



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., v právní věci navrhovatelů **a) Ing. M.P., b) M. P.**, oba zastoupeni Mgr. Hanou Poláchovou, advokátkou se sídlem v Rožnově pod Radhoštěm, Meziříčská 2868, proti odpůrci Krajskému úřadu Olomouckého kraje, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, za účasti Městyse Hustopeče nad Bečvou, se sídlem v Hustopečích nad Bečvou, náměstí Míru 21, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ze dne 5. 9. 2011, č. j. KUOK 93802/2011,

t a k t o :

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

A.

Navrhovatelé se návrhem doručeným zdejšímu soudu dne 6. 10. 2014 domáhají zrušení části opatření obecné povahy ze dne 5. 9. 2011, kterým bylo stanoveno záplavové území významného vodního toku Bečva v km 0,000 – 53,960 (od soutoku s Moravou po hranici Zlínského kraje – tj. na území Olomouckého kraje), aktualizováno záplavové území a stanovena jeho aktivní zóna, a to konkrétně části

týkající se pozemku parc. č. X – zahrada o celkové výměře 1362 m², zapsaného na LV č. 1965, pro obec a katastrální území Hranice, vedeného u Katastrálního úřadu pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Hranice, tento je součástí společného jmění manželů, a pozemku č. X – vodní plocha o celkové výměře 10.409 m², zapsaného na LV č. 3448, pro obec a katastrální území Hranice, vedeného u Katastrálního úřadu pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Hranice, tento je ve vlastnictví ČR, právo hospodařit s pozemkem je svěřeno podniku Lesy ČR, s.p. Jedná se o drobný vodní tok Ludina.

Navrhovatelé namítají, že:

- 1) jejich pozemek č. X se nachází mezi vodními toky Ludinou a Bečvou, historicky nebyl zaplavován, toto se děje až od roku 1997, když za poslední 4 roky byl pozemek zalit povodní třikrát. V současné době jsou zde do výše minimálně 2 metry nad terénem chráněny všechny pozemky sousedící s pozemkem č. X, na němž jsou tyto zbudovány, s výjimkou jejich pozemku č. X. Předmětné opatření obecné povahy zahrnuje do záplavového území i aktivní zóny oba předmětné pozemky, čímž byla významně omezena stavební činnost na pozemku navrhovatelů a byla jí tak odňata reálná možnost chránit svůj pozemek legálním způsobem tak, jak chrání své pozemky všichni jejich sousedé po toku Ludiny, neboť opatření v č. III stanovuje podmínky pro záplavové území v bodech 1-8 s tím, že v záplavovém území nelze vydat stavební povolení ke stavbám, terénním úpravám...pokud není doložen souhlas vodoprávního úřadu. V aktivní zóně záplavového území lze stavět na ochranu proti povodním pouze vodní díla. Dále navrhovatelé uvedli, že vlastníci pozemku č. X se stavbou zídky na ochranu pozemku č. X zásadně nesouhlasí, a to i přes to, že předložili veškeré doklady svědčící o tom, že ochranná zídka proti povodním chrání jejich majetek šetří práva všech dotčených subjektů. Navrhovatelé se domnívají, že je to právě v důsledku přijatého opatření obecné povahy. Napadené opatření majetek navrhovatelů nechrání, naopak brání realizovat opatření na jeho ochranu;
- 2) platná právní úprava § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb. zajišťuje de facto vyloučení veřejnosti z možnosti vyjádřit se k návrhu opatření obecné povahy a uplatnit svá práva garantovaná mezinárodními smlouvami, ústavou a vnitrostátními zákony v procesu předcházejícímu vydání opatření obecné povahy. Právo obrátit se s námitkami na správní orgán ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění návrhu podle § 172 a 173 správního řádu považují navrhovatelé za zcela iluzorní. Jedná se pouze o deklaraci práva, které lze prakticky realizovat jen v důsledku náhody, pokud se občan trefo a dostaví se právě ve správné době k úřední desce obce, což je nereálné. Podle zjištění navrhovatelů o vyvěšení návrhu vyhlášky neuvědomili příslušné orgány občany žádným jiným způsobem, např. uveřejněním upozornění v místním tisku (Hranickém deníku), vylepením informace v navrhované zóně zařazené do opatření či jinak.

Odpůrce navrhuje zamítnutí návrhu. K jednotlivým návrhovým bodům uvádí:

- 1) Pozemek p. č. X v k. ú. Hranice ve vlastnictví navrhovatelů se nachází na soutoku vodních toků Veličky, Ludiny a Bečvy a nachází se tak jak v aktivní zóně záplavového území vodního toku Ludina, které stanovil žalovaný na návrh správce vodního toku, opatřením obecné povahy ze dne 2. 5. 2012, č. j. KUOK 39670/2012, tak současně i v záplavovém území významného vodního toku

Bečva, které bylo vymezeno napadeným opatřením obecné povahy. Na tomto soutoku lze jen těžko určit, zda zaplavení pozemku bylo způsobeno vodou z vodního toku Ludina či Bečva. Aktivní zóna, tedy poměrně hluboká a proudící voda, je na tomto pozemku převážně z Ludiny. Ludina při povodni i na Bečvě nemá volný odtok a dochází ke vzdouvání vody. Předmětný pozemek bude zaplavován i při povodni pouze na Bečvě, ale v tomto případě to nebude hluboká proudící voda, tedy nebude to aktivní zóna vodního toku Bečva. Navrhovatelé bez jakéhokoliv rozhodnutí vyžadovaného zákonem č. 183/2006 Sb., stavební zákon, realizovali stavbu pevného oplocení parcely č. X – ochranné zídky, a to navíc na pozemku p. č. X v k. ú. Hranice, v majetku třetí osoby, když vlastníkem pozemku je Česká republika. Stavba je umístěna v aktivní zóně záplavového území vodního toku Ludina a současně ve stanoveném záplavovém území významného vodního toku Bečva. Odpůrce k tomu dále uvedl, že již v minulosti bylo stanoveno záplavové území vodního toku Bečva, a to opatřením ze dne 24. 2. 2006, č. j. KUOK 22888/2006, a již tehdy patřil pozemek p. č. X v k. ú. Hranice do stanoveného záplavového území. V záplavovém území platí omezení týkající se umisťování, povolování a provádění staveb (viz § 67 vodního zákona). Odpůrce opakovaně sdělil navrhovatelům, že jím realizovaná stavba není stavbou vodního díla a je realizována v rozporu s oběma výše uvedenými opatřeními obecné povahy. I pokud by tedy došlo ke zrušení napadeného opatření obecné povahy v části týkající se pozemku p. č. X a pozemku p. č. X, nebyla by legalizace stavby možná, neboť tato by byla stále umístěna ve stanovené aktivní zóně záplavového území vodního toku Ludina;

- 2) k celé věci byla nařízena tři veřejná projednání, v Hranicích jednání proběhlo dne 30. 5. 2011 v zasedací místnosti Městského úřadu. Na těchto veřejných projednáních byli všichni zúčastnění (v Hranicích cca 30 účastníků) Povodím seznámeni podrobně s celým návrhem. Jednání se zúčastnil také zástupce tisku (Hranický deník), který o tomto jednání v deníku podrobně informoval. Oznámení jakož i samotné opatření obecné povahy, sdělení o konání veřejného projednání návrhu opatření obecné povahy, bylo řádně zveřejněno na úřední (pevné i elektronické) desce krajského úřadu a na úředních deskách dotčených obcí.

Osoby zúčastněné na řízení se k návrhu nevyjádřily.

B.

Krajský soud předně uvádí, že navrhovatelům nepřísluší právo domáhat se zrušení opatření obecné povahy v části týkající se pozemku p. č. X v k. ú. Hranice, který je ve vlastnictví České republiky nikoli navrhovatelů. Navrhovatelé k tomuto nejsou aktivně legitimováni, neboť zahrnutím tohoto pozemku, který není v jejich vlastnictví, do aktivní zóny záplavového území návrhem napadeným opatřením obecné povahy nemohou být zkráceni na svých právech. Na tomto nic nemění ani jejich domněnky o důvodu neudělení souhlasu majitele pozemku p. č. X k výstavbě ochranné zídky související dle jejich názoru právě s přijetím opatření obecné povahy.

Krajský soud se zabýval důvodností návrhových bodů vzhledem k pozemku p. č. X v k.ú. Hranice, v situaci, kdy proti napadenému opatření obecné povahy navrhovatelé neuplatnili při veřejném projednávání žádné námitky.

Krajský soud při posuzování otázky, zda lze úspěšně napadat opatření obecné povahy návrhovými body, které navrhovatelé neuplatnili jako námitky či připomínky v době veřejného projednávání, vycházel z dosavadní bohaté, dlouhodobé a konstantní judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví, jak byla podrobně shrnuta v poslední době v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4.11.2014 č.j. 2 As 46/2014-79, www.nssoud.cz.

Základem je algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který se skládá z pěti kroků:

- 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
- 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires);
- 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem;
- 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium);
- 5) přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.

Ačkoliv použitelnost tohoto algoritmu jako celku je dnes zčásti omezená v důsledku novely soudního řádu správního, která stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (zákon č. 303/2011 Sb.), z hlediska systematiky přezkumu opatření obecné povahy zůstává nadále inspirativní. Pro potřeby dalšího výkladu je třeba poukázat na to, že první čtyři kritéria zmíněného algoritmu se zabývají zákonností opatření obecné povahy (resp. procesu jeho přijetí), poslední kritérium pak „správností“ přijatého řešení.

Judikatura dospěla k obecnějšímu poznatku, že zkoumat proporcionalitu řešení může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřil odpůrce na základě podané námitky či připomínky. Není totiž možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy opatření obecné povahy a nyní jej respektují.

Lze tedy shrnout, že pokud navrhovatelé námitky ani připomínky v rámci veřejného projednávání napadeného opatření obecné povahy nepodali, soud se otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže. Rozhodoval by o dané otázce „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele opatření obecné povahy. Jinak řečeno, *„pokud účastník řízení bez objektivních důvodů neuplatní řádně své námitky, sám se tímto nedůsledným přístupem zbavuje možnosti, aby jeho námitky byly náležitě vypořádány orgánem přijímajícím napadené OOP a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 AOs 2/2012-59, www.nssoud.cz).

Krajský soud zdůrazňuje, že návrhový bod 1) o tom, jak napadené opatření obecné povahy zasahuje do možnosti užívání nemovitosti navrhovatelů, představuje „ryzí“ námitku mířící vůči proporcionalitě řešení konkrétní plochy a soudy tak mohou posuzovat pouze to, zda navrhovatelé při přiměřené péči o svá práva mohli podat

námítky proti správnosti připravovaného řešení, resp. zda měla jejich procesní pasivita objektivní příčiny (návrhový bod 2).

Mezi situace, v nichž by pro navrhovatele bylo vzhledem k okolnostem mimořádně těžké či dokonce nemožné uplatnit své výhrady ke zvolenému řešení během procesu pořizování opatření obecné povahy, lze zařadit např. situace, kdy by až na základě veřejného projednávání došlo k podstatné úpravě návrhu opatření obecné povahy; kdy by proces přijetí opatření obecné povahy trpěl závažnými nedostatky, které by fakticky vyloučily možnost navrhovatelů uplatnit námitku nebo kdyby navrhovatelé nemohli uplatnit své námítky z toho důvodu, že by v době přijímání opatření obecné povahy ještě nebyli vlastníkem dotčené nemovitosti.

Navrhovatelé jako příčinu své procesní pasivity uvedli toliko právní úpravu práva veřejnosti účastnit se procesu projednání a přijetí opatření obecné povahy, které považují za formální a běžný občan jej dle jejich názoru nemůže využít. Takovýto důvod však nelze považovat za oprávněný. Navrhovatelé jako vlastníci dotčeného pozemku jsou oprávněni nejen svůj majetek užívat, ale jsou povinni se o svůj majetek starat v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt*, tedy že zákony jsou psány pro bdělé, tedy ty, kteří dbají o svá práva. Soud ze správního spisu zjistil, že veřejnou vyhláškou ze dne 5. 5. 2011 bylo svoláno veřejné projednání návrhu, pro obce spadající pod ORP Hranice na den 30. 5. 2011 ve 13:00 hodin do velké zasedací místnosti Městského úřadu Hranice, ulice Pernštejnské nám. 1 (zámek), 1. patro, součástí vyhlášky byl návrh předmětného opatření obecné povahy. Písemnost byla dle potvrzení o vyvěšení vyvěšena mj. i na úřední desce Městského úřadu Hranice, a to od 10. 5. 2011 do 26. 5. 2011 a současně byla zveřejněna na elektronické úřední desce. Z prezenční listiny pořízené při ústním jednání konaném dne 30. 5. 2011 v Hranicích soud zjistil, že se tohoto jednání zúčastnilo 28 subjektů, mezi nimi mj. i právnické osoby, občanská sdružení chatařů, dvě fyzické osoby. Své námítky v řízení uplatnily i fyzické osoby, a to např. majitel pozemku p. č. Xv k. ú. Hranice a majitel pozemků p. č. X, X, X v k. ú. Hranice. Z uvedeného je zřejmé, že odpůrce při přijímání opatření řádně šetřil práva dotčených subjektů a mnozí z nich svého práva zúčastnit se projednání návrhu a přijímání opatření obecné povahy využili a své námítky uplatnili.

Soud přitom zdůrazňuje, že navrhovatelé netvrdí a soud ani ze spisu nezjistil žádné procesní pochybení odpůrce ani jiné objektivní okolnosti, které by mohly mít za následek procesní pasivitu navrhovatele. Krajský soud tedy nemohl posuzovat správnost řešení přijatého odpůrcem; takový postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci v demokratickém právním státě a s právem na samosprávu a s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva a zájmy hájili v průběhu přijímání opatření obecné povahy a nyní jej respektují.

Návrhový bod 1) a 2) je proto nedůvodný.

C.

S ohledem na to, že návrhové body byly shledány nedůvodnými, soud návrh podle § 101d odst. 2 věty druhé s.ř.s. zamítl.

D.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., když plně procesně úspěšnému odpůrci nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.

E.

O náhradě nákladů řízení osob na řízení zúčastněných rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s.ř.s., když těmto osobám neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení některé z těchto osob odůvodňovaly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 18. prosince 2014

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu