



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **obec Tetčice**, se sídlem Palackého 177, Tetčice, zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, odbor územního plánování a stavebního řádu, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Voda z Tetčic**, občanské sdružení, se sídlem Hybešova 178, Tetčice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2011, č. j. JMK 71872/2011, ve věci rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení podmíněného závazným stanoviskem (vodoprávního úřadu),

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 15. 7. 2011, č. j. JMK 71872/2011, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému zpět k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 10 2000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Pavla Černého, advokáta se sídlem Údolní 33, Brno.

III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo – v návaznosti na odvolání podané osobou zúčastněnou na řízení – zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Rosice, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 13. 12. 2010, č. j. MR-S 9922-10-OSU-Nov-16, a to ve výroku I., kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby označené jako „*Přístavba základní školy k mateřské škole a přístavba mateřské školy Tetčice, Tyršova č. p. 304*“; současně se zrušením cit. rozhodnutí bylo žalovaným rozhodnuto též o zastavení řízení v dané věci s tím, že její vrácení zpět k novému projednání stavebnímu úřadu by nemohlo mít jiný výsledek, než zamítnutí žádosti žalobce (stavebníka) o vydání rozhodnutí o umístění a provedení předmětné stavby.

Žalovaný byl v tomto směru veden požadavkem na dodržení ekonomie řízení, přičemž pokud jde o konkrétní důvody jeho rozhodnutí, konstatoval, že byl povinen přihlídnout ke skutečnostem, které nastaly posléze, tj. po vydání rozhodnutí stavebního úřadu o umístění a povolení stavby.

Předpokladem tohoto rozhodnutí totiž bylo závazné stanovisko – vodoprávní souhlas vydaný Městským úřadem, odborem životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“) dne 18. 10. 2010, č. j. MR-S 11245/10- OZP/3, který byl ovšem jako nezákonný zrušen ve zkráceném přezkumném řízení poté, co byl k tomu podán podnět osobou zúčastněnou na řízení. Ta spatřovala nezákonnost vydaného souhlasu v tom, že má formu závazného stanoviska a v rámci jeho vydání nebylo vedeno správní řízení, nicméně nadřízený vodoprávní úřad – Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, rozhodl dne 9. 2. 2011 pod č. j. JMK 9353/2011 o zrušení předmětného souhlasu ze zcela jiného důvodu. Na základě předloženého spisového materiálu shledal rozpor vydaného souhlasu se závaznou částí plánu oblasti povodí Dyje a povodí Moravy pro území Jihomoravského kraje, vydaného 4. Nařízením Jihomoravského kraje ze dne 26. 11. 2009 (dále též „nařízení č. 4 Jmk“), v němž je obsažen požadavek neumisťovat mj. školní a předškolní zařízení (jako rizikové objekty) do záplavových území mimo aktivní zónu v existující zástavbě. Proto tedy vodoprávní souhlas vydaný formou závazného stanoviska zrušil a věc vrátil vodoprávnímu úřadu, jež závazným stanoviskem ze dne 16. 5. 2011, č. j. MR-S 11245/10- OZP/8, souhlas neudělil s tím, že jde o přístavbu stávající mateřské školy na pozemku, který leží v záplavovém území.

Na základě toho tedy žalovaný odvolací orgán napadené rozhodnutí ve výroku I. zrušil a řízení zastavil, neboť existuje skutečnost – nesouhlasné závazné stanovisko vodoprávního úřadu, které bylo vydáno v průběhu odvolacího řízení, jež brání podané žádosti žalobce (stavebníka) vyhovět.

II. Obsah žaloby

Žalobce považuje toto rozhodnutí za nezákonné a poté, co zrekapituloval procení průběh projednávané věci, proti němu snesl dvě základní žalobní námitky – body.

Za prvé, poukázal na to, že postupem žalovaného mu byla upřena přezkumná instance ve správním řízení. Podle názoru žalobce za situace, kdy došlo ke zrušení původního vodoprávního souhlasu, měl žalovaný zrušit napadené rozhodnutí o umístění stavby a vrátit věc stavebnímu úřadu k dalšímu řízení a rozhodnutí. Tím by se žalobci otevřela cesta k případnému podání odvolání jak proti novému rozhodnutí stavebního úřadu o jeho žádosti, tak proti novému závaznému stanovisku vodoprávního úřadu. A měl tak postupovat i za situace, kdy v důsledku nedodržení lhůt, již došlo k vydání nového (nesouhlasného) závazného stanoviska v průběhu odvolacího řízení.

Namísto toho však žalovaný napadené rozhodnutí zrušil a řízení zastavil s odkazem na existenci nesouhlasného závazného stanoviska vodoprávního úřadu. Tím nepřipustně zkrátil žalobce na jeho právech spojených s postavením účastníka řízení a připravil ho o možnost domáhat se zákonem stanoveným postupem přezkumu závazného stanoviska, jakož i jím podmíněného rozhodnutí stavebního úřadu, v odvolacím řízení. V důsledku se jednalo o rozhodnutí označované termínem *per saltum* (přeskočením), které je obecně považováno za nepřipustné. Nejde přitom o pouhý formalismus, ale o zkrácení procesních práv účastníka řízení, a to za situace, kdy je přesvědčen o tom, že nesouhlasné závazné stanovisko vodoprávního úřadu bylo vydáno v rozporu se zákonem.

To bylo předmětem druhého žalobního bodu, v němž žalobce brojil proti nařízení č. 4 Jmk, *„kterým se vydává závazná část Plánu oblasti povodí Dyje pro území Jihomoravského kraje a závazná část Plánu oblastí povodí Moravy pro území Jihomoravského kraje“*. Obsah tohoto nařízení podle názoru nadřízeného vodoprávního úřadu bránil udělení vodoprávního souhlasu, přičemž podle žalobce je tento názor chybný.

Žalobce v tomto směru namítl neúčinnost a nezávažnost zmíněného nařízení, neboť bylo odstraněno zákonné zmocnění k jeho vydání jako podzákonného právního předpisu, a to v důsledku novely zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, která byla provedena zákonem č. 150/2010 Sb. a s účinností od 1. 8. 2010 mj. změnila znění § 25 vodního zákona, z něhož vypustila větu v odst. 5: *„Závazné části plánu oblasti povodí pro správní obvod kraje vydá rada kraje nařízením“*. Po uvedeném datu tedy dle žalobce zůstalo nařízení č. 4 Jmk sice platné, avšak neúčinné, resp. neaplikovatelné jako obecně závazný právní předpis. A nic na tom nemění ani přechodné ustanovení zákona č. 150/2010 Sb., jež v čl. II bodu 6 obsahuje formulaci: *„úřady jsou povinny vycházet ze schválených plánů příslušných oblastí povodí“*. Zachovává sice právní význam schválených plánů oblastí povodí, nicméně jen jako podkladů (nikoli závazných), které je třeba zohlednit a s jejichž obsahem se musí vodoprávní úřady vypořádat. Nebylo proto možno odůvodnit nesouhlasné závazné stanovisko pouze prostým odkazem na obsah nařízení č. 4 Jmk. Navíc za situace, kdy zde bylo stanovisko příslušného správce povodí – Povodí Moravy, s. p. ze dne 8. 10. 2010, zn. PM042098/2010-203/Ho, který s navrženým umístěním stavby souhlasil.

Vedle toho žalobce vyjádřil přesvědčení o nezákonnosti samotného stanovení omezujících podmínek pro umístování staveb do záplavových území mimo aktivní zónu tak, jak k tomu došlo právě v nařízení č. 4. Jmk. Podle jeho názoru takto vodoprávní úřady mohly činit formou rozhodnutí a po účinnosti zákona č. 150/2010 Sb. formou opatření obecné povahy; viz § 67 odst. 3 vodního zákona, v němž je založena tato specifická kompetence příslušného vodoprávního úřadu, která je výslovná a tedy výlučná a které nemůže konkurovat obecná kompetence k vydávání závazných částí plánu oblasti povodí formou nařízení rady kraje.

Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem se žalobce domnívá, že nesouhlasné závazné stanovisko vodoprávního úřadu je nezákonné a nezákonné je nevyhnutelně i samotné napadené rozhodnutí žalovaného, které z tohoto stanoviska vycházelo. Navrhl proto, aby krajský soud toto rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil zpět k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření stručně shrnul svůj procesní postup v dané věci a odmítl tvrzení žalobce, že byl připraven o jednu instanci v rámci správního řízení, v němž žalovaný postupoval v souladu se základními zásadami, zejména zásadou procesní ekonomie. Prvoinstanční rozhodnutí o umístění stavby nemělo, resp. nemohlo být vydáno a postup žalovaného tak odpovídal situaci předpokládané v ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Poukázal přitom na to, že přezkum a případný zásah do závazného stanoviska, s nímž účastník řízení – žalobce – nesouhlasí, není omezen jen na postup podle § 149 odst. 4 správního řádu, ale lze se ho domáhat též dle odst. 5 cit. ustanovení, a sice podáním podnětu u příslušného správního orgánu. To také žalobce učinil a v podané žalobě vědomě účelově zamlčel, že dne 24. 5. 2011 u nadřízeného vodoprávního úřadu – Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí, neúspěšně uplatnil podnět datovaný téhož dne, který směřoval jednak k přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí ze dne 9. 2. 2011, č. j. JMK 9353/2011, a jednak k přezkumu následně vydaného (nesouhlasného) závazného stanoviska vodoprávního úřadu ze dne 16. 5. 2011, č. j. MR-S 11245/10-OZP/8. Přezkum posléze citovaného závazného stanoviska pak opět neúspěšně požadoval ještě podnětem ze dne 4. 7. 2011, v němž uplatňoval obdobnou argumentaci jako v žalobě.

K namítané neúčinnosti a nezávažnosti nařízení č. 4 Jmk žalovaný především s poukazem na přechodné stanovení (čl. II bod 6) zákona č. 150/2010 Sb., kterým byl novelizován vodní zákon, poznamenal, že i po vypuštění zákonného zmocnění bylo předmětné nařízení podkladem pro rozhodovací činnost vodoprávních úřadů. Plány oblastí povodí tak podle žalobce zůstávají v platnosti a tvoří základní podklad pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování a vodoprávní řízení; obsahují přitom v obecné poloze všechna opatření zaměřená na ochranu před povodněmi a dalšími škodlivými účinky velkých vod a právě v tom je třeba spatřovat důvod nesouhlasu s navrhovanou stavbou. Ohledně namítané nezákonnosti nařízení č. 4 Jmk žalovaný konstatoval, že s cílem snížení počtu povodněmi ohrožených obyvatel a omezení ohrožení majetku, kulturních a historických hodnot v daném nařízení zakotvil jako zásadu: „*Při vydávání souhlasu vodoprávního úřadu podle zvláštního předpisu*

neumísťovat do záplavových území mimo aktivní zónu v existující zástavbě... rizikové objekty typu bytové výstavby, nemocnic, domovů důchodců či školních a předškolních zařízení“. Jde tedy o zásadu pro postupy při umísťování určitého typu staveb v záplavových územích obecně, resp. na celém území Jihomoravského kraje. A nejedná se o omezující opatření, které by se vztahovalo ke konkrétnímu záplavovému území, jak je zamýšleno stanovení omezujících podmínek v ustanovení § 67 odst. 3 vodního zákona.

Žalovaný je proto toho názoru, že (nesouhlasné) závazné stanovisko vodoprávního úřadu bylo vydáno zcela v souladu se zákonem a žalobu jako nedůvodnou navrhl zamítnout.

IV. Replika žalobce

V obsáhlé replice k vyjádření žalovaného žalobce konstatoval, že v daném případě vůbec nenastaly podmínky pro aplikaci § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, jež je vyhrazen pouze pro případy, kdy napadené rozhodnutí nemělo (nemohlo) být vůbec vydáno. V projednávaném případě však v okamžiku podání odvolání nebyla nezákonnost podkladového závazného stanoviska vyslovena. K tomu došlo až posléze v průběhu odvolacího řízení, a to rozhodnutím nadřízeného vodoprávního úřadu vydaným ve zkráceném přezkumném řízení dne 9. 2. 2011 pod č. j. JMK 9353/2011. Na něho pak navazovalo nesouhlasné závazné stanovisko vodoprávního úřadu a skutečností, že v této souvislosti žalobce podal proti oběma aktům podnět k jejich přezkoumání, pouze zbytečně nechtěl zatěžovat krajský soud množstvím informací. Na celé věci to však ničeho nemění. Stejně jako žalovaným odkazovaná zásada procesní ekonomie, která sama o sobě nemůže odůvodnit omezení procesních práv účastníka řízení. A v souvislosti se zrušením původního souhlasného závazného stanoviska a vydáním nového nesouhlasného závazného stanoviska ještě poznamenal, že žalovaný měl zákonnou povinnost (vycházející z § 36 odst. 3 správního řádu) dát všem účastníkům řízení možnost vyjádření se k těmto novým podkladům, což neučinil.

Ve vztahu k této procesní otázce pak žalobce uzavřel, že žalovaným akcentované zásadě ekonomie (hospodárnosti) řízení by daleko spíše odpovídal postup podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy kdyby odvolací orgán napadené územní rozhodnutí změnil, přičemž by poskytl žalobci možnost vyjádřit se k novému závaznému stanovisku, které bylo vydáno v průběhu odvolacího řízení.

Z hlediska hmotně-právního posouzení žalobce setrval na tom, že přechodné ustanovení není formulováno tak, aby mohlo založit závaznost nařízení č. 4 Jmk, resp. Plánu oblasti povodí Dyje pro území Jihomoravského kraje tak, jak ji chápe žalovaný. Plán oblasti povodí Dyje byl jen jedním z podkladů závazného stanoviska vodoprávního úřadu, a proto měl být vyhodnocen v rámci správního uvážení, což se nestalo. Pokud jde o konkrétní postup (způsob) pro omezení práv v neaktivní zóně záplavového území, je v současnosti předepsanou formou opatření obecné povahy, které zákonné omezení práv upřesní do konkrétně vymezeného území. V nyní projednávaném případě však pro danou lokalitu žádné takové omezení podle § 67 odst. 3 vodního zákona neexistuje. Naopak existuje zde stále platné výslovné upuštění od stanovení omezujících podmínek podle cit. ustanovení. Krajský úřad

Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, totiž na návrh Povodí Moravy s. p., jakožto správce vodního toku Bobrava, opatřením ze dne 14. 12. 2005, č. j. JMK 38746/2005 OŽP-Fr, stanovil záplavové území toku Bobrava v úseku říční km 0,000 po říční km 37,340 a v odůvodnění výslovně uvedl, že nestanovuje v souladu s § 67 odst. 3 vodního zákona žádné omezující podmínky pro záplavové území.

Plán oblasti povodí Dyje je tak pouze obecným podkladem pro celou oblast povodí, který byl dle žalobce navíc chybně vyhodnocen. Vodoprávní úřad nepřihlédl k podstatným údajům, dle kterých stavba zasahuje do neaktivní (pasivní) zóny záplavové oblasti pouze asi 40 % své celkové plochy, přičemž projekt uvádí úroveň nadzemního podlaží celkem 73 cm nad úrovní stoleté vody $Q_{100} = 294,95$ m. Lze tedy s jistotou tvrdit, že ani stoletá povodeň by navrženou mateřskou školu nikdy nezaplavila. Stávající mateřská škola včetně nové přístavby je postavena na vyvýšeném místě oproti zbytku území a novostavba základní školy je úplně mimo vyhlášené záplavové území. To ostatně potvrdilo i stanovisko správce vodního toku Bobrava, Povodí Moravy s. p. ze dne 8. 10. 2010, na které žalobce stejně jako v žalobě poukázal. Doplnil přitom, že Povodí Moravy s. p. ani v navazujícím stanovisku ze dne 9. 6. 2011 PM 026757/2011-2010/Jel, nevyloučilo možnost výstavby mateřské školy v pasivní zóně záplavového území a spočítalo minimální úroveň podlahy mateřské školy tak, že by z důvodu možných větších povodní měla být cca 50 cm na úrovni stoleté vody.

Závěrem žalobce ještě poznamenal, že nebyla vyvrácena ani jeho argumentace, že obecná kompetence k vydávání závazných plánů oblasti povodí formou nařízení (svěřená před novelou vodního zákona provedenou zákonem č. 150/2010 Sb. radě kraje) nemohla – ve vztahu k regulaci umístování staveb mimo aktivní zónu v záplavovém území – „konkurovat“ specifické kompetenci příslušného vodoprávního úřadu založené ustanovením § 67 odst. 3 vodního zákona.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení podala dvě vyjádření ze dne 8. 2. 2012 a 13. 8. 2013, v nichž uvedla, že proti rozhodnutí stavebního úřadu podala odvolání nikoli ve snaze zabránit stavbě jako takové, což se nakonec stalo. Snahou bylo snížit riziko povodně v obci. Podnět k přezkoumání původního souhlasného závazného stanoviska pak podala pouze z toho důvodu, že nebylo vydáno formou rozhodnutí ve správním řízení, jehož by byla účastníkem. Důvody, pro které bylo ve zkráceném přezkumném řízení, toto závazné stanovisko zrušeno, osoba zúčastněná na řízení označila za překvapivé a skutečnost, že v důsledku toho byla žalobci znemožněna plánovaná výstavba, se jí výrazně nelíbí.

Ve shodě s žalobcem proto zpochybnila účinnost a závaznost nařízení č. 4 Jmk, které považuje pouze za koncepční, nezávazný podklad. A poukázala rovněž na porušení procesu vedení odvolacího řízení, když ji žalovaný nezákonně odňal možnost vyjádřit se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu k novému podkladu pro rozhodnutí v podobě následně vydaného nesouhlasného závazného stanoviska. Navíc rozhodl tak, že napadené rozhodnutí zrušil a řízení zastavil, čímž zneužil procesní postup osoby zúčastněné na řízení. Dle jejího názoru měl uměle vytvořený důvod nezákonnosti způsobit rozkol v obci Tetčice,

a proto osoba zúčastněná na řízení podpořila snahu žalobce zvrátit stav, ke kterému došlo napadeným rozhodnutím.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (ex offio), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

O žalobě krajský soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

Podstatou projednávané věci je posouzení postupu žalovaného, který z pozice odvolacího orgánu zrušil napadené rozhodnutí o umístění stavby a současně řízení v dané věci zastavil s tím, že v mezidobí – v průběhu odvolacího řízení – došlo ke zrušení původně souhlasného závazného stanoviska a k následnému vydání nesouhlasného závazného stanoviska vodoprávního úřadu. Žalobce přitom proti tomuto postupu brojil nejen věcně, ve vztahu k nesouhlasnému závaznému stanovisku vodoprávního úřadu, ale i procesně. A v tomto ohledu se tedy krajský soud nejprve zabýval procesní stránkou celé věci, konkrétně způsobem rozhodnutí žalovaného, kterým dle žalobce došlo k upření jedné instance ve správním (stavebním) řízení a s tím spojenému zkrácení na jeho právech jako účastníka předmětného řízení.

VI. a) Způsob rozhodnutí žalovaného odvolacího orgánu a zkrácení žalobce na jeho procesních právech

Žalovaný v dané věci zvolil jeden ze tří možných způsobů rozhodnutí pro případ, kdy dojde odvolací orgán k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné; viz § 90 odst. 1 správního řádu, který pod písm. a) předpokládá možnost napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit. Tím předmětné řízení (pravomocně) končí, přičemž takový postup je na místě především tehdy, kdy napadené rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno. Je ovšem otázkou k jakému okamžiku nemělo být toto rozhodnutí vydáno – zda k okamžiku podání odvolání, jak se snaží navodit žalobce, nebo k okamžiku rozhodnutí o odvolání.

Krajský soud se kloní k posléze uvedené možnosti, a to zejména s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení, která vymezuje správní řízení jako jeden celek a která v principu stále platí. Nelze proto jednotlivé fáze správního řízení striktně separovat a činit z nich vzájemně oddělaná a samostatná řízení – řízení v prvním stupni a řízení odvolací. Proto pokud v průběhu odvolacího řízení objektivně nastaly změny, které ve výsledku vedly k vydání nesouhlasného závazného stanoviska vodoprávního úřadu, není na místě vytýkat žalovanému odvolacímu orgánu, že k těmto změnám přihlédl.

Současně je třeba připomenout, že správní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování. A totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu, což lze dovodit i z § 75 odst. 1 s. ř. s. Pokud správní soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu (zpravidla odvolacího orgánu) dle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu, pak i samo rozhodnutí (odvolací) musí vycházet ze stavu v době svého vydání. Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí navíc vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, publ. pod č. 1786/2009 Sb. NSS).

Lze tedy učinit dílčí závěr, že za situace, kdy rozhodnutí stavebního úřadu o umístění a povolení stavby bylo podmíněno souhlasným závazným stanoviskem vodoprávního úřadu a kdy v průběhu odvolacího řízení došlo k jeho zrušení a vydání nového, tentokrát nesouhlasného závazného stanoviska, bylo nutno na to reagovat, a to i s ohledem na rozsah přezkumné pravomoci odvolacího orgánu vymezené v § 89 odst. 2 správního řádu. Zrušení napadeného rozhodnutí, resp. jeho části a zastavení řízení proto podle názoru krajského soudu samo o sobě neznamená chybnou volbu způsobu rozhodnutí odvolacího orgánu, která by toto rozhodnutí činila nezákonným. Jedná se o způsob rozhodnutí, který sám správní řád předvídá a který reflektuje zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení (procesní ekonomie).

Zmíněná zásada, jakož i zvolený způsob rozhodnutí odvolacího orgánu, ovšem nemůže být k tíži účastníka řízení. Institut účastenství ve správním řízení není institutem samoučelným a slouží k tomu, aby takový subjekt mohl v řízení vykonávat práva mu příslušející. A jedním z nich je i právo, resp. možnost účastníků řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, která jim musí být dána dle § 36 odst. 3 správního řádu. Nicméně oba účastníci předmětného stavebního řízení, tj. žalobce i osoba zúčastněná na řízení, shodně sdělili, že toto právo v daném případě nebylo naplněno, a v tomto směru považuje krajský soud za nutné připomenout následující.

Právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje jedno ze základních procesních práv správního řízení, které je současně zárukou základního práva podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož má každý právo, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Možnost znát podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, případně navrhnout doplnění řízení, resp. uplatnit ve smyslu § 36 odst. 1 správního řádu další důkazy či návrhy z pohledu účastníka správního řízení, znamená významný moment, díky němuž se výsledek předmětného řízení stává předvídatelným a tedy souladným s principem předvídatelnosti aktů veřejné moci a ochranou legitimních očekávání adresátů veřejné správy. Uvedené právo ovšem neznamená jen pasivní roli správního orgánu spočívající v tom, že nebude účastníkům řízení v uplatňování tohoto práva bránit. Správní orgán musí vyzvat účastníky řízení, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřil. Ostatně i z judikatury k ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), které je obsahově prakticky shodné se současným § 36 odst. 3 správního řádu, jenž předchozí právní úpravu v podstatě nahradil, vyplývá, že smyslem daného procesního práva je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady,

resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účastník řízení si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno; z výzvy správního orgánu k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno; viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 – 36, publ. pod č. 303/2004 Sb. NSS.

Jinými slovy – je nutno účastníka řízení vyzvat k seznámení se s podklady pro rozhodnutí a k případnému vyjádření se k nim. V souzené věci však k žádné takové výzvě ze strany žalovaného odvolacího orgánu nedošlo, ačkoli k ní dojít mohlo a mělo. Pravidlo podle § 36 odst. 3 správního řádu se totiž uplatní i v odvolacím řízení – výslovně v případě rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. c), ale lze je v souladu se smyslem a účelem tohoto ustanovení uplatnit i pro rozhodování podle § 90 odst. 1 písm. a) a b) správního řádu, ledaže by odvolací orgán rozhodoval na základě spisového materiálu shromážděného během řízení na prvním stupni a v průběhu odvolacího řízení k tomu do spisu nepřibyl žádný další doklad; viz Vedral, J., Správní řád, komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání, RNDr. Ivana Exnerová – BOVA POLYGON, Praha, 2012, str. 405.

To znamená, že vyšel-li žalovaný ve svém rozhodnutí ze závazného stanoviska vodoprávního úřadu vydaného a doplněného do spisového materiálu teprve v průběhu odvolací řízení, bylo na místě s tímto stanoviskem seznámit účastníky řízení a dát jim možnost se k němu vyjádřit. Jednalo se o opatření nového a navíc zcela zásadního podkladu pro rozhodnutí, kterým byla předchozí důkazní situace změněna, a proto byl žalovaný povinen umožnit všem účastníkům se s tímto podkladem seznámit a vyjádřit se k němu. A pokud tak neučinil, pochybil a zatížil odvolací řízení vadou, která však ve světle všech dalších skutkových okolností neměla vliv na zákonnost rozhodnutí.

Nelze totiž přehlédnout, že materiálním předpokladem pro použití § 36 odst. 3 správního řádu je situace, kdy důkazní situace doznala změn, o nichž žalobce neví, nebyl s nimi seznámen (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2012, č. j. 3 As 12/2012 – 29). V daném případě však s následným novým vydáním (nesouhlasného) závazného stanoviska žalobce prokazatelně seznámen byl, jak vyplývá nejen z rozdělovníku uvedeného v závěru tohoto stanoviska, ale i z následného procesního postupu žalobce, jež je třeba stručně a chronologicky popsat:

- dne 9. 2. 2011 pod č. j. JMK 9353/2011 vydal nadřízený vodoprávní úřad (Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí) rozhodnutí, kterým ve zkráceném přezkumném řízení zrušil závazné stanovisko vodoprávního úřadu (Městský úřad Rosice, odbor životního prostředí), kterým byl udělen souhlas s předmětnou stavbou žalobce, a současně mu věc vrátil k vydání nového stanoviska;
- dne 16. 5. 2011 pod č. j. MR-S 11245/10-OZP/8 vydal vodoprávní úřad nové závazné stanovisko, kterým – vázán právním názorem nadřízeného vodoprávního úřadu – neudělil souhlas k posuzované stavbě;
- dne 24. 5. 2011 podal žalobce podnět k přezkumu shora citovaného rozhodnutí nadřízeného vodoprávního úřadu, jakož i na něho navazujícího nového závazného stanoviska;

- dne 21. 6. 2011 pod č. j. JMK 79312/2011 sdělil nadřízený vodoprávní úřad, že neshledává důvod k zahájení přezkumného řízení ve věci nového závazného stanoviska, neboť ho nepovažuje za nezákonné;
- dne 4. 7. 2011 vyjádřil žalobce nesouhlas s tímto sdělením nadřízeného vodoprávního úřadu a podal k němu opakovaný podnět k přezkoumání zákonnosti nového závazného stanoviska vodoprávního úřadu;
- dne 7. 7. 2011 pod č. j. 1405/560/11, 54322/ENV/11 sdělilo Ministerstvo životního prostředí, jakožto nadřízený správní orgán nadřízeného vodoprávního úřadu, že neshledalo žádné zákonné důvody k zahájení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí nadřízeného vodoprávního úřadu a že podnět žalobce považuje za nedůvodný;
- dne 15. 7. pod č. j. JMK 71872/2011 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým s odkazem na vydání nového závazného stanoviska zrušil rozhodnutí o umístění stavby a současně rozhodl o zastavení řízení;
- dne 4. 8. 2011 pod č. j. JMK 96513/2011 reagoval nadřízený vodoprávní úřad na opakovaný podnět žalobce a znovu mu sdělil, že neshledává žádné zákonné důvody k zahájení přezkumného řízení ve věci nového závazného stanoviska vodoprávního úřadu.

Z uvedeného je jasné, že žalobce o zrušení původního závazného stanoviska, jakož i o vydání nového závazného stanoviska, věděl, brojil proti nim prostřednictvím podnětů k zahájení přezkumného řízení, byť neúspěšně, a nic mu nebránilo, aby se v této otázce vyjádřil též v rámci odvolacího řízení. Nebyl-li k tomu odvolacím úřadem vyzván, jedná se sice o procesní pochybení, avšak bez vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí, a to právě s ohledem na shora uvedené skutečnosti. Z nich je zřejmé, že žalobce byl seznámen s obsahem nového (nesouhlasného) závazného stanoviska vodoprávního úřadu, na kterém nemohl nic změnit ani žalobce ani žalovaný, jež je v tomto směru povinen vycházet ze závazného stanoviska, případně si vyžádat jeho potvrzení či změnu od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 4 správního řádu). Nicméně v daném případě se nadřízený vodoprávní úřad k nesouhlasnému závaznému stanovisku vyjádřil a materiálně v podstatě potvrdil jeho obsah – viz výše.

Za této situace by tedy bylo nadbytečné lpět na tom, aby odvolací orgán napadené rozhodnutí o umístění stavby zrušil a věc vrátil zpět k dalšímu řízení, jehož výsledek by byl již předurčen. Jinými slovy – žalobce striktně trvá na zrušení rozhodnutí o umístění stavby a vrácení věci zpět k dalšímu řízení stavebnímu úřadu, aniž by bylo jasné, co by mu měl tento procesní postup po věcné stránce přinést, pokud je jasné, že stavební úřad je vázán novým nesouhlasným závazným stanoviskem vodoprávního úřadu, které již bylo fakticky potvrzeno nadřízeným vodoprávním úřadem.

Žalobce navíc v replice poukazuje na § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, dle kterého odvolací orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část změnil, a je tedy otázkou, co by mu vlastně vyhovovalo a nakolik je skutečně racionální napadat žalovaného za zvolený procesní postup, zvláště za shora popsane procesní situace, od které nelze odhlédnout. A to mj. i proto, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy tedy nelze vnímat jako samoučelné (samonosné), ale vždy v souvztažnosti

s normami hmotnými, jejichž porušení je ovšem namítáno samostatně a je otázkou jinou, která směřuje již vůči samotnému nesouhlasnému závaznému stanovisku – viz dále.

Z procesního hlediska lze tudíž uzavřít, že zvolený způsob rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející postup žalovaného, nemá za následek takové zkrácení práv žalobce, které by samo o sobě ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí, tj. jeho soulad s hmotným právem.

Z hlediska hmotně-právního pak žalobce namítal, že nesouhlasné závazné stanovisko vodoprávního úřadu bylo vydáno v rozporu se zákonem, k čemuž krajský soud konstatuje následující.

VI. b) Nesouhlasné závazné stanoviska vodoprávního úřadu a jeho rozpor se zákonem

V souzené věci je předmětem přezkumu rozhodnutí žalovaného, který v pozici odvolacího orgánu přezkoumal rozhodnutí stavebního úřadu, jež je podmíněno závazným stanoviskem vodoprávního úřadu. Obsah tohoto stanoviska byl proto do značné míry určující pro další postup stavebního úřadu, resp. žalovaného, který jím byl vázán a vycházel z toho, že vodoprávní souhlas s předmětnou stavbou nebyl udělen, neboť by to bylo v rozporu s 4. nařízením Jmk, kterým byla vydána závazná část plánu oblasti povodí Dyje pro území Jihomoravského kraje a závazná část plánu oblasti povodí Moravy pro území Jihomoravského kraje.

Vodoprávní úřad totiž své nesouhlasné závazné stanovisko – vázán právním názorem nadřízeného vodoprávního úřadu – opřel o ustanovení zmíněného nařízení č. 4 Jmk, konkrétně o závaznou část oblasti povodí Dyje (kam spadá vodní tok Bobrava), jež v části B. označené jako ochrana před povodněmi a dalšími škodlivými účinky (především sucha a eroze), pod bodem 1) jako jeden ze správných postupů (P) pro snížení počtu povodněmi ohrožených obyvatel a omezení ohrožení majetku, kulturních a historických hodnot stanovila, že: „P: Při vydávání souhlasu vodoprávního úřadu podle zvláštního předpisu neumisťovat do záplavových území mimo aktivní zónu v existující zástavbě podsklepené stavby a stavby, jejichž přízemní podlaží není vyvýšeno nad okolní terén a dále rizikové objekty typu bytové výstavby, nemocnic, domovů důchodců či školních a předškolních zařízení. Takové rizikové objekty by také neměly být umísťovány bezprostředně za vysokými ochrannými hrázemi ($h > 2$ m). V případě, že se takové objekty navrhuji pod ochrannou vysokou hrází, je nutné tuto skutečnost při jejich projektování zohlednit“.

Z toho je zřejmé, že v případě posuzované stavby školských zařízení (přístavba základní školy k mateřské škole a přístavba mateřské školy) se dle daného plánu oblasti povodí jednalo o rizikovou stavbu, kterou nebylo možno umístit do záplavového území mimo aktivní zónu. Svou povahou se přitom jednoznačně jednalo o obecnou omezující podmínku pro příslušné záplavové území stanovenou prostřednictvím plánu oblasti povodí. Ten představuje jeden z nástrojů plánování v oblasti vod, jakožto soustavné koncepční činnosti, jehož účelem byla mj. i ochrana před povodněmi a dalšími škodlivými účinky vod. Jako takové pak plány oblasti povodí, včetně příslušných programů opatření, byly nezbytným podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování, územní rozhodování, vodoprávního rozhodování

a povolování staveb; viz § 23 odst. 1 písm. b) ve spojení s odst. 2 vodního zákona, ve znění účinném do 31. 7. 2010.

Podle § 25 odst. 2 ve spojení s odst. 5, in fine, vodního zákona, v tomtéž znění, pořizovaly plány oblasti povodí jednotlivý správci dle své působnosti, přičemž závazné části plánu oblasti povodí pro správní obvod kraje vydávala rada kraje nařízením tak, jako tomu bylo i v tomto případě.

S účinností od 1. 8. 2010 však v důsledku novely vodního zákona provedené zákonem č. 150/2010 Sb. nastaly v systému plánů povodí poměrně zásadní změny spočívající v jejich vymezení ve třech úrovních – mezinárodní, národní a dílčí. Plány oblasti povodí se tak transformovaly na plány dílčích povodí, nicméně podle přechodného ustanovení cit. zákona čl. II. bod 6 platí, že: *„Vodoprávní úřady jsou povinny při rozhodování, vydávání vyjádření a při provádění ostatních opatření podle zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, vycházet ze schválených plánů příslušných oblastí povodí až do doby schválení nových plánů podle tohoto zákona v příslušných povodích“.*

Dosavadní schválené plány oblasti povodí tak stále zůstávají v platnosti až do doby schválení nových, aktualizovaných plánů – plánů dílčích povodí, u nichž je proces pořízení a schvalování v zásadě stejný s výjimkou požadavku, aby rady krajů vydávaly závazné části plánů formou nařízení. Tento požadavek z vodního zákona s účinností od 1. 8. 2010 zmizel (viz § 25 odst. 5) stejně jako to, že se v případě plánů povodí jedná o nezbytný podklad pro výkon veřejné správy (viz § 23 odst. 2); nadále jde jen o podklad pro výkon veřejné správy, který již není výslovně v zákoně normován jako nezbytný. Neznamená to ovšem, že by se tím plány povodí staly podkladem zbytným, z jehož obsahu by nebyly vodoprávní úřady povinny vycházet – viz výše citované přechodné ustanovení, které v tomto směru hovoří zcela jasně.

Na základě toho je tedy nepochybně nutno s plánem oblasti povodí pracovat a vycházet z jeho obsahu při výkonu veřejné správy, včetně vydávání závazného stanoviska vodoprávního úřadu. To se také v daném případě stalo a vedlo k vydání nesouhlasného závazného stanoviska, které z tohoto důvodu není a nemůže být v rozporu se zákonem, naopak odpovídá v tomto směru postupu, který zákon předpokládá. Problém je ovšem v samotném obsahu plánu oblasti povodí, konkrétně jeho závazné části citované výše, na které se závazné stanovisko vodoprávního úřadu odkazuje jako na důvod nesouhlasu s posuzovanou stavbou.

Jak již bylo řečeno, podle názoru krajského soudu jde svou povahou o omezení ve zbylých částech záplavového území, mimo jeho aktivní zónu, a toto nemůže mít základ v přímo v plánu oblasti povodí, jakkoli se v něm nepochybně stanoví cíle a vytváří předpoklady pro ochranu před povodněmi.

Ochranu před povodněmi lze obecně rozdělit jako ochranu preventivní, průběžnou a následnou. Jako prevence má přitom sloužit soustava opatření vodoprávních úřadů směřujících k zamezení vzniku povodní nebo při nebezpečí vzniku povodně zajištění zabezpečení co nejmenších škod. Konkrétní preventivní protipovodňová opatření upravuje

vodní zákon v § 65 a jedním z nich je i stanovení záplavových území, tj. administrativně určených území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Podle nebezpečnosti povodňových průtoků pak vodoprávní úřad vymezí v zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích aktivní zónu záplavového území. Jedná se o území, ve kterém se při povodni soustředí rozhodující množství povodňového průtoku, a platí pro něho omezení a zákazy uvedené v § 67 vodního zákona.

V aktivní zóně záplavového území tak platí především zákaz umísťování jakýchkoli staveb, výjimkou vybraných staveb jako jsou např. stavby, jimiž se reguluje průtok vody či stavby sloužící právě k ochraně před povodněmi. Dále je zde zakázáno těžit nerosty a zeminu, provádět terénní úpravy zhoršující odtok vody, skladovat odplavitelné předměty a materiál, zřizovat oplocení a jiné překážky, tábory a kempy.

Pokud jde o omezení ve zbylých částech záplavového území, mimo jeho aktivní zónu, ta nejsou stanovena přímo ve vodním zákoně, ale jsou vyhrazena vodoprávnímu úřadu ve smyslu § 67 odst. 3 vodního zákona, kterého se sice rovněž dotkla změna provedená zákonem č. 150/2010 Sb., avšak pouze co se týče způsobu či formy stanovení omezujících podmínek. Jak správně poukázal žalobce, původně, pokud přistoupil vodoprávní úřad ke stanovení omezujících podmínek v záplavovém území mimo aktivní zónu, činil tak formou rozhodnutí ve správním řízení, zatímco nyní se tak děje formou opatření obecné povahy. Avšak podstatné je především to, že zůstala zachována koncepce celého § 67 vodního zákona, který upravuje omezení a zákazy v záplavovém území, jejichž smyslem je zachování volného území pro neškodný odtok vody při povodni, příp. zabránění jejímu možnému znečištění.

Zákaz stavební činnosti, který platí vždy pro aktivní zónu záplavového území ze zákona (ex lege), tak může být rozšířen (např. v mírnější formě) i na další části záplavového území mimo aktivní zónu a je zjevné, že má základ v § 67 odst. 3 vodního zákona, který:

- s účinností do 31. 7. 2010 stanovil, že:
„Mimo aktivní zónu v záplavovém území může vodoprávní úřad stanovit omezující podmínky. Takto postupuje i v případě, není-li aktivní zóna stanovena.“
- a s účinností od 1. 8. 2010 stanovil, že:
„Mimo aktivní zónu v záplavovém území může vodoprávní úřad stanovit opatřením obecné povahy omezující podmínky. Při změně podmínek je může stejným postupem změnit nebo zrušit. Takto postupuje i v případě, není-li aktivní zóna stanovena“.

To znamená, že zákaz stavební činnosti, resp. zákaz umísťovat a povolovat stavby, jakožto jedno z možných omezení mimo aktivní zónu záplavového území, nemá a nemůže mít základ v regulaci prostřednictvím procesu plánování v oblasti vod – konkrétně v plánu oblasti povodí. Ostatně odpovídá tomu i obsah plánu oblasti povodí, který byl upraven prováděcí vyhláškou č. 142/2005 Sb., o plánování v oblasti vod, jež byla v souvislosti s novelou vodního zákona a změnou systému plánů povodí popsanou výše zrušena a nahrazena vyhláškou č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik. Nicméně v době vydání nařízení č. 4 Jmk platila pořád vyhláška č. 145/2005 Sb., která základní obsah plánu oblasti povodí uvedla ve vzorové příloze pod č. 2, v níž jsou v části D.4.

jako opatření na ochranu před extrémními vodními stavy zmíněna mj. i záplavová území. V dané době byla tato území vymezována neprocesním způsobem (nyní se stanovují formou opatření obecné povahy), přičemž pokud jde o záplavové území vodního toku Bobrava, toto bylo stanoveno opatřením Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí ze dne 14. 12. 2005, č. j. JMK 38746/2005 OŽP-Fr, s tím, že vodoprávní úřad nestanovuje v souladu s § 67 odst. 3 vodního zákona žádné další omezující podmínky.

Omezující podmínky mimo aktivní zónu záplavového území podle § 67 odst. 3 vodního zákona přitom mohl vodoprávní úřad stanovit svým rozhodnutím a pokud takto nepostupoval, nemohl absenci těchto omezujících podmínek nahradit tím, že je zanesl do plánu oblasti povodí vydaného formou nařízení kraje jako nějakou obecnou zásadu, jak se vyjádřil žalovaný.

Omezení, zejména zmíněný zákaz stavební činnosti, mimo aktivní zónu záplavového území je velmi vážným zásahem, jehož základ je třeba spatřovat v ustanovení § 67 odst. 3 vodního zákona a připustil-li by krajský soud jiný výklad (zastávaný žalovaným), vedlo by to ve své podstatě k vyprázdnění citovaného ustanovení, což nepochybně nemohl být záměr zákonodárce. Ten vybavil vodoprávní úřad jasně vymezenou kompetencí umožňující mu stanovit omezující podmínky v záplavovém území mimo aktivní zónu, a to formou opatření obecné povahy – nyní a dříve – formou rozhodnutí; shodně viz Tureček, K. a kol. Zákon o vodách č. 254/2001 Sb. s komentářem, Soudy, Praha, 2002, s. 128, či sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů, přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí, č. 5/2004 ze dne 24. 2. 2004, publ. ve Věstníku Ministerstva životního prostředí, duben 2004, ročník XIV, částka 4, a dostupné též z ASPI.

Není proto možné, aby si tuto kompetenci osoboval jeden z orgánů v rámci procesu plánování v oblasti vod – v daném případě rada kraje, která formou nařízení závazně stanovila v plánu oblasti povodí omezující podmínky pro záplavové území mimo jeho aktivní zónu.

Nařízení kraje je tzv. odvozenou, prováděcí normotvornou, která musí být vydávána na základě zákona, v jeho mezích a nemůže jít proti němu tak, jako v právě projednávaném případě. To ve výsledku znamenalo, že závazné stanovisko vodoprávního úřadu se opíralo o část nařízení č. 4 Jmk, jehož obsah se ovšem vymykl předmětu, který jím měl být upraven, šel nad jeho rámec a stanovil omezující podmínky týkající se umístování staveb mimo aktivní zónu v záplavovém území. Zmíněné nařízení tedy upravilo m.j. i to, co mu nepříslušeno a co spadalo pod ustanovení § 67 odst. 3 vodního zákona, které tím bylo de facto obejito, což nelze akceptovat. Je proto nutno přisvědčit námitce žalobce ohledně nezákonného stanovení omezujících podmínek v nařízení č. 4 Jmk, které v tomto ohledu nebylo možné aplikovat. Závazné stanovisko, potažmo rozhodnutí žalovaného, které se na něho odkazuje, tak jako rozporné se zákonem, konkrétně § 67 odst. 3 vodního zákona, nemohlo obstát.

VII. Shrnutí a závěr

Ve světle všech výše uvedených skutečností lze shrnout, že závazné stanovisko vodoprávního úřadu bylo vydáno v rozporu se zákonem, pokud vyšlo z omezení stavební činnosti pro záplavové území mimo jeho aktivní zónu, aniž by k tomuto omezení došlo

postupem podle § 67 odst. 3 vodního zákona. Jde o závažný zásah vůči žalobci, jakožto stavebníkovi, kterému byla znemožněna stavba školských zařízení, k němuž mohlo dojít pouze a jenom s poukazem na předmětné ustanovení a konkrétní omezení stanovené formou rozhodnutí, resp. opatření obecné povahy, nikoli s poukazem na plán oblasti povodí vydaný nařízením č. 4 Jmk.

Z uvedeného důvodu závazné stanovisko vodoprávního úřadu nezákonné a je-li tomu tak, pak je nezákonné též žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, který z tohoto závazného stanoviska vycházel.

Krajský soud proto v souladu s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; v něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku.

VIII. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce měl ve věci plný úspěch, a přísluší mu proto právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem, které důvodně vynaložil proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

Za účelně vynaložené náklady vzal krajský soud zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále mimosmluvní odměnu zástupce žalobce za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby a repliky) po 2 100 Kč podle § 7, 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném v rozhodné době), včetně paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tj. částku ve výši 7 200 Kč, celkem tedy 10 200 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Výrok o náhradě nákladů řízení v případě osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5, větu první, s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože krajský soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 31.10.2013

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu