



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

navrhovatele: **J. D.**
zastoupený advokátem Mgr. Filipem Nečasem
sídlem Malinovského nám. 603/4, Brno

proti
odpůrci: **Městský úřad Uherské Hradiště**
sídlem Masarykovo nám. 19, Uherské Hradiště

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – rozhodnutí Okresního národního výboru v Uherském Hradišti z 27. 12. 1989, č. j. Vod. 2077/89, o stanovení pásem hygienické ochrany

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o přezkum části opatření obecné povahy spojený s přezkumem rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby z důvodu nesouhlasného stanoviska vodoprávního úřadu (řízení vedeno pod sp. zn. 30 A 64/2021).
2. Městský úřad Staré Město, odbor stavebního úřadu a územního plánu, rozhodnutím ze dne 14. 12. 2020, č. j. MeUSM/05591/2020, sp. zn. SÚ/03429/2019/Ho, zamítl žádost navrhovatele o dodatečné povolení stavby zahradního domku – umístěného na pozemku parc. č. 6119/4 (orná půda) v katastrálním území Staré Město u Uherského Hradiště. Důvodem pro zamítnutí žalobcovy žádosti byl rozpor stavby s podmínkami ochranného pásma stanoveného rozhodnutím Okresního národního výboru v Uherském Hradišti ze dne 27. 12. 1989, č. j. Vod. 2077/89, o stanovení pásem hygienické ochrany. Odvolání žalobce zamítl Krajský úřad Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 30. 3. 2021, č. j. KUZL 20787/2021, a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II. Obsah návrhu

3. Navrhovatel v podaném návrhu namítl, že opatření obecné povahy stanovující ochranné pásmo vodního zdroje omezilo jeho vlastnické právo v širším rozsahu, než je nezbytné pro zajištění veřejného zájmu vymezeného v § 1 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (dále jen „zákon o vodách z roku 1973“), neboť navrhovateli znemožnilo užívat a povolit předmětnou stavbu, která nijak neohrožuje zdravotní nezávadnost vodních zdrojů. Zákon o vodách z roku 1973 neumožňoval a ani současný vodní zákon neumožňuje státu omezit vlastnické právo nad rámec zákona.
4. Ani podle stávající právní úpravy by takové omezení vlastnického práva nebylo možné. Podle § 30 odst. 8 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, je v ochranném pásmu II. stupně zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje. Rozsah těchto činností má být blíže popsán v samotném opatření, které takové ochranné pásmo vymezuje.
5. Výkladem současného vodního zákona lze dospět k jednoznačnému závěru, že vlastnické právo navrhovatele, zahrnující mimo jiné právo umístit na svém pozemku předmětnou stavbu, může být omezeno stanovením předmětného ochranného pásma, avšak předmětné ochranné pásmo může obsahovat pouze zákaz takových činností, které poškozují nebo ohrožují vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje. Pokud takto stanovené ochranné pásmo omezuje vlastnické právo navrhovatele ve větším rozsahu, pak se nejedná o omezení ústavně konformní. V takovém případě rozsah omezení nejenom přesahuje veřejný zájem, ale je také v rozporu se zmocňovacím ustanovením stávajícího vodního zákona.
6. Navrhovatel dále namítá, že podmínky ochranného pásma byly v příslušné části změněny naposledy rozhodnutím Městského úřadu Uherské Hradiště, odborem životního prostředí, ze dne 30. 8. 2010, č. j. OŽP/66248/10/10181/2010/Č. Bylo doplněno, že „*na pozemcích zahrnutých do PHO 2 st. Vnitřní, nesmí být budovány jiné objekty než ty, které souvisejí s jímáním a čerpáním vody.*“ Takto vydané omezení v rámci uvedeného rozhodnutí však je nutné považovat za správní akt nicotný, neboť uvedený úřad překročil svou pravomoc stanovit omezení pouze těch činností, která by mohla poškodit nebo ohrozit vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje. Okresní národní

výbor v Uherském Hradišti při vydávání napadeného opatření obecné povahy nerespektoval limity stanovené veřejným zájmem a zneužil své pravomoci k omezení vlastnického práva nad rámec nutný k zajištění veřejného zájmu. Nicotný správní akt nemůže nikoho zavazovat, neboť v právním slova smyslu neexistuje. Krajský úřad Zlínského kraje se tímto nicotným správním aktem neměl řídit při rozhodování o potvrzení či zrušení závazného stanoviska.

7. Navrhovatel proto požádal, aby soud zrušil rozhodnutí o stanovení pásem hygienické ochrany v části vymezující pásmo hygienické ochrany přes pozemek parcelního čísla 6119/4 v katastrálním území Staré Město u Uherského Hradiště zapsaný na LV č. 1363 u Katastrálního úřadu pro Zlínský kraj, Katastrální pracoviště Uherské Hradiště.

III. Vyjádření odpůrce

8. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že jímací území „Kněžpole“ a pásma hygienické ochrany byla stanovena k ochraně vydatnosti, jakosti nebo zdravotní nezávadnosti vodních zdrojů podzemních vod určených pro zásobování pitnou vodou.
9. Pásma hygienické ochrany se dle současných právních předpisů považují za ochranná pásma vodních zdrojů dle § 30 vodního zákona v souladu s § 127 odst. 1 vodního zákona a článkem II bod 2 zákona č. 150/2010 Sb. Vždy jsou stanovována ve veřejném zájmu. Udržení kvality pitné vody je prioritním a celospolečenským zájmem.
10. Rozsah pásem hygienické ochrany byl stanoven na základě odborného hydrogeologického posudku jako celistvé území. Zároveň byly v rámci rozhodnutí uvedeny podmínky, za jakých lze v daném území hospodařit. Pokud se navrhovatel cítí omezen na svých právech, může dle § 30 odst. 11 vodního zákona žádat náhradu za prokázané omezení užívání pozemků a staveb.

IV. Posouzení věci soudem

11. V první řadě se soud zabýval tím, zda jsou splněny podmínky řízení. Shledal, že návrh byl podán včas (§ 101a odst. 1 s. ř. s.), je dána aktivní procesní legitimace navrhovatele i pasivní legitimace odpůrce, napadené rozhodnutí o stanovení pásem hygienické ochrany je opatřením obecné povahy (§ 30 vodního zákona) a v návrhu je dostatečně určité formulován petit.
12. Soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v mezích návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), přičemž byl vázán uplatněnými důvody návrhu. Při přezkumu opatření obecné povahy vycházel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS, podle kterých posouzení opatření obecné povahy spočívá v přezkumu: 1) pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy, 2) otázky, zda správní orgán nepřekročil při vydávání opatření obecné povahy meze své působnosti, 3) otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem, 4) obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, 5) obsahu opatření obecné povahy z hlediska přiměřenosti.
13. Námitky navrhovatele spadají do oblastí ad 1 (námitka nicotnosti) a ad 4 (námitka rozporu opatření obecné povahy se zákonem).

IV. A) Námitka nicotnosti

14. Navrhovatel v podaném návrhu namítl, že opatření obecné povahy je nicotné, neboť odpůrce překročil svou pravomoc tím, že v ochranném pásmu zakázal i činnosti nesouvisející s ochranou vodního zdroje.
15. Podle § 101b odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s. může soud vyslovit nicotnost opatření obecné povahy. Za vady, které způsobují nicotnost je však možné považovat jen např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (viz např. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96, ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, nebo ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65).
16. Soud proto zkoumal pravomoc odpůrce vydat napadené opatření obecné povahy.
17. Podle § 19 odst. 1 zákona o vodách z roku 1973 *vodohospodářský orgán podle potřeby stanoví rozhodnutím ochranná pásma k ochraně vydatnosti, jakosti nebo zdravotní nezávadnosti vodních zdrojů*. Z odst. 4 pak vyplývá, že *v ochranných pásmech je zakázáno provádět činnosti ohrožující nebo poškozující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodních zdrojů*. Tyto činnosti stanoví vodohospodářský orgán po projednání s dotčenými orgány státní správy v rozhodnutí o stanovení nebo změně ochranného pásma podle odstavce 3. *Vodohospodářský orgán může též v rozhodnutí o stanovení nebo změně ochranných pásem po projednání s dotčenými orgány státní správy omezit užívání nemovitostí a stanovit podmínky k ochraně vydatnosti, jakosti nebo zdravotní nezávadnosti vodního zdroje*.
18. Z § 2 zákona č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, plyne, že *působnost, která podle vodního zákona přísluší vodohospodářským orgánům, vykonávají okresní úřady, pokud ji vodní zákon nebo tento zákon nesvěřuje jiným orgánům*.
19. Napadené opatření obecné povahy bylo vydáno okresním národním výborem dne 27. 12. 1989. Je tak zřejmé, že bylo vydáno orgánem, který měl pravomoc ke zřízení ochranného pásma vodního zdroje (viz § 19 zákona o vodách ve spojení s § 2 zákona o státní správě ve vodním hospodářství).
20. Pravomoc ke změně předmětného opatření obecné povahy (ochranného pásma vodního zdroje) měl rovněž Městský úřad Uherské Hradiště, odbor životního prostředí, který rozhodnutím o změně ochranného pásma vodního zdroje z 30. 8. 2010, č. j. OŽP/66248/10/10181/2010/Č, původní opatření obecné povahy změnil [viz § 104 odst. 2 písm. c) a § 106 vodního zákona].
21. Námitku nicotnosti tak soud neshledal důvodnou.

IV. B) Námitka nezákonnosti

22. Nezákonnost opatření obecné povahy spatřoval navrhovatel v tom, že podmínky ochrany vodního zdroje byly stanoveny excesivně.
23. Mezi účastníky není sporu o tom, že stavba navrhovatele se nachází v PHO 2. st. vnitřní, v němž podle rozhodnutí o stanovení pásem hygienické ochrany č. j. Vod 2077/89, část II, písm. b), bod 1 „*nesmí být budovány jiné objekty než ty, které souvisejí s jímáním a čerpáním vody*.“ Změnou ochranného pásma z roku 2010 nedošlo ke změně předmětné regulace,

pouze k jejímu doplnění o následující text: „*To neplatí v území na pravém břehu řeky Moravy v k. ú. Babice, kde je povolen výstavba objektů dle platného územního plánu obce Babice a to na základě kladného hydrogeologického posudku. Pro lokalitu Uhliska byl již posudek zpracován (Ing. J. N., srpen 2005).*“ Pro lokalitu, v níž je umístěna stavba žalobce (pozemek p. č. 6119/4, k. ú. Staré Město u Uherského Hradiště), tak i v současné době platí zákaz budování jiných objektů než těch, které souvisejí s jímáním a čerpáním vody.

24. Podle § 127 vodního zákona, věta první, *práva a povinnosti založené dosavadními právními předpisy zůstávají zachovány, nestanoví-li tento zákon jinak.* Ochranná pásma zřízená podle zákona o vodách z roku 1973 tak zůstala v platnosti i za účinnosti současného vodního zákona a nahlíží se na ně jako na ochranná pásma podle vodního zákona (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 1. 2014, č. j. 30 A 123/2012-51). Ten v § 30 odst. 8 (obdobně jako § 19 odst. 4 zákona o vodách z roku 1973), v ochranném pásmu I. a II. stupně zakazuje *„provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma.“* Podle § 30 odst. 10 téhož zákona platí, že *„v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje vodoprávní úřad stanoví, které činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje nelze v tomto pásmu provádět, jaká technická opatření jsou v ochranném pásmu povinny provést osoby podle odstavce 12, popřípadě způsob a dobu omezení užívání pozemků a staveb v tomto pásmu ležících.“* Podle § 29 písm. e) vyhlášky č. 183/2018 Sb., o náležitostech rozhodnutí a dalších opatření vodoprávního úřadu a o dokladech předkládaných vodoprávnímu úřadu, *opatření obecné povahy o stanovení ochranného pásma vodního zdroje kromě náležitostí stanovených správním řádem obsahuje rozsah činností, které jsou v ochranném pásmu zakázány nebo omezeny, včetně rozsahu technických opatření, které je osoba oprávněná k odběru povrchových nebo podzemních vod povinna v ochranném pásmu provést.*
25. Z výše uvedené citace právních předpisů vyplývá, že současný vodní zákon v úpravě ochranných pásem vodního zdroje navazuje na vodní zákon z roku 1973 a pouze zpřesňuje postup při stanovování ochranných pásem vodních zdrojů. Současně uvádí, že vodoprávní úřad je oprávněn v opatření obecné povahy zakázat provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje a rovněž vymežit způsob a dobu omezení užívání pozemků a staveb ležících v ochranném pásmu.
26. V projednávaném případě vodoprávní úřad zakázal v ochranném pásmu 2. stupně, ve kterém se nachází stavba navrhovatele, umístování objektů nesouvisejících s jímáním a čerpáním vody. Provedl tak obecnou úvahu a rozhodl, že s ohledem na veřejný zájem na ochraně a zachování vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti vodních zdrojů (viz § 1 vodního zákona z roku 1973) v ochranném pásmu nelze umísťovat žádné stavby, vyjma těch souvisejících s jímáním a čerpáním vody. Tím vyjádřil, že zájem vlastníků na realizaci staveb na jejich pozemku musí ustoupit veřejnému zájmu na ochraně kvality pitné vody. Současně je však nutné poznamenat, že § 19 odst. 5 zákona o vodách z roku 1973 zakotvuje nárok vlastníků na náhradu za případné omezení vlastnického práva související se stanovením ochranného pásma. Stanoví, že *vlastník nemovitosti, případně osoba, která k ní vykonává právo hospodaření podle zvláštních předpisů, má nárok na náhradu za prokázané omezení užívání nemovitosti v ochranných pásmech.* Podmínky čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, že k omezení vlastnického práva může dojít jen na základě

zákona a za náhradu, tak byly splněny. Regulaci obsaženou v napadeném opatření obecné povahy nepovažuje soud za nijak excesivní ani vybočující ze zákonem stanovených mantinelů. Jeví-li se úprava navrhovatelí v jeho konkrétním případě přísná, lze konstatovat, že zákaz všech typů staveb kromě těch sloužících k jímání a čerpání vody v ochranném pásmu nepochybně směřuje k účelu vyplývajícímu z § 19 odst. 4 zákona o vodách z roku 1973 (resp. § 30 odst. 8 vodního zákona), jímž je ochrana kvality a jakosti vod. Napadené opatření obecné povahy tak nijak neodporuje zákonné úpravě, naopak je s ní v souladu. Žádné konkrétní výtky svědčící o nepřiměřenosti regulace ve vztahu k navrhovatelí v návrhu nezazněly.

27. Namítá-li navrhovatel, že jeho stavba kvalitu vod negativně neovlivňuje, lze souhlasit s odpůrcem, že k této skutečnosti nelze při přezkumu opatření obecné povahy nijak přihlížet. V tomto řízení je rozhodující toliko soulad opatření obecné povahy se zákonem, resp. jeho přiměřenost. Žádná pochybení odpůrce v tomto směru soud neshledal.
28. Lze tak uzavřít, že vodoprávní úřad při vydání napadeného opatření obecné povahy nikterak nevybočil ze zákonných mantinelů a při stanovení pásem hygienické ochrany postupoval zcela v souladu s vodním zákonem z roku 1973. Ani změna opatření obecné povahy z roku 2010 není v rozporu s úpravou obsaženou v současném vodním zákoně (viz § 1 a § 30 vodního zákona).
29. Námitka rozporu opatření obecné povahy se zákonem proto není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

30. Soud tak na základě výše uvedených skutečností neshledal podaný návrh navrhovatele důvodným, a proto jej podle ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého navrhovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči odpůrci právo na náhradu nákladů řízení a odpůrci žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 24. srpna 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

