



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci **navrhovatele J.B., „X“, proti odpůrci Krajskému úřadu Pardubického kraje, Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, o návrhu navrhovatele na zrušení opatření obecné povahy vydaného Krajským úřadem Pardubického kraje dne 2. 6. 2015 pod sp. zn. SpKrÚ 71753/2014/OŽPZ a pod č. j. SpKrÚ 35741/2015,**

t a k t o :

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy vydaného Krajským úřadem Pardubického kraje dne 2. 6. 2015 pod sp. zn. SpKrÚ 71753/2014/OŽPZ a pod č. j. SpKrÚ 35741/2015 se v části týkající se pozemku evidovaného v katastru nemovitostí jako pozemková parcela číslo „X“ v katastrálním území „X“ a v obci „X“ zamítá.**
- II. Ve zbytku se návrh odmítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel společně s manželkou vlastní pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela číslo „X“ v katastrálním území „X“ a v obci „X“. Jak je patrné z této ortofotomapy,



zmíněný pozemek leží pod mostem mezi Tichou Orlicí (konkávním břehem) a železničním náspem a je na něm vymezeno záplavové území nejen pro průtok vyskytující se s četností 1 x za 100 let, tedy Q100, ale i záplavové území Q20 a Q5 (i z fotografií předložených navrhovatelem /viz list číslo 19 soudního spisu/ je patrné, že v roce 1997 byl pozemek při povodni zaplaven).

Navrhovatel má na výše uvedeném pozemku umístěnou maringotku, v níž uchovává nářadí „pro drobnou zemědělskou činnost“. Jelikož tato stavba (k maringotce jakožto stavbě srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 1. 2016, č. j. 31 A 3/2014 – 79, či rozsudek téhož soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 29 A 99/2010 – 34) **byla umístěna a provedena bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“), požádal navrhovatel o dodatečné povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona, nicméně jeho žádosti nemůže být vyhověno, neboť příslušný vodoprávní úřad nevydal k umístění stavby souhlas (§ 17 odst. písm. c/ zák. č. 254/2001 Sb. o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dále též „vodní zákon“), jelikož se stavba nachází v aktivní zóně záplavového území Tiché Orlice a v aktivní zóně záplavového území se nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou staveb uvedených v § 67 odst. 1 vodního zákona.**

Záplavové území (včetně aktivní zóny záplavového území) vodního toku Tichá Orlice v úseku ř. km 14, 381 – 71, 403 bylo stanoveno opatřením obecné povahy vydaným odpůrcem dne 2. 6. 2015 pod sp. zn. SpKrÚ 71753/2014/OŽPZ a pod č. j. KrÚ 35741/2015 (dále též „opatření obecné povahy“). **Navrhovatel se proto návrhem domáhal zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), neboť pokud opatření obecné povahy nebude zrušeno, bude muset stavbu (maringotku) z pozemku p. č. „X“ v katastrálním území „X“ a v obci „X“ odstranit.**

Nezákonnost opatření obecné povahy navrhovatel spatřoval v tom, že „*rozsah a hranice záplavového území pro Q₁₀₀ a aktivní zóny záplavového území jsou technicky špatně spočítané a zakreslené a způsobují újmu žalobci i dalším obyvatelům Ústí nad Orlicí*“. Pokud jde o pozemek ve vlastnictví navrhovatele (pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako pozemková parcela číslo „X“ v katastrálním území „X“ a v obci „X“), je dle názoru navrhovatele „*hladina vody při Q₁₀₀ zakreslena o cca 120 cm výše, než by měla být*“. Žalobce je přesvědčen, že „*při správném zaměření a relevantních podkladech by maringotka měla být na okraji Q₁₀₀ a cca 6 m od hranice aktivní zóny záplavového území*“. Jelikož jsou dle žalobce důvody „*špatného vykreslení map pouze technického charakteru*“, dají se „*napravit akceptací podkladů z roku 1997 a překalibrací naměřených dat*“.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu (které není třeba rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl odpůrce úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba především vypořádat námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal) uvedl, že s uplatněnými námitkami se vypořádal v odůvodnění opatření obecné povahy, které považuje za věcně správně a zákonné. Navrhl proto, aby soud návrh zamítl. Práva na náhradu nákladů řízení se vzdal.

Žádná z osob, které přicházely v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, nereagovala na výzvu soudu zveřejněnou na úřední desce soudu (§ 42 odst. 4 s. ř. s.; list číslo 71 soudního spisu).

Soud o návrhu uvážil následovně:

Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat **ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen**. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem (§ 101a odst. 1 s. ř. s.).

Návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) **musí obsahovat návrhové body**, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, **nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body**. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit (§ 101b odst. 2 s. ř. s.; toto ustanovení zakotvuje tzv. zásadu koncentrace řízení /viz např. bod 34 odůvodnění rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 96/2014 – 62/). **Návrhové body musí být obsaženy přímo v návrhu**, nepostačuje např. odkaz na podání učiněná v řízení, z něhož napadené opatření obecné povahy vzešlo, popř. odkaz na jiné listiny k žalobě připojené (srov. – mutatis mutandis - rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015 – 31, a ze dne 15. 10. 2015, č. j. 5 Afs 12/2015 – 39).

Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu¹ (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), přičemž vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Z výše uvedeného je patrné, že návrh na zrušení opatření obecné povahy není soudním řádem správním koncipován jako actio popularis, ale jako nástroj k ochraně vlastního subjektivního práva navrhovatele. Navrhovatel tedy nemůže úspěšně namítat dotčení práv jiných vlastníků nemovitostí (např. pana Zábrodského apod.) v území regulovaném opatřením obecné povahy (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2011, č. j. 8Ao 5/2011 – 51).

Dále je třeba připomenout, že již v usnesení ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006-62, Nejvyšší správní soud uvedl (shodně srov. např. rozsudek téhož soudu ze dne 12. 3. 2014, č. j. 3 Aos 2/2013 – 56), že *„v tomto zvláštním typu soudního řízení je nutno důsledně trvat na požadavku reálně pravděpodobné aktivní věcné legitimace navrhovatele. To konkrétně znamená, že za věcně projednatelný návrh nelze považovat i takový, v němž navrhovatel pouze tvrdí dotčení na svých právech, nýbrž toliko takový, z něhož je patrné, že dotčení na subjektivních veřejných právech podle okolností konkrétní věci je pravděpodobné. Navrhovatel tedy musí tvrdit dotčení na svých hmotných právech v důsledku existence napadeného opatření obecné povahy; nepostačuje uvádět námitky procesního rázu, vztahující se k procesu přijímání tohoto správního aktu. Pokud zjevně - s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu - hmotněprávní sféra navrhovatele dotčena nemohla být nebo je její dotčení velmi nepravděpodobné, není dána jeho aktivní procesní legitimace k podání návrhu v tomto zvláštním typu řízení a tento návrh proto musí být odmítnut.“*

Napadeným opatřením obecné povahy bylo stanoveno záplavové území vodního toku Tichá Orlice v úseku ř. km 14, 381 – 71, 403 a vymezena aktivní zóna záplavového území vodního toku Tichá Orlice v úseku ř. km 14, 381 – 71, 403. Opatření obecné povahy se tedy týká rozsáhlého území podél toku Tichá Orlice (60 km).

Navrhovatel se sice domáhal zrušení celého opatření obecné povahy, návrh (stejně jako podání navrhovatele adresovaná správním orgánům v průběhu řízení, z něhož napadené opatření obecné povahy vzešlo) však obsahoval konkrétní tvrzení o zásahu do hmotněprávní sféry navrhovatele pouze ve vztahu k jím vlastněnému pozemku p. č. „X“ katastrálním území „X“. Soud proto věcně projednal návrh pouze v této části a ve zbytku návrh z důvodu absence aktivní procesní legitimace navrhovatele podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl (výrok II; shodně srov. bod 64 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2011, č. j. 2Ao 4/2011 – 100, či bod 28 odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 3. 9. 2010, č. j. 2 Ao 4/2010 - 109), neboť navrhovatel netvrdil, že má přímý a bezprostřední vztah k nějaké další konkrétní (tj. řádně identifikované) části území, které je regulováno stanovením rozsahu záplavového území a vymezením aktivní zóny záplavového území, netvrdil ani to, že by toto jeho právo bylo přijetím opatření obecné

¹ V odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2016, č. j. 2 As 212/2015 – 27, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Po novele soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. je určujícím pro rozsah soudního přezkumu návrh, který podle § 101b odst. 2 s. ř. s. musí obsahovat koncentrované návrhové body, přičemž rozsahem a důvody návrhu je soud vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).“*

povahy dotčeno (zkráceno), a to zejména co do svého rozsahu, obsahu či kvality (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 Ao 2/2011 – 72).

Záplavová území jsou 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 (§ 66 odst. 1 vodního zákona).

V zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích, **vymezí vodoprávní úřad na návrh správce vodního toku aktivní zónu záplavového území** podle nebezpečnosti povodňových průtoků (§ 66 odst. 2 vodního zákona).

Způsob a rozsah zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území a jejich dokumentace stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou (§ 66 odst. 3 vodního zákona). Touto vyhláškou je **vyhláška č. 236/2002 Sb.**, o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území.

Záplavová území a jejich aktivní zóny se stanovují formou opatření obecné povahy (§ 66 odst. 7 vodního zákona), přičemž zákonodárce výslovně v § 115a odst. 3 vodního zákona stanovil, že se při stanovení záplavových území a jejich aktivní zóny ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu nepoužije, tzn., že nemohou být ze strany vlastníků dotčených nemovitostí uplatněny odůvodněné námitky.

K základní obecné námitce (tj. k námitce, že „rozsah a hranice záplavového území pro Q_{100} ² a aktivní zóny záplavového území jsou technicky špatně spočítané a zakreslené“) soud stejně obecně uvádí, že v technické zprávě k návrhu záplavového území a aktivní zóny je zevrubně popsán postup zpracování a metoda řešení. Výchozím podkladem při zajišťování vstupů pro sestavení hydraulického modelu bylo geodetické zaměření, jehož aktuálnost byla zkontrolována v terénu. Dále byla vyžádána potřebná hydrologická data od Českého hydrometeorologického ústavu (n-leté průtoky). Následně byl sestaven hydraulický model (hydraulické charakteristiky proudění v zájmové oblasti toku byly simulovány matematickým modelem HEC – RAS 4.1.0 včetně jeho nadstavby pro GIS GeoRAS, přičemž hlavním podkladem pro generování výstupů pro HEC – RAS byl digitální model terénu /jenž byl sestaven z dat letecké fotogrammetrie a bodu 5G/, ke kterému bylo vymodelováno dno koryta Tiché Orlice včetně objektů na toku). Poté byl proveden výpočet pro zadané povodňové scénáře - Q_5 , Q_{20} a Q_{100} a pomocí RAS Mapperu byly vygenerovány záplavové čáry (v podrobnostech viz stranu 4 až 5 technické zprávy). Rozsah záplavových území byl následně upravován (byly zohledněny poznatky z terénního průzkumu).

Z výše uvedeného je zřejmé, že návrh vychází z matematického modelu proudění vody při průtoku odpovídajícímu pěti, dvaceti a stoleté povodni, přičemž není pochyb o tom, že právě zvolený matematický model je klíčový a má rozhodující vliv na finální podobu záplavového území, resp. jeho aktivních zón. Vyhláška č. 236/2002 Sb. sice

² Na tomto místě je vhodné připomenout, že Nejvyšší správní soud již v odůvodnění rozsudku ze dne 12. 9. 2011, č. j. 8Ao 5/2011 – 51, výslovně uvedl, že „ze samotné skutečnosti, že nemovitosti navrhovatele jsou zahrnuty do záplavového území Q_{100} nelze dovozovat přímé dotčení jeho práv“.

upravuje podstatné náležitosti návrhu na vyhlášení záplavového území, nicméně volba matematického modelu je věcí zpracovatele a soud do tohoto výběru není oprávněn zasahovat (jedná se o otázky vysoce odborné a soud potřebnými odbornými znalostmi nedisponuje).

Navrhovatel v návrhu tvrdil, že provedl vlastní (alternativní) výpočty a na základě odlišných vstupních dat (podkladů) a bez využití matematických modelů výše zmíněných dospěl k odlišným výsledkům. Tím však nebylo prokázáno, že návrh správce toku akceptovaný odpůrcem byl zatížen chybou nad rámec obvyklých měřicích nepřesností (tedy že je věcně nesprávný). Jiný postup (s využitím jiných vstupních dat) navrhovatele totiž logicky vyústil v jiný výsledek.

V daném případě je pro věc podstatné především to, že navrhovatel v návrhu neuvedl nic, co by svědčilo o tom, že odpůrce při rozhodování postupoval v rozporu s obecně závaznými právními předpisy (např. s vodním zákonem či s vyhláškou č. 236/2002 Sb.). Použití jiných než navrhovatelem preferovaných podkladů a metod nezákonnost či věcnou nesprávnost napadeného opatření obecné povahy nezpůsobuje.

Nad rámec nutného odůvodnění lze uvést, že by stavbu na pozemku p. č. „X“ v katastrálním území „X“ nebylo možno dodatečně povolit i kdyby byly hranice záplavového území a aktivní zóny záplavového území stanoveny podle představ navrhovatele, neboť územním plánem obce „X“ jsou vymezeny územní systémy ekologické stability (dále též „ÚSES“). Mezi prvky ÚSES patří i LBC (lokální biocentrum) 11, jehož součástí je i navrhovatelův pozemek p. č. „X“, přičemž plochy ÚSES jsou dle platného územního plánu (§ 129 odst. 2 ve spojení s § 90 stavebního zákona) nezastavitelné (k tomu srov. http://www.ustinadorlici.cz/files/uzemni_plany_obce/libchavy/up_libchavy-hlavni_vykres-vcetne_zmen.pdf a http://www.ustinadorlici.cz/files/uzemni_plany_obce/libchavy/up_libchavy-textova_cast-vcetne_zmen.pdf - strana 26). Je zde dokonce **vymezen i regionální ÚSES**, jak je patrné z http://195.113.178.19/html/bez_km.dll?gen=map&map=uses. **Přehlédnout nelze ani nadzemní vedení (35 kV)**, kolem něhož je v souladu s § 46 odst. 3 zák. č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), zřízeno ochranné pásmo, v němž je (mimo jiné) zakázáno zřizovat bez souhlasu vlastníka zařízení stavby či umisťovat konstrukce a jiná podobná zařízení.

Ze všech výše uvedených důvodů krajský soud návrh v části týkající se pozemku evidovaného v katastru nemovitostí jako pozemková parcela číslo „X“ v katastrálním území „X“ a v obci „X“ podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl (výrok I). Rozhodl přitom bez jednání, když podmínky pro takový postup byly splněny (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Navrhovatel nebyl v řízení úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), odpůrce se však práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

P o u č e n í :

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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.

V Pardubicích dne 29. dubna 2016

Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová