



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatele: **Spolek chatařů Pánská**, se sídlem Polní 741, Neratovice, proti odpůrci: **Magistrát města Zlína**, se sídlem nám. Míru 12, Zlín, zast. JUDr. Petrem Fialou, advokátem se sídlem Helfertova 2040/13, Brno, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2022, č. j. 63 A 1/2022-75,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Odpůrci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Navrhovatel se návrhem podaným u Krajského soudu v Brně domáhal zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 28. 1. 2021, č. j. MMZL 72042/2019 OŽPaZ-99, o stanovení změny ochranného pásma II. stupně vodního zdroje Ostrožská Nová Ves nebo eventuálně následujících v něm obsažených zákazů: a) zákaz umístování a provádění staveb, nástaveb a přístaveb, včetně zařízení nesplňujících kritéria stavby, ale umožňujících pobyt osob uvnitř těchto zařízení, b) zákaz vjezdu motorových vozidel pro majitele pozemků umístěných v této lokalitě, pokud nezískají povolení k vjezdu od správce vodního zdroje, c) zákaz poškozování břehů vodních ploch, d) zákaz koupání osob, e) zákaz příkrmování a zakrmování ryb, f) zákaz stanování, g) zákaz používání plavidel bez spalovacího motoru,

a to pro zónu č. 1 daného ochranného pásma II. stupně vymezenou uvedeným opatřením. Dle navrhovatele bylo napadené opatření obecné povahy vydáno věcně nepřislušným správním orgánem, je nedostatečně odůvodněno, je nepřiměřené a odporuje smyslu § 30 odst. 8 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), v relevantním znění (dále jen „vodní zákon“).

[2] Krajský soud uvedený návrh v záhlaví označeným rozsudkem jako nedůvodný zamítl.

[3] V odůvodnění rozsudku se nejprve zabýval otázkou aktivní procesní legitimace navrhovatele k návrhu. Konstatoval, že navrhovatel je spolek, jehož předmětem činnosti je ochrana vlastnických a užívacích práv vlastníků a nájemců nemovitostí v lokalitě Panská, ochrana přírody a krajiny a ochrana životního prostředí. Jelikož navrhovatel hájí návrhem především vlastnická a užívací práva vlastníků nemovitostí v lokalitě Panská, dospěl krajský soud k závěru, že je v projednávané věci aktivně procesně legitimován.

[4] Dále se krajský soud zabýval námitkou věcné nepřislušnosti odpůrce k vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy, kterou navrhovatel odůvodňoval odkazem na § 107 odst. 1 písm. n) a v) vodního zákona, v relevantním znění, a na objem vodních nádrží, za něž navrhovatel Novoveská šterková jezera, kterých se napadené opatření obecné povahy týká, považuje. Krajský soud konstatoval, že daný vodní zdroj představuje tzv. Vodárenské jezero a s ním jsou spojeny vodní útvary Chylecko (nazývané též Těžební jezero) a Čtverec (nazývaný též Kunovská tabule), přičemž všechny tyto vodní útvary vznikly přirozeně v důsledku těžby šterkopísku, nejedná se tedy o vodní díla ve smyslu § 55 odst. 1 vodního zákona, neboť nejde o stavby ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“). Věcně příslušný ke stanovení ochranného pásma daného vodního zdroje je tedy dle § 106 odst. 1 vodního zákona obecní úřad obce s rozšířenou působností. Krajský soud dodal, že otázka věcné příslušnosti byla řešena již při přípravě přezkoumávaného opatření, kdy Krajský úřad Zlínského kraje dospěl ke shodným závěrům a (pokud jde o místní příslušnost – pozn. NSS) na základě uplatněné námítky podjatosti rozhodl, že všechny úřední osoby jinak místně příslušného Městského úřadu Uherské Hradiště jsou vyloučeny z projednávání a rozhodování v dané věci, jejímž vyřízením proto pověřil Magistrát města Zlína. K námitce, podle níž odpůrce překročil svou kompetenci, neboť změnil opatření obecné povahy vydané jiným vodoprávním úřadem prvního stupně, což přísluší pouze nadřízenému správnímu orgánu, krajský soud poukázal na § 30 odst. 5, 6 a 10 vodního zákona s tím, že o stanovení a změně ochranného pásma vodního zdroje rozhoduje vždy vodoprávní úřad.

[5] Krajský soud konstatoval, že navrhovatel neuplatnil v řízení o návrhu přezkoumávaného opatření obecné povahy námitky (správně má být připomínky – pozn. NSS), členové navrhovatele však uplatnili v tomto řízení v podstatě shodné námitky, jaké navrhovatel uplatnil v návrhu, lze tedy mít za to, že je navrhovatel plně reprezentuje. Tyto námitky byly dle krajského soudu odpůrcem dostatečně a srozumitelně vypořádány. Krajský soud poukázal na to, že pro ochranu vodního zdroje Ostrožská Nová Ves byla již v minulosti stanovena pásma hygienické ochrany. První taková (dle tehdejší právní úpravy – pozn. NSS) rozhodnutí, která jsou doložena ve správním spise, byla vydána již v roce 1970. Nyní přezkoumávané opatření obecné povahy pouze mění ochranné pásmo II. stupně stanovené rozhodnutím Městského úřadu v Uherském Hradišti ze dne 27. 6. 2005, č. j. ŽP

pokračování

1827-R/2005/Č, ve znění následně vydaných změnových rozhodnutí. Přijatou změnu odpůrce dle krajského soudu náležitě odůvodnil tím, že v roce 2015 došlo v dané lokalitě k ukončení těžby šterkopísku a byla zpracována studie „*Využití ploch uvolněných po těžbě šterkopísku Ostrožská jezera*“, a rovněž odpůrce poukázal na potřebu změn územních plánů okolních obcí a úpravy dříve stanovených zákazů a omezení v ochranném pásmu II. stupně v zájmu zlepšení ochrany vodního zdroje a řešení dosavadních problémů při uplatňování těchto omezení. Došlo také k novým hydrogeologickým průzkumům, které modifikovaly dosavadní poznatky o proudění a vývoji zásob vody v rámci širší oblasti vodního zdroje. Odůvodnění odpůrce dále upřesnil ve vypořádání vznesených námitek. Krajský soud tedy zdůraznil, že posuzované opatření z podstatné části nepředstavovalo novou regulaci, ale pouhé zpřesnění regulace dosavadní, odpůrce byl tedy povinen odůvodnit především nutnost změn dosavadního režimu ochrany. Navrhovatel ovšem zpochybňoval zejména nutnost dosavadní regulace.

[6] K námitce týkající se toho, že RNDr. Svatopluk Šeda, který se podílel na přípravě podkladů pro přezkoumávané opatření, v minulosti vypracoval posouzení, ve kterém doporučil umožnit v dotčené lokalitě rodinnou a dokonce i hromadnou rekreaci, v nové studii se však od tohoto závěru bezdůvodně odchýlil, krajský soud konstatoval, že opatření obecné povahy i nyní počítá s možností regulovaného rekreačního využití (zřízení přírodního koupaliště) a že částečná změna dosavadního přístupu vyplývá z nových hydrogeologických posudků.

[7] K námitkám směřujícím proti zákazu umísťování a provádění staveb krajský soud uvedl, že lokalita Panská nikdy nebyla rekreační oblastí. Krajský soud podrobně popsal vývoj místní stavební regulace a konstatoval, že zákaz umísťování staveb v dané lokalitě platí již od sedmdesátých let minulého století, nebyl tedy zaveden ani zpřísněn projednávaným opatřením obecné povahy. Naopak byl zmírněn tím, že byly povoleny drobné stavby umožňující uskladnění nářadí, popřípadě chov včel. Opatření nepřineslo žádnou změnu ve vztahu k existujícím stavbám, neobsahuje žádné ustanovení o jejich odstranění a není pravdou, že by některé existující stavby legalizovalo. Krajský soud dále poukázal na to, že zákaz zastavění daných pozemků plyne i z územního plánu obce Ostrožská Nová Ves. Přezkoumávané opatření tedy nijak nezasáhlo do práv vlastníků již existujících rekreačních objektů, které byly postaveny neoprávněně, popřípadě vlastníků pozemků, kteří si rekreační objekt chtěli vybudovat. Tyto subjekty ani v minulosti neměly právo postavit na daných pozemcích rekreační objekty. Argumentaci navrhovatele, podle níž rekreační stavby v dané lokalitě nejsou zdrojem znečištění, shledal v tomto kontextu krajský soud irelevantní. K tvrzení navrhovatele o respektování dotčené oblasti jako rekreační, a tedy toleranci zmíněných staveb, soud dodal, že projednal řadu žalob, které se týkaly rozhodnutí o odstranění nepovolených staveb v posuzované oblasti.

[8] Rovněž pokud jde o zákaz vjezdu motorových vozidel, dospěl krajský soud k závěru, že se v dané oblasti nejedná o nové omezení. Také v tomto případě soud popsal vývoj místní regulace a uzavřel, že zákaz vjezdu motorových vozidel (se stanovenými výjimkami) byl v dotčené lokalitě poprvé zaveden již v roce 1985. V nyní posuzovaném opatření nebyl oproti předchozí regulaci zákaz vjezdu motorových vozidel změněn, pouze byly upřesněny podmínky pro udělování výjimek různým subjektům. Ačkoliv se nejednalo o novou regulaci, byla v opatření řádně odůvodněna. Upřesnění regulace tedy dle krajského soudu nijak nezasáhlo do práv navrhovatele ani jeho členů. Argumenty navrhovatele o možnosti

korupce a protekce při vydávání povolení k vjezdu shledal soud irelevantními stejně jako tvrzení, že v minulosti byl vjezd vozidel tolerován a ropné látky přitom nebyly ve vodě detekovány.

[9] Ani zákaz koupání v Těžebním jezeře (jezeře Chylecko) nebyl přezkoumávaným opatřením zaveden nově, koupání zde bylo zakázáno již dle předchozích regulací, naposledy rozhodnutím Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, sp. zn. ŽP 22473/2006/Č (dále jen „opatření z roku 2006“). Skutečnost, že je tento zákaz dlouhodobě porušován, není pro posouzení věci podstatná. Krajský soud poukázal na to, že také v tomto případě došlo přezkoumávaným opatřením k rozvolnění zákazu, neboť namísto absolutního zákazu koupání zde nově existuje možnost zřídit přírodní koupaliště s provozním a hygienickým zázemím.

[10] Přezkoumávané opatření obecné povahy nově výslovně zakotvilo zákaz stanování. Krajský soud však poukázal na to, že již opatření z roku 2006 stanovilo zákaz provozování veškeré rekreace. Ten dle soudu zahrnuje rovněž zákaz stanování, také v tomto případě se tedy jedná pouze o zpřesnění předcházející regulace. Přesto byl i tento zákaz v napadeném opatření dostatečně odůvodněn.

[11] Ani v případě zákazu používání bezmotorových plavidel na Těžebním jezeře se nejedná o nový zákaz. Opatření z roku 2006 zde stanovilo zákaz používání všech plavidel bez rozdílu. Úprava v přezkoumávaném opatření zákaz zachovává, formuluje z něj však rozsáhlejší výjimky.

[12] Pokud se jedná o zákaz poškozování břehů vodních ploch, který byl dle navrhovatele formulován příliš obecně, krajský soud konstatoval, že v opatření z roku 2006 byl zakotven zákaz provádět jakoukoliv činnost poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje. Dle krajského soudu je diskutabilní, zda by pod tento zákaz bylo možné zahrnout i nově formulovaný zákaz poškozování břehů. Daný zákaz však krajský soud považoval za dostatečně odůvodněný. Odpůrce v odůvodnění opatření vysvětlil, že vycházel z § 46 odst. 1 vodního zákona a že poškozováním měl na mysli umělé narušení celistvosti břehových ploch, které může prohloubit erozivní účinky vodní masy a splavování okolní humózní půdy. V rámci vypořádání námitek odpůrce dále rozvedl, co se myslí poškozením břehů a popsal rizika spojená s danými činnostmi (nežádoucí eutrofizace vody).

[13] Zákaz zakrmování ryb byl v přezkoumávaném opatření upraven nově s tím, že zde byla stanovena výjimka pro objekty stávajícího rybochovného zařízení Moravského rybářského svazu, pobočného spolku Kunovice. Také tento zákaz byl ovšem dle krajského soudu náležitě odůvodněn. Soud dodal, že je mu známo, že jednou ze součástí rybolovu je i krmení lovného místa, samotný rybolov tím však není podmíněn a nebyl ani zakázán.

II.

Obsah kasační stížnosti a dalších podání

[14] Navrhovatel (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítal, že krajský soud věc nesprávně posoudil po právní stránce a rovněž nedostatečně zjistil skutkový stav, neboť za tímto účelem neustanovil znalce, jak stěžovatel navrhoval. Stěžovatel uvedl, že je přezkoumávaným opatřením dotčen zejména tím, že na rozdíl od

pokračování

předcházejícího opatření obecné povahy neobsahuje podmínku, podle níž byl správce vodního zdroje povinen předložit koncepci využití vodních ploch v dobývacím prostoru po ukončení těžby, a to s výslovným odkazem na možnost úpravy režimu v ochranných pásmech právě v souvislosti s tímto ukončením.

[15] Stěžovatel trvá na tom, že odpůrce nebyl k vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy věcně příslušný. Krajský soud dle stěžovatele nesprávně vyložil § 55 odst. 1 vodního zákona, neboť pojem vodní dílo chybně interpretuje s odkazem na soukromoprávní definici stavby, ačkoliv vodní zákon tento pojem definuje autonomně. Stěžovatel poukazuje na to, že § 55 odst. 1 vodního zákona obsahuje demonstrativní výčet vodních děl, který zahrnuje rovněž vodní nádrž, jíž dotčený vodní útvar nepochybně je. Dále uvádí, že § 55 odst. 3 vodního zákona obsahuje negativní definici vodních děl, všechny ostatní stavby splňující předpoklady odstavce 1 daného ustanovení tedy vodními díly jsou. Dle stěžovatele není pro posouzení námitky uvedené v návrhu, podle níž odpůrce nepřipustně změnil rozhodnutí jiného správního orgánu, relevantní to, že o změně ochranného pásma vodního zdroje rozhoduje vždy vodoprávní úřad.

[16] Stěžovatel uvádí, že považuje za nesprávné rovněž zamítnutí návrhu z důvodů uvedených v bodě 37 odůvodnění rozsudku krajského soudu, podle něhož namísto stěžovatele uplatnili námitky v řízení o návrhu opatření obecné povahy jeho členové. V dané souvislosti stěžovatel odkazuje na závěry vyslovené v nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a uvádí, že jeho námitky nelze odbýt pouhým odkazem na to, že v průběhu procesu vydávání opatření obecné povahy bylo rozhodnuto o námitkách uplatněných jeho členy.

[17] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem o tom, že potřeba změny dosavadního opatření obecné povahy vyvstala vzhledem k novým hydrogeologickým průzkumům. Daný průzkum byl dle stěžovatele chybný a účelový. Proto stěžovatel požadoval, aby krajský soud přibral k posouzení věci znalce, který by odborně posoudil, zda situace v dotčené lokalitě po ukončení těžby vyžaduje stanovení takových zákazů a omezení vlastníků nemovitostí, jaké byly zakotveny v přezkoumávaném opatření.

[18] Odkaz na to, že zákazy stanovené v přezkoumávaném opatření existovaly již dříve, považuje stěžovatel za nedostatečný. Při vydávání přezkoumávaného opatření bylo nezbytné posoudit, zda jsou „aktuálně“ splněny podmínky pro stanovení sporných omezení.

[19] Závěr krajského soudu o tom, že chatářská kolonie v dané lokalitě je trpěným dlouhodobým provizoriem, které mělo být odstraněno při těžbě, je dle stěžovatele neodůvodněný a neodpovídá skutečnosti, neboť těžba již byla ukončena a jen v posledních měsících bylo v dané lokalitě vydáno 54 kolaudačních rozhodnutí. Dle stěžovatele se jedná o porušení zásady rovnosti občanů, neboť kolaudační rozhodnutí byla vydána pouze „vybraným“ vlastníků chat.

[20] Krajský soud se dle stěžovatele nevypořádal s argumentací v návrhu týkající se nepřiměřenosti omezení stanovených přezkoumávaným opatřením vzhledem k rizikovitosti zakazovaných činností a ke skutečnosti, že nikdy nebyla zjištěna žádná kontaminace dotčeného vodního zdroje. Stěžovatel tedy trvá na tom, že přezkoumávané opatření je nepřiměřené, nesplňuje požadavek minimalizace zásahů do práv jednotlivců, je

diskriminační vůči vlastníkům zde ležících nemovitostí a nerespektuje současný stav území. Krajský soud se rovněž nevypořádal s námitkou porušení zásady legitimního očekávání vlastníků nemovitostí nacházejících se v dané lokalitě. Dále stěžovatel uvádí konkrétní argumenty týkající se nepřiměřenosti stanoveného omezení vjezdu motorových vozidel do dané lokality. Stěžovatel rovněž trvá na nepřiměřenosti zákazů koupání, stanování a používání bezmotorových plavidel, které dle jeho názoru stírají rozdíl mezi I. a II. ochranným pásmem vodního zdroje, a jsou proto v rozporu se smyslem a účelem vodního zákona.

[21] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel poukázal na to, že zastupitelstvo obce Ostrožská Nová Ves požádalo o pozastavení výkonu rozhodnutí o odstranění staveb umístěných v lokalitě Panská a usiluje o změnu územního plánu obce a legalizaci daných staveb.

[22] Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel v kasační stížnosti opakuje již dříve uplatněné námitky, které byly řádně vypořádány. Ztotožnil se s rekapitulovanými závěry krajského soudu, na které ve svém vyjádření odkázal. Nad rámec těchto závěrů zejména konstatoval, že stěžovatel neuvedl žádné konkrétní argumenty odůvodňující jeho návrh na zadání znaleckého posudku, který mohl předložit již v řízení o návrhu opatření obecné povahy, což však neučinil a zůstal pouze u obecného tvrzení o nesprávnosti a účelovosti provedeného průzkumu. Námitku týkající se toho, že v přezkoumávaném opatření obecné povahy nebyla správci vodního zdroje uložena povinnost předložit koncepci využití vodních ploch v dobývacím prostoru po ukončení těžby, stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem a v řízení o kasační stížnosti je tedy bezpředmětná. K argumentaci, podle níž nepřipustně změnil rozhodnutí jiného orgánu, odpůrce nad rámec již uvedeného dodal, že přezkoumávané opatření nepředstavuje změnu rozhodnutí o stanovení ochranného pásma, nýbrž změnu ochranného pásma samotného.

[23] Odpůrce zdůraznil, že žádný ze zákazů nebyl odůvodněn pouze tím, že zde obdobný zákaz již byl stanoven. Závěr krajského soudu o tom, že stávající chatařská kolonie byla trpěným provizoriem, vychází z krajským soudem citovaného rozhodnutí Okresního národního výboru Uherské Hradiště. Tvrzení o kolaudačních souhlasech, které měly být v nedávné době vydány k některým stavbám v lokalitě, stěžovatel nepředestřel v návrhu ani jej nijak nedoložil. Dodal, že k rozhodování o umístování, povolování a odstraňování staveb jsou věcně příslušné obecné stavební úřady, které by měly respektovat stanovená omezení. Existence stěžovatelem zmiňovaných nepovolených staveb nepředstavuje důvod pro zrušení zákazu jejich umístování a provádění. K argumentaci týkající se ochrany legitimního očekávání vlastníků nemovitostí v dotčené lokalitě odpůrce poznamenal, že k vjezdu motorových vozidel do ochranného pásma vodního zdroje bylo i dosud nutné získat povolení od správce vodního zdroje. To, že byl daný zákaz vlastníky pozemků porušován, není důvodem pro jeho zrušení. Zásadním rozdílem v regulaci I. a II. pásma ochrany vodního zdroje je podle odpůrce absolutní zákaz vstupu nepovolaných osob do prostoru I. pásma ochrany. Odpůrce dodal, že vzhledem ke vzájemné propojenosti jezera Chylecko a Vodárenského jezera (včetně pravidelného čerpání vody z prvně jmenovaného jezera do druhého) musí být ochranný režim ve II. pásmu co nejbližší ochrannému režimu v I. pásmu.

[24] Na vyjádření odpůrce reagoval stěžovatel replikou, která představovala převážně doslovný přepis podání, které stěžovatel uplatnil k vyjádření odpůrce k návrhu. Toto podání

pokračování

obsahově nereaguje na vyjádření odpůrce ke kasační stížnosti ani na závěry přezkoumávaného rozsudku a stěžovatel v něm neuvádí nic nového, Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvod zde podrobněji rekapitulovat jeho obsah, neboť se nejedná o kasační námitky ani jejich doplnění.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel byl od počátku řízení zastoupen advokátem JUDr. Františkem Šáchou, který však byl s účinností ke dni 1. 12. 2022 vyškrtnut ze seznamu advokátů vedeného Českou advokátní komorou. Z údajů obsažených ve veřejně přístupném spolkovém rejstříku je ovšem patrné, že JUDr. Šacha je členem předsednictva stěžovatele (konkrétně jeho místopředsedou) a že každý z členů předsednictva je oprávněn samostatně jednat za stěžovatele. Vzhledem k tomu, že JUDr. Šacha je oprávněn za stěžovatele samostatně jednat jako člen jeho předsednictva a zjevně má vysokoškolské právnické vzdělání potřebné pro výkon advokacie, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatel i nadále splňuje podmínku stanovenou v § 105 odst. 2 s. ř. s.

[26] Soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[27] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou věcné nepřislušnosti odpůrce k vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy. Stěžovatel má za to, že ke stanovení ochranného pásma daného vodního zdroje byl v souladu s § 107 odst. 1 písm. n) a v) vodního zákona, v relevantním znění, příslušný krajský úřad, nikoliv odpůrce. Dle krajského soudu i odpůrce daná ustanovení na posuzovanou věc nedopadala, neboť dotčené vodní útvary nejsou vodními díly ve smyslu § 55 odst. 1 vodního zákona.

[28] Dle § 107 odst. 1 písm. v) vodního zákona, v relevantním znění, patřilo do působnosti krajských úřadů rozhodovat v případech, kdy jim příslušelo povolovat vodní díla, též o ostatních záležitostech týkajících se těchto vodních děl a o ochranných pásmech vodních zdrojů s nimi souvisejících.

[29] Dle § 107 odst. 1 písm. n) vodního zákona, v relevantním znění [nyní písmeno l)], patřilo do působnosti krajských úřadů povolovat vzdouvání a akumulaci povrchových vod v nádržích s celkovým objemem nad 1 000 000 m³ nebo s výškou vzduší nad 10 m ode dna základové výpusti.

[30] Dle § 55 odst. 1 vodního zákona jsou vodní díla stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem. Dále uvedené ustanovení obsahuje demonstrativní výčet staveb, které jsou vodními díly. V tomto výčtu jsou pod

písmenem a) uvedeny přehrady, hráze, vodní nádrže, jezy a zdrže. Odstavec 3 daného ustanovení obsahuje výčet objektů, které se naopak za vodní díla nepovažují, a jeho znění relevantní pro posuzovanou věc bylo následující: *„Za vodní díla se podle tohoto zákona nepovažují zejména jednoduchá zařízení mimo koryta vodních toků na pozemcích nebo stavbách k zachycení vody a k jejich ochraně před škodlivými účinky povrchových nebo podzemních vod, vodohospodářské úpravy, terénní úpravy, bezodtokové jímky včetně přítokového potrubí, vnitřní vodovody a vnitřní kanalizace, vodovodní a kanalizační přípojky, průzkumné hydrogeologické vrty, pokud neslouží k odběru podzemní vody, další zařízení vybudovaná v rámci geologických prací a vrty k využívání energetického potenciálu podzemních vod, pokud nedochází k čerpání nebo odběru podzemních vod.“* Dle odstavce 4 téhož ustanovení v pochybnostech o tom, zda jde o vodní dílo, rozhodne místně příslušný vodoprávní úřad.

[31] Z dikce § 55 odst. 1 vodního zákona vyplývá, že za vodní díla lze považovat pouze stavby. Vodní zákon přitom definici pojmu stavba neobsahuje. Poukazuje-li stěžovatel na výčty obsažené v § 55 odst. 1 a 3 vodního zákona, je třeba uvést, že se jedná pouze o výčty (v odstavci 1 jde o výčet demonstrativní) zařízení, která jsou, či naopak nejsou vodními díly, nikoliv o definici stavby pro účely vodního zákona. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že pro výklad tohoto ustanovení nelze použít soukromoprávní definici stavby, to však odpůrce ani krajský soud neučinili. Vyšli správně z veřejnoprávní definice stavby obsažené v § 2 odst. 3 stavebního zákona (viz bod 34 přezkoumávaného rozsudku).

[32] Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, v relevantním znění, se stavbou rozuměla veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

[33] Ze spisové dokumentace vyplývá, že dotčený vodní útvar vznikl jako vedlejší důsledek těžby štěrkopísku, nejedná se tak o dílo vzniklé stavební ani montážní technologií, a tedy ani o stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona.

[34] Stěžovatel opírá svůj závěr o tom, že dotčené vodní útvary jsou vodními díly, rovněž o skutečnost, že se „nepochybně“ jedná o vodní nádrže. V této souvislosti stěžovatel odkazuje na definici vodní nádrže obsaženou v normě ČSN 75 0101. Ani této argumentaci nelze přisvědčit. Uvedená technická norma není obecně závazným právním předpisem, při výkladu vodního zákona tedy nelze vycházet z tam obsažených definic. Dle definice útvaru povrchové vody obsažené v § 2 odst. 4 vodního zákona tento zákon předpokládá, že vedle vodních nádrží a koryt vodních toků jsou zde rovněž jiné útvary, v nichž dochází k soustředění povrchové vody (mj. jezera). Stěžovateli tedy nelze přisvědčit v tom, že dotčené vodní útvary jsou vodními nádržemi. Za vodní nádrž lze považovat pouze takové zařízení, které splňuje obecnou definici vodního díla obsaženou v § 55 odst. 1 vodního zákona. Tu dotčené vodní útvary (jak již bylo uvedeno výše) nesplňují, neboť se nejedná o stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona sloužící účelu vymezenému v uvedeném ustanovení, nýbrž o jezera (tedy jiný útvar povrchové vody ve smyslu § 2 odst. 4 vodního zákona) vzniklá v důsledku těžby štěrkopísku. To, že se jedno z těchto jezer v současnosti využívá jako zdroj pitné vody (dle odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je tento zdroj od roku 1974 využíván k hromadnému zásobování obyvatelstva pitnou vodou skupinovým vodovodem Uherské Hradiště – Uherský Brod – Bojkovice), na uvedeném nic nemění. Vodním zdrojem nejsou pouze vodní (či případně vodárenské) nádrže, nýbrž dle § 2

pokračování

odst. 8 vodního zákona veškeré povrchové nebo podzemní vody, které jsou využívány nebo které mohou být využívány pro uspokojení potřeb člověka, zejména pro pitné účely. Může se tedy jednat mj. také o jezera, jako je tomu v nyní projednávané věci.

[35] Vzhledem k tomu, že dotčený vodní zdroj tedy není vodním dílem ve smyslu § 55 odst. 1 vodního zákona, nedopadal na projednávanou věc ani § 107 odst. 1 písm. n) ani v) téhož zákona, v relevantním znění. Ke stanovení ochranného pásma daného vodního zdroje proto byl v souladu s § 106 odst. 1 ve spojení s § 104 odst. 2 písm. c) vodního zákona příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, přičemž území dotčené napadeným opatřením obecné povahy spadá do správního obvodu obce s rozšířenou působností Uherské Hradiště (§ 13 odst. 7 vyhlášky č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu). Vzhledem k tomu, že Krajský úřad Zlínského kraje usnesením ze dne 16. 5. 2019, č. j. KUZL 16479/2019, vyloučil dle § 14 odst. 1 a 3 správního řádu všechny úřední osoby Městského úřadu Uherské Hradiště z projednávání a rozhodování v této věci, pověřil projednáním a rozhodnutím této věci dle § 14 odst. 5 a § 131 odst. 4 správního řádu odpůrce, jehož správní obvod s obvodem jinak místně příslušného vodoprávního úřadu sousedí. Odpůrce tedy byl příslušný k vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy.

[36] K související námitce, podle níž odpůrce nepřipustně změnil rozhodnutí vydané jiným správním orgánem (stěžovatel má zjevně na mysli rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 27. 6. 2005, č. j. ŽP 1827-R/2005/Č, ve znění pozdějších změnových rozhodnutí), Nejvyšší správní soud uvádí, že přezkoumávaným opatřením obecné povahy nebylo změněno uvedené rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště, ale v souladu s § 30 odst. 1 větou třetí vodního zákona přímo samotné ochranné pásmo vodního zdroje II. stupně. K této změně došlo samostatným, novým opatřením obecné povahy vydaným příslušným vodoprávním úřadem.

[37] Lze dodat, že, jak již Nejvyšší správní soud konstatoval např. v rozsudku ze dne 29. 9. 2020, č. j. 5 As 215/2017-30 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), novelou § 30 vodního zákona, provedenou zákonem č. 150/2010 Sb. s účinností od 1. 8. 2010, došlo k tomu, že ochranná pásma vodních zdrojů mají být vodoprávním úřadem stanovena namísto správního rozhodnutí formou opatření obecné povahy. Podle přechodného ustanovení (čl. II bodu 2 zákona č. 150/2010 Sb.) ke zmiňované novele vodního zákona přitom platí, že *„[o]chranná pásma stanovená podle dosavadních právních předpisů se považují za ochranná pásma stanovená podle § 30 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. V případě změny nebo zrušení dosavadního ochranného pásma stanoveného podle dosavadních právních předpisů je nutné ochranné pásmo nově stanovit postupem podle § 30 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona“*. Byť tedy předchozí vymezení ochranných pásem daného vodního zdroje mělo v souladu s tehdejší právní úpravou formu správního rozhodnutí, v současné době je třeba je považovat z materiálního hlediska za opatření obecné povahy a opatřením obecné povahy má být takto stanovené ochranné pásmo také měněno, jak učinil odpůrce i v nyní posuzované věci. Je-li přitom správní orgán příslušný k tomu, aby sám stanovil ochranné pásmo vodního zdroje, pak není důvod, proč by nemohl tuto svou pravomoc uplatnit tím, že změnil dosavadní ochranné pásmo téhož vodního zdroje, byť bylo v minulosti stanoveno jiným správním orgánem (např. z důvodu změny organizační struktury státní správy, změny místní příslušnosti

správních orgánů nebo v důsledku vyloučení daného správního orgánu z důvodu podjatosti jeho úředních osob). Tato námitka tedy není důvodná.

[38] Námitka směřující proti „*zamítnutí žaloby z důvodů uvedených v sub 37*“ rozsudku krajského soudu je zcela bezpředmětná. V bodě 37 odůvodnění přezkoumávaného rozsudku krajský soud konstatoval, že stěžovatel sám neuplatnil v průběhu projednávání napadeného opatření obecné povahy žádné námitky (resp. připomínky), námitky více méně shodné s námitkami uplatněnými v projednávaném návrhu však uplatnili jeho jednotliví členové. Těmito závěry krajský soud pouze reagoval (ve prospěch stěžovatele) na judikaturu, z níž vyplývá, že nepodání námitek či připomínek proti opatření obecné povahy v procesu jeho tvorby může vést k neúspěchu při uplatnění námitky rozporu opatření s požadavkem proporcionality zásahu do práv vlastníků dotčených nemovitostí (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS, a na něj navazující judikatura). Krajský soud tedy nijak nerelativizoval postavení stěžovatele jako samostatného právního subjektu ani nepopíral, že by přezkoumávaným opatřením mohlo dojít k dotčení jeho právní sféry, resp. dotčení právní sféry jeho členů ve smyslu stěžovatelem zmiňovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14. Konstatoval-li krajský soud, že o námitkách členů stěžovatele bylo rozhodnuto a že jejich vypořádání považuje soud za dostatečné a srozumitelné, nešlo o samostatný důvod zamítnutí návrhu, jak se patrně domnívá stěžovatel, ale pouze o stručný popis toho, jak odpůrce se zmiňovanými námitkami naložil.

[39] Dále stěžovatel rozporuje potřebnost změny dosavadního ochranného pásma II. stupně. Dle stěžovatele byla tato potřeba zdůvodněna odkazem na chybně a účelově provedený hydrogeologický průzkum. K prokázání tohoto tvrzení navrhoval ustanovení znalce za účelem zpracování znaleckého posudku, k čemuž však krajský soud nepřistoupil.

[40] Odpůrce odůvodnil potřebu vydání přezkoumávaného opatření obecné povahy zejména tím, že v roce 2015 došlo v dané lokalitě k ukončení těžby šterkopísku. V této souvislosti byla zpracována územní studie „*Využití ploch uvolněných po těžbě šterkopísku – Ostrožská jezera*“. Následně došlo rovněž k novým hydrogeologickým průzkumům, které doplnily dosavadní poznatky o proudění a vývoji zásob vody v širší oblasti vodního zdroje. Poté byla v roce 2019 zpracována nová studie „*Ostrožská Nová Ves – optimalizace ochrany vodního zdroje*“. Zodpovědným řešitelem této studie byl RNDr. Svatopluk Šeda, který v roce 2015 vypracoval studii „*Ostrožská Nová Ves – oponentský posudek pro změnu ochranných pásem vodního zdroje*“. Studii RNDr. Šedy z roku 2019 považuje stěžovatel za chybnou a účelově zpracovanou. Tato tvrzení dokládá jednak tím, že měl RNDr. Šeda změnit svůj názor ohledně zákazu koupání v daných vodních útvech, a rovněž obecným odkazem na odborný posudek zpracovaný v roce 2019 hydrogeologem Ing. Z. V. Za účelem doložení nepřiměřenosti stanovených opatření pak stěžovatel navrhl zadání znaleckého posudku.

[41] Nejvyšší správní soud především uvádí, že otázka přiměřenosti jednotlivých zákazů a omezení přijatých přezkoumávaným opatřením obecné povahy z hlediska zásahu do práv dotčených osob je primárně právní otázkou (jejíž posouzení znalci nepřísluší), nikoliv otázkou skutkovou, byť si jistě lze představit, že k objasnění odborných skutkových otázek relevantních pro danou právní úvahu by soud v případě potřeby jistě mohl znalce ustanovit. V posuzované věci to však nebylo třeba, neboť napadené opatření obecné povahy je založeno na dostatečných odborných podkladech, s jejichž skutkovými závěry sice stěžovatel

pokračování

nesouhlasí, které však v soudním řízení nad rámec tohoto obecného nesouhlasu nijak relevantně nezpochybnil. Směřoval-li stěžovatel svým návrhem konkrétně ke zpracování revizního znaleckého posudku ve vztahu k studii vypracované v roce 2019 RNDr. Šedou (což ovšem nevyplývá ani z upřesnění návrhu, které učinil na ústním jednání), lze dodat, že stěžovatel nedoložil ani žádné podklady či konkrétní tvrzení, které by kvalifikovaně zpochybňovaly hodnověrnost a správnost závěrů této studie. Za této situace neměl krajský soud důvod vést k dané otázce další dokazování.

[42] Jak již správně uvedl krajský soud, RNDr. Šeda svůj postoj k regulaci koupání v dané lokalitě v době od zpracování studie z roku 2015 do zpracování studie z roku 2019 zásadním způsobem nezměnil. V závěru studie z roku 2015 RNDr. Šeda konstatoval, že „*minimálně na dvou lokalitách (jižní část Těžebního jezera a východní část Kunovské tabule) je možno zajistit rozvoj řízeného rekreačního využití Ostrožských jezer, nekolidujícího s vodárenským ochranným statutem území*“. Ani v této studii tedy uvedený znalec nenavrhoval úplné zrušení zákazu koupání v ochranném pásmu II. stupně daného vodního zdroje, kterého se domáhá stěžovatel, ale pouze umožnění rozvoje řízené rekreace v některých konkrétních lokalitách. Ve studii z roku 2019 RNDr. Šeda rovněž nenavrl, aby v zóně č. 1 ochranného pásma II. stupně platil úplný zákaz koupání, ale pouze to, aby ve vodních útvech Kunovská tabule (jezero Čtverec) a Těžební jezero (jezero Chylecko) bylo koupání povoleno na vyhrazených přírodních koupalištích vybavených adekvátním provozním a hygienickým zázemím, a to při monitorování vlivu koupání na jakost vody ve vodním zdroji. Nejedná se tedy o žádný neodůvodněný obrat v názorech jmenovaného znalce, ale spíše o konkretizaci jeho závěrů na základě dalších provedených průzkumů.

[43] Posudek Ing. V. byl předložen (byť subjektem odlišným od stěžovatele a jeho členů) již v průběhu řízení o návrhu opatření obecné povahy a k jeho obsahu se vyjádřil rovněž RNDr. Šeda. Ten, stručně řečeno, uvedl, že existence výsypky skrývkových hlín uvnitř těžebního prostoru (mezi jednotlivými jezery) při zpracování studie neignoroval, jak tvrdí Ing. V. Přítomnost výsypek byla dlouhodobě známa, nebylo však známo jejich přesné složení. Průzkumy prováděnými zejména v letech 2017 až 2019 bylo zjištěno, že dané výsypky vykazují řádově vyšší propustnost, než jaká jim byla přisuzována ve starších studiích. Z nově získaných dat plyne, že jednotlivá jezera jsou hydraulicky propojena a jejich ochranu tedy nelze pojímat odděleně. Na toto vyjádření RNDr. Šedy odkázal také odpůrce v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách proti návrhu opatření obecné povahy. Stěžovatel dané závěry nijak nezpochybňoval, pouze bez dalšího opakovaně odkázal na posudek Ing. V. Nejvyšší správní soud neshledal námitky týkající se neustanovení znalce krajským soudem důvodnými.

[44] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že pouhá skutečnost, že obdobné zákazy platily na dotčeném území již před vydáním napadeného opatření obecné povahy, sama o sobě neznamená, že představují přiměřené omezení práv vlastníků dotčených nemovitostí, byť jde na druhou stranu při posuzování této přiměřenosti o velmi podstatnou okolnost (k tzv. zásadě kontinuity uplatňované do určité míry obdobně v územním plánování srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016-45, publ. pod č. 3618/2017 Sb. NSS, ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010-133, ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, a ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS). Navíc ovšem, jak

zdůraznil rovněž krajský soud, odpůrce přijetí žádného ze sporných omezení neodůvodnil pouze tím, že zde obdobný zákaz platil i dříve, naopak v odůvodnění opatření obecné povahy i v rozhodnutí o námitkách vždy pečlivě zdůvodnil důvody přijetí každého konkrétního omezení.

[45] Existence dosavadních zákazů je významná též pro posouzení důvodnosti námitek týkajících se ochrany legitimního očekávání vlastníků rekreačních objektů a pozemků nacházejících se v dotčené lokalitě. Pokud v dané lokalitě platila již v minulosti obdobná omezení, jaká byla přijata přezkoumávaným opatřením obecné povahy, nelze namítat, že tato opatření narušují legitimní očekávání osob, které dosavadní regulaci nerespektovaly. Vybudováním chat či jiných rekreačních objektů v rozporu s dosavadními pravidly stanovenými na ochranu dotčeného vodního zdroje (a zároveň s příslušným územním plánem či s pravidly pro umísťování staveb v nezastavěném území) ani porušováním dalších stanovených zákazů nemohlo vlastníkům těchto objektů či jiným osobám porušujícím danou regulaci vzniknout legitimní očekávání, že budou moci v porušování těchto pravidel pokračovat nebo že dokonce budou daná omezení v budoucnu zrušena. Ohledně obdobného požadavku změny územně plánovací dokumentace, jež by umožnila legalizaci neoprávněné stavby, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 3. 2024, č. j. 5 As 53/2022-56, konstatoval: „*U staveb nepovolených (a to jak úplných novostaveb, tak přístaveb či přestaveb staveb dosavadních) však nelze o žádném legitimním očekávání hovořit, neboť to v sobě nutně zahrnuje i dobrou víru toho, kdo se legitimního očekávání dovolává. V případě stavby od počátku nepovolené dobrá víra vůbec nepřipadá v úvahu (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 4. 2019, č. j. 29 A 120/2016-56, a následný rozsudek Nejvyššího správního soudu v téže věci ze dne 26. 11. 2020, č. j. 8 As 167/2019-44).*“ Legitimní očekávání ohledně zásadního zmírnění stávajících omezení ovšem v nyní posuzované věci nevzniklo ani těm, kteří je dosud respektovali; napadené opatření z větší části skutečně pouze potvrzuje existující stav.

[46] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami týkajícími se jednotlivých sporných zákazů a omezení obsažených v přezkoumávaném opatření obecné povahy.

[47] První okruh námitek se týkal zákazu umísťování staveb. V této souvislosti stěžovatel namítal neodůvodněnost závěru krajského soudu o tom, že chatařská kolonie trpěná v dané lokalitě byla dlouhodobým provizoriem, k jehož odstranění dojde těžbou šterkopísku, a poukazoval na to, že těžba byla ukončena již před lety a v posledních měsících došlo k vydání 54 kolaudačních rozhodnutí či souhlasů k údajně řádně povoleným chatám.

[48] Této námitce nelze přisvědčit. Poznatek o tom, že chatová kolonie je dlouhodobě trpěným provizoriem a měla být odstraněna těžbou, vychází z krajským soudem výslovně zmíněného rozhodnutí Okresního národního výboru Uherské Hradiště ze dne 29. 9. 1972, č. j. Vod. 1382/72. Pokud by skutečně docházelo v rozporu s dosavadním režimem ochranného pásma k povolování výstavby a kolaudaci nových chat v dané lokalitě (což však stěžovatel nedoložil), nevedla by ani taková skutečnost k závěru o tom, že dané opatření obecné povahy porušuje zásadu rovnosti osob před zákonem. Samotné opatření se vztahuje na všechny pozemky ve stanoveném ochranném pásmu, resp. v jeho zónách č. 1 až 4, jehož územní vymezení (ani vymezení jednotlivých zón) stěžovatel nerozporoval. Ze skutečnosti, že v případě ochranných pásem jiných vodních zdrojů v České republice jsou stanovena odlišná omezení, nelze bez dalšího dovozovat, že je nyní přezkoumávané opatření obecné povahy nepřiměřené či diskriminační. Omezení stanovená pro ochranné pásmo vodního

pokračování

zdroje musí vždy odrážet konkrétní potřeby vyplývající zejména z místních poměrů v okolí daného vodního zdroje a ze způsobu jeho využívání (byť např. zákaz či omezení výstavby nebude chybět u řady ochranných pásem vodního zdroje i II. stupně, srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2023, č. j. 5 As 80/2021-43, k ochranným pásmům vodárenské nádrže Souš). Dále je zapotřebí uvést, že pokud by v některých konkrétních případech docházelo k vydání rozhodnutí o umístění, resp. povolení stavby chat nebo jiných rekreačních staveb či jejich kolaudaci v rozporu s platným režimem ochranného pásma, zatímco v jiných případech nikoliv, nelze hledat problém v opatření obecné povahy stanovícím ochranné pásmo vodního zdroje, ale v nezákonnosti takových rozhodnutí příslušného stavebního úřadu, která by režim ochranného pásma ignorovala. Taková případná rozhodnutí však v žádném případě nejsou předmětem přezkoumání v nyní posuzované věci.

[49] Dále stěžovatel namítal nedostatečné vypořádání návrhových námitek týkajících se nepřiměřenosti zákazu umísťování staveb a tyto námitky zopakoval. Ani je však neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými. Krajský soud se k daným námitkám vyjádřil v bodech 40 až 42 přezkoumávaného rozsudku. Kladl přitom důraz na skutečnost, že daný zákaz navazuje na obdobná jemu předcházející omezení a nemohl tedy narušit legitimní očekávání vlastníků chat, které jsou v dané lokalitě umístěny v rozporu s dosavadní regulací ochranného pásma. Toto zaměření odůvodnění přezkoumávaného rozsudku je logické vzhledem k obsahu návrhových námitek, v nichž stěžovatel opakovaně argumentoval tím, že daná lokalita je dlouhodobě využívána k rekreaci a umístění chat a s tím související činnosti zde byly tolerovány. Potřebu stanovení zákazu umísťování staveb ve vymezeném rozsahu odůvodnil odpůrce zejména na str. 32 přezkoumávaného opatření obecné povahy, kde poukázal na to, že s umístěním staveb a jejich užíváním je spojen pohyb a pobyt většího počtu osob v lokalitě a z toho vyplývající její zvýšené dopravní zatížení a zvýšená produkce odpadů. Upozornil rovněž na rizika plynoucí ze skladování a nevhodného nakládání s odpady v blízkosti vodního zdroje. Stěžovatelem zmiňované stanovení požadavků na způsob likvidace odpadních vod by mohlo omezit pouze některá z uvedených rizik, jiná však vůbec neřeší, nebylo by jím tedy dosaženo požadovaných cílů. Přijaté opatření tedy nelze považovat za nepřiměřeně omezující práva vlastníků pozemků v dané lokalitě.

[50] S krajským soudem i odpůrcem lze souhlasit rovněž v tom, že pro posouzení věci není podstatné, že dosud nebylo prokázáno, že by v souvislosti s provozováním rekreačních chat (či jiných zakázaných či omezených rizikových činností) došlo ke zhoršení jakosti vodního zdroje. Stanovené zákazy jsou v souladu s § 30 odst. 1, 8 a 10 vodního zákona určeny právě k ochraně jakosti a zdravotní nezávadnosti zdroje povrchových vod využívaného pro zásobování pitnou vodou a mají preventivní charakter, neboť podle § 30 odst. 8 a 10 vodního zákona již pouhé ohrožení vodního zdroje umožňuje stanovit zákazy a omezení těchto rizikových činností, přičemž právě takto je třeba zákazy a omezení obsažené v napadeném opatření obecné povahy vnímat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 10 As 144/2019-59, nebo již zmiňovaný rozsudek ze dne 28. 4. 2023, č. j. 5 As 80/2021-43).

[51] Ani námitky týkající se stanoveného zákazu vjezdu motorových vozidel neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými. Zákaz vjezdu motorových vozidel do dotčené lokality nepředstavuje novou regulaci, neboť byl stanoven také v opatření z roku 2006 (a rovněž v jemu předcházejících opatřeních již od roku 1985). V dosavadní regulaci byl vjezd

umožněn vozidlům s povolením vydaným správcem vodního zdroje. Také dle nyní přezkoumávaného opatření mohou vlastníci pozemků uvnitř ochranného pásma získat jednorázové či časově omezené oprávnění k vjezdu do ochranného pásma, které navíc mohou převést na případného nájemce pozemku. Nelze tedy hovořit o tom, že v dané lokalitě byl vjezd motorových vozidel doposud běžný, jak tvrdí stěžovatel, ani že by se stanoveným zákazem vjezdu vlastnické právo k pozemkům v ochranném pásmu redukovalo na *nuda proprietas*. Vlastníci pozemků v ochranném pásmu mají stejně jako dosud možnost získat výjimku z obecně formulovaného zákazu vjezdu motorových vozidel. Nejedná se tedy o zákaz absolutní, jak tvrdí stěžovatel. Také v tomto případě platí, že pokud členové stěžovatele či jiné osoby dosavadní zákaz vjezdu porušovali, nezakládá toto jejich protiprávní jednání důvod pro zrušení zákazu či jeho rozvolnění, a to ani z toho důvodu, že dosud údajně nebylo zjištěno žádné znečištění vodního zdroje v důsledku nepovoleného vjezdu motorových vozidel. I v tomto případě má totiž posuzované omezení preventivní charakter. Úvahy o možné protekci či korupci při vydávání oprávnění k vjezdu do ochranného pásma představují pouhou ničím nepodloženou spekulaci. Účelnost a přiměřenost zvoleného způsobu regulace je podrobně odůvodněna především na str. 34 až 37 přezkoumávaného opatření obecné povahy. Otázce zásahu do práv vlastníků nemovitostí v ochranném pásmu přitom odpůrce věnoval v této části opatření zvláštní pozornost. Stěžovatel neuvedl (kromě již vypořádaných argumentů) žádné konkrétní tvrzení, které by zpochybňovalo přiměřenost přijatého omezení vjezdu motorových vozidel do ochranného pásma. Jen stěží si lze představit, jakým způsobem by bylo možné kontrolovat a vymáhat dodržování zákazu vjezdu motorových vozidel, pokud by přímo z opatření obecné povahy bez dalšího vyplývalo „*oprávnění vjezdu jednoho vozidla s platnou STK pro každého vlastníka zde umístěného pozemku*“, jak navrhuje stěžovatel (podle odpůrce se na území daného ochranného pásma nachází více než 5 000 pozemků).

[52] Ve vztahu k zákazům koupání, táboření a stanování a používání bezmotorových plavidel stěžovatel v kasační stížnosti pouze obecně zopakoval, že jsou nepřiměřené, že přesahují oprávnění vyplývající z § 30 odst. 8 vodního zákona a stírají rozdíly mezi ochrannými pásmy I. a II. stupně.

[53] S odpovídající mírou obecnosti Nejvyšší správní soud uvádí, že zákaz koupání odpůrce řádně odůvodnil na str. 31 přezkoumávaného opatření obecné povahy, důvody přijetí zákazu táboření a stanování, včetně možného ohrožení vodního zdroje, uvedl zejména na str. 37 opatření, a omezení používání plavidel odůvodnil na str. 29 opatření obecné povahy. Z uvedených pasáží opatření obecné povahy je přitom vždy zřejmé, v čem odpůrce spatřuje rizikovost té které činnosti pro ochranu jakosti a zdravotní nezávadnosti zdroje povrchových vod využívaného pro zásobování pitnou vodou ve smyslu § 30 odst. 1, 8 a 10 vodního zákona. V rozhodnutí o námitkách se pak odpůrce náležitě vypořádal rovněž s konkrétními námitkami vznesenými proti uvedeným zákazům.

[54] Stěžovateli nelze přisvědčit, tvrdí-li, že dané zákazy odporují smyslu vodního zákona, neboť stírají rozdíly mezi ochranným pásmem vodního zdroje I. a II. stupně. Z § 30 odst. 7 vodního zákona vyplývá, že do ochranného pásma I. stupně je obecně zakázán vstup a vjezd všem osobám s výjimkou osob, které mají právo vodu z vodního zdroje odebírat, a v případě vodárenských nádrží rovněž osob, které tato vodní díla vlastní. Je tedy zřejmé, že omezení stanovená v přezkoumávaném opatření nedosahují stejné ani obdobné intenzity, jakou zákon předvídá v případě ochranného pásma vodního zdroje I. stupně. Vstup osob do

pokračování

daného ochranného pásma a vjezd nemotorových vozidel do něj v zásadě není omezen. Vjezd motorových vozidel sice omezen je, nicméně v podstatně menší míře. Lze rovněž poukázat na to, že RNDr. Šeda ve své studii zdůrazňoval nutnost chránit prostředí Těžebního jezera (jezera Chylecko) a jezera Čtverec obdobným způsobem jako samotné Vodárenské jezero vzhledem k prokázané hydraulické propojenosti těchto vodních útvarů, jakož i vzhledem k pravidelnému přecherpávání vody z jezera Chylecko do Vodárenského jezera.

[55] Ve vztahu k dalším dílčím omezením stanoveným v přezkoumávaném opatření obecné povahy již stěžovatel neuplatnil žádné konkrétní kasační námitky.

[56] Argumentace týkající se toho, že na rozdíl od předcházející úpravy neobsahuje nyní přezkoumávané opatření podmínku, podle níž by byl správce vodního zdroje povinen předložit koncepci využití vodních ploch v dobývacím prostoru po ukončení těžby, nemá ani v hrubých obrysech předobraz v návrhu a jedná se tedy o námitku dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustnou. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že i kdyby byla tato námitka přípustná, nemohla by být hodnocena jako důvodná, neboť taková podmínka by byla nanejvýš nelogická za situace, kdy těžba již byla v roce 2015, tedy dávno před vydáním přezkoumávaného opatření obecné povahy, ukončena, přičemž toto ukončení těžby a s ním spojené nové zhodnocení využití ploch v dobývacím prostoru rozhodně nemuselo nutně přinést zmírnění ochrany daného vodního zdroje, spíše naopak.

IV.

Závěr a náklady řízení

[57] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[58] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Odpůrce byl v tomto řízení úspěšný, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů. Odpůrci, který byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, vznikly náklady řízení v důsledku jeho zastoupení advokátem. Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda byly tyto náklady vynaloženy důvodně. Vycházel přitom z ustálené judikatury (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/07, ze dne 24. 11. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1087/09, ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, nebo ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, publ. pod č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29), podle níž lze jen výjimečně označit za důvodné náklady orgánu veřejné moci (správního orgánu) vynaložené na zastoupení advokátem, neboť správní orgány s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením jsou schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí a jiné napadené správní akty, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. Vzhledem k předmětu tohoto řízení a ke skutečnosti, že odpůrce je magistrátem krajského města, který vykonává mj. rovněž působnost vodoprávního úřadu a vydal napadené opatření obecné povahy, odpůrce jistě disponuje dostatečnými materiálními a personálními zdroji, aby byl schopen napadené opatření obhájit sám i bez pomoci advokáta. Náklady odpůrce vynaložené na právní zastoupení JUDr. Petrem Fialou tedy nelze považovat za důvodně vynaložené. Ze

spisu není zřejmé, že by odpůrci vznikly jakékoliv jiné náklady, soud mu tedy náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. června 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu