



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobkyně: **R. H. P. s.r.o., IČO X**  
sídlem N. F. 1332/23, X P. 1  
zastoupená advokátem JUDr. Michalem Bernardem, Ph. D.  
sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**  
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2022, č. j. KUOK 113892/2022, ve věci  
řízení o změně ochranného pásma vodních zdrojů,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

- Magistrát města Olomouce, Odbor životního prostředí (dále jen „magistrát“) vydal dne 25. 5. 2020 opatření obecné povahy, kterým bylo vyhlášeno ochranné pásmo pod názvem „O., a.s. – změna ochranného pásma vodního zdroje II. stupně – rozšíření“. Opatření obecné povahy nabylo účinnosti 10. 6. 2020. Předmětem ochranného pásma je vodní zdroj společnosti O. a.s., přičemž právo k odběru podzemních vod z tohoto vodního zdroje náleží výhradně právě uvedené společnosti. Ochranné pásmo II. stupně bylo rozšířeno o pozemky v k. ú. H. u O., H. a B. Výrokovou částí II. tohoto opatření obecné povahy byly dle § 30 odst. 10 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, nově stanoveny činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, které nelze v pásmu provádět, a to mj. jakákoliv výstavba, která přímo nesouvisí s jímáním, čerpáním a úpravou podzemní vody.

2. Žalobkyně je vlastníkem nemovitostí, kterých se dotýká rozšířené ochranné pásmo vodního zdroje. Žalobkyně přitom v dotčené lokalitě na svých pozemcích plánuje vilovou a bytovou výstavbu společně s komerčními prostory pro prodejnu potravin a další služby.
3. Dne 14. 4. 2022 magistrát obdržel návrh žalobkyně na změnu ochranného pásma vodního zdroje II. stupně, a to konkrétně návrh na změnu rozsahu činností, které jsou ve stávajícím ochranném pásmu zakázány či omezeny. Usnesením ze dne 22. 8. 2022, č. j. SMOL/230403/2022/OZP/VH/Pos, magistrát podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), řízení zastavil z důvodu zjevné právní nepřipustnosti žádosti pro nedostatek aktivní věcné legitimace žalobkyně. Magistrát dospěl k závěru, že žalobkyně nesplnila (a splnit ani nemohla) požadavek vyplývající z § 28 odst. 2 vyhlášky č. 183/2018 Sb., o náležitostech rozhodnutí a dalších opatření vodoprávního úřadu a o dokladech předkládaných vodoprávnímu úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 183/2018“), tj. předložení povinné přílohy k žádosti o změnu ochranného pásma, a to dokladu, že je oprávněnou osobou podle § 8 odst. 2 vodního zákona (osoby disponující povolením k nakládání s vodami).
4. Napadeným rozhodnutím následně žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a usnesení magistrátu potvrdil.

## II. Argumentace stran

5. Žalobkyně se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, přičemž žalobní body soud shrnuje následovně.
6. Předně žalobkyně rozporovala samotný závěr o nedostatku její aktivní procesní legitimace k podání žádosti o změnu ochranného pásma. Již ve svém odvolání namítala, že povinnost doložit, že je oprávněnou osobou, je uvedena pouze ve vyhlášce č. 183/2018, přičemž tato vyhláška je pouze prováděcím právním předpisem vodního zákona. V samotném vodním zákoně žádná uvedená povinnost stanovena není. Podzákonný právní předpis nesmí stanovit povinnosti nad rámec zákona. Proto ani vodoprávní úřad nemůže po účastnících řízení vyžadovat povinnosti, které v zákoně stanoveny nejsou. Z ustanovení § 30 odst. 6 vodního zákona dle žalobkyně neplyne žádná povinnost, na jejímž základě by bylo možné po žalobkyni žádat jakýkoliv doklad o tom, že je oprávněnou osobou dle § 8 odst. 2 vodního zákona. Omezení možnosti podat návrh na změnu opatření obecné povahy z vodního zákona samotného nelze jakkoliv dovodit. Takový výklad jde zjevně proti účelu zákona a úmyslu zákonodárce. S odkazem na čl. 79 odst. 3 a čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR žalobkyně žádá, aby soud posoudil soulad vyhlášky č. 183/2018 s vodním zákonem a případně ji při rozhodování o věci neap

obecné povahy. Jeho návrh byl zveřejněn na úřední desce v době, kdy v ČR byla platná přísná proticovidová opatření a občané měli velmi omezenou možnost pohybu, a tedy i možnost se s úřední deskou seznámit.

8. Žalobkyně dále namítala porušení § 68 odst. 3 správního řádu a v jeho důsledku nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Konkrétně se žalovaný žádným způsobem podrobněji nezabýval tím, zda je rozšíření ochranného pásma v rozsahu zákonné a zda je rozsah zakázaných/omezených činností stanoven správně a zda je takové významné omezení přípustné a odůvodněné. Žalovaný navíc žádným způsobem neřešil námitky žalobkyně, že určité plánované stavby může žalobkyně realizovat takovým technologickým postupem, který zajistí řádnou ochranu vodního zdroje. Žalovaný rovněž žádným způsobem neposuzoval tvrzený zásah do vlastnického práva žalobkyně a jejího práva na podnikání. Neposuzoval, zda je ochranné pásmo stanoveno tak, aby zároveň zcela zbytečně nezasahovalo do práv jiných osob. Žalovaný sice uvedl, že již uplynula lhůta pro možnost vedení přezkumného řízení, které by mu umožnilo věcný přezkum napadeného opatření obecné povahy, dle žalobkyně však tato skutečnost nezabavuje žalovaného povinnosti se k jejím námitkám vyjádřit. Žalovaný pak ani dostatečně neodůvodnil, proč se domnívá, že uložení povinností na základě samotné vyhlášky je správným postupem a proč měl magistrát vyžadovat po žalobkyni doklad o tom, že je osobou oprávněnou podle § 8 odst. 2 vodního zákona.
9. Žalobkyně namítala i zásah do vlastnických a dalších hmotných práv jiných osob. Žalobkyně v řízení dokládala prohlášení dalších vlastníků a jejich souhlas s návrhem žalobkyně. Svůj nesouhlas s řešením dle napadeného rozhodnutí přitom vyjádřilo i město Olomouc. Dle žalobkyně jsou jí konkrétně označené další osoby rovněž osobami oprávněnými k podání návrhu na změnu ochranného pásma vodních zdrojů stejně jako žalobkyně.
10. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Uvedl, že v rámci řízení o vydání změny ochranného pásma byli všichni vlastníci dotčených nemovitostí informováni, že mohou v rámci veřejného projednání uplatnit své připomínky v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu. Žádné připomínky magistrát ve stanovené lhůtě ani při veřejném projednání neobdržel. Žalobkyně v důsledku své pasivity promarnila své zákonné možnosti na změnu podmínek ochranného pásma. Závěry předloženého hydrogeologického posudku měly být projednány v rámci řízení o rozšíření ochranného pásma. Předmětem žalobou napadeného rozhodnutí nebyl zásah do již stanoveného opatření obecné povahy, byť se to jeví jako hlavní cíl žalobkyně. Žalovaný je názoru, že ustanovení § 30 odst. 6 vodního zákona definuje subjekty, které mohou podat návrh na stanovení/změnu ochranného pásma. Prováděcí právní předpis pouze stanoví doklady, které prokáží, že žadatel o stanovení/změnu ochranného pásma vodních zdrojů je osobou oprávněnou takovou žádost podat. Žalovaný se neztotožňuje s názorem žalobkyně, že podzákonný právní předpis v daném případě ukládá povinnosti nad rámec vodního zákona. Co se týče žalobkyní uváděného příkladu ochranného pásma vodní nádrže Švihov na Želivce, žádost o změnu podmínek ochranného pásma podal opr

K namítanému zásahu do vlastnických práv dalších osob žalovaný uvedl, že z úřední činnosti je mu známo, že ani tyto další osoby nejsou osobami oprávněnými podle § 8 odst. 2 vodního zákona. K namítané nepřezkoumatelnosti pak žalovaný uzavřel, že veškeré námitky žalobkyně by byly vypořádány v případě, pokud by předmětem řízení byla změna stávajícího opatření obecné povahy.

11. V replice žalobkyně uvedla, že na příkladu vodní nádrže Švihov chtěla ukázat, že i v ochranném pásmu vodního zdroje lze umožnit stavební činnost, která vodní zdroj neohrožuje. Argumentaci žalovaného ke způsobu přijetí dotčeného opatření obecné povahy považuje za nesprávnou, elektronická úřední deska je pouze doplňkovou ke klasické úřední desce, kterou nelze plně nahradit. Ve zbytku kromě nesouhlasu s názorem žalovaného žalobkyně nepřinesla novou věcnou argumentaci.

### III. Posouzení věci soudem

12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dle podané žaloby a v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl ve věci bez jednání.
13. V první řadě je nezbytné vymezit rozsah možného soudního přezkumu nyní projednávané věci, neboť žalobkyně uplatněnými žalobními body takový rozsah do značné míry překračuje. Vzhledem k tomu, že napadeno je procesní rozhodnutí, je soudní přezkum takového rozhodnutí omezen toliko na dotčenou procesní otázku. U žaloby podané proti rozhodnutí o zastavení řízení je tudíž možný přezkum ze strany krajského soudu omezen pouze na otázku, zda správní orgán takové řízení zastavil v souladu se zákonem, či nikoliv (rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, č. j. 2 As 187/2018-47). Námitkami žalobkyně, které z uvedeného rozsahu vybočují, se proto krajský soud v nyní projednávané věci nemohl zabývat, neboť by tak přezkoumával zákonnost něčeho, co nebylo předmětem posuzování správních orgánů. Z tohoto důvodu se soud nezabýval žalobní námitkou, která míří na věcné posouzení důvodů pro změnu ochranného pásma vodního zdroje, tedy nezákonnosti dotčeného opatření obecné povahy jako takového. Ze stejného důvodu se soud nemohl zabývat ani námitkou související, a sice namítaným nesprávným postupem při jeho přijímání (vyvěšení na úřední desce).
14. Stejně tak z rámce možného soudního přezkumu vybočuje i poslední žalobní námitka o zásahu do práv dalších osob. K této je kromě poukázání na její přílišnou obecnost nutno upozornit žalobkyni, že v souladu s ustanovením § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům. Správní soudnictví až na výjimky nezná institut tzv. actio popularis, tedy žaloby ve veřejném zájmu. Podstatou řádného žalobního bodu musí být v souladu s ustanovením § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. konkrétní (tj. ve vztahu k žalobkyni a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní

v intencích uplatněných žalobních námitek představuje natolik závažnou vadu, pro kterou by krajský soud musel rozhodnutí žalovaného bez dalšího zrušit.

16. Žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, a sice z důvodu absence vypořádání jejích námitek.
17. Z ustálené judikatury NSS vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71, ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45). Zároveň platí, že vypořádání s námitkou účastníka nemusí být nutně učiněno výslovně, je-li z obsahu odůvodnění implicitně seznatelné (k tomu viz např. rozsudky NSS ze dne 6. 9. 2018, č. j. 9 As 210/2018-36 či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, jež shodně zdůrazňují, že zrušit rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost lze pouze z těch nejzávažnějších vad rozhodnutí, pokud rozhodnutí správního orgánu nelze meritorně přezkoumat). Pro závěr o přezkoumatelnosti správního rozhodnutí tudíž postačuje, plyne-li vypořádání námitek z obsahu rozhodnutí alespoň implicitně či dokonce předestře-li správní orgán vlastní právní názor, v jehož světle námitky účastníka neobstojí.
18. V návaznosti na výše vymezený rozsah soudního přezkumu je třeba v první řadě poukázat na plně korelující možný rozsah správního posouzení věci. Jelikož správní orgány svá rozhodnutí založily na procesním posouzení toho, zda byla žalobkyně oprávněna podat návrh na změnu ochranného pásma vodního zdroje či nikoli, nemusely se již zabývat žalobkyní namítanou nezákonností (věcnou nesprávností) ochranného pásma vodního zdroje jako takovou. Žalobkyní namítané nevypořádání otázek týkajících se nezákonnosti ochranného pásma nepředstavuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný nebyl povinen se takovými námitkami vůbec zabývat, jelikož se nedotýkaly předmětu rozhodnutí magistrátu. Žalovaný správně poukázal na to, že tyto věcné námitky mohly být posouzeny pouze za předpokladu přezkumu dotčeného opatření obecné povahy, které však předmětem posouzení rozhodnutí magistrátu nebylo.
19. Pokud pak jde o tvrzenou nepřezkoumatelnost z důvodu nedostatečného odůvodnění, proč se žalovaný domnívá, že uložení povinností na základě samotné vyhlášky je správným postupem a proč měl magistrát vyžadovat po žalobkyni doklad o tom, že je osobou oprávněnou podle § 8 odst. 2 vodního zákona, k tomu žalovaný na str. 4 napadeného rozhodnutí uvedl, že vodoprávnímu úřadu jakékoliv úrovně nepřísluší posuzovat zákonnost právních předpis

21. Rozhodnou otázkou pro posouzení důvodnosti podané žaloby je to, zda žalobkyni svědčí aktivní procesní legitimace k podání návrhu na změnu ochranného pásma vodního zdroje, či nikoli. Žalobkyně má za to, že ano, a to z titulu vlastnictví pozemků, na které ochranné pásmo zasahuje, čímž dochází k omezení jejího vlastnického práva. Žalovaný a magistrát vychází z toho, že žalobkyně z titulu vlastnice pozemků, na které ochranné pásmo vodního zdroje zasahuje, s ohledem na § 30 odst. 6 vodního zákona takovou legitimovanou osobou není.
22. Podle § 30 odst. 6 vodního zákona „*ochranná pásma stanoví vodoprávní úřad na návrh nebo z vlastního podnětu. Nepodají-li návrh na jejich stanovení ti, kteří mají právo vodu z vodního zdroje odebírat, popřípadě ti, kteří o povolení k takovému odběru žádají, u vodárenských nádrží pak ti, kteří vlastní vodní díla sloužící ke vzdouvání vody v takových nádržích nebo jsou jejich stavebníky, může jim předložení tohoto návrhu s potřebnými podklady vodoprávní úřad uložit. (...)*“
23. Podle § 28 odst. 2 vyhlášky č. 183/2018 „*žadatel předkládá k návrhu změny ochranného pásma podle povahy změny přílohy uvedené ve formuláři podle odstavce 1 a v případě, kdy se nejedná o ochranné pásmo vodárenské nádrže, doklad o tom, že je oprávněným podle § 8 odst. 2 vodního zákona k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, ke kterým bylo ochranné pásmo stanoveno.*“
24. Jak dále vyplývá z ustanovení § 30 odst. 1 a 2 vodního zákona, ochranné pásmo slouží k ochraně vodního zdroje. Je stanovováno k vodnímu zdroji, nikoli k pozemku, a proto je dle citovaných ustanovení i dispozice s ním umožněna osobě, které svědčí povolení k nakládání s vodami tohoto zdroje, případně vodoprávnímu úřadu z moci úřední. „*Jelikož podstatná je zde ochrana vodního zdroje, není zde důvodu, aby tato dispozice s touto ochranou zdroje byla dána i vlastníku pozemku, na které ochranné pásmo zasahuje a který zpravidla nemá k vodnímu zdroji žádný právní vztah (vlastnictví, povolení k nakládání s vodami apod.). To, co je ochranným pásmem chráněno, nejsou primárně pozemky, na které ochranné pásmo zasahuje, ale vodní zdroj ve smyslu § 30 odst. 1 vodního zákona, který je užíván osobou dle § 8 odst. 2 vodního zákona, a které proto svědčí právo podat návrh na stanovení, změnu a zrušení ochranného pásma.*“ (bod 40 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 3. 2023, č. j. 51 A 9/2020-160).
25. Žalovaný i magistrát posoudili otázku aktivní věcné legitimace správně, jelikož ustanovení § 30 odst. 6 vodního zákona skutečně stanoví (taxativním výčtem) okruh osob oprávněných k podání návrhu na stanovení či změnu ochranného pásma vodního zdroje. Stejný okruh osob pak dle § 30 odst. 9 vodního zákona může případně podat návrh na jeho zrušení. Vzhledem k výše vymezenému účelu právní úpravy je tento závěr nanejvýš logický. Ostatně dotčenou otázkou se již zabývala i judikatura správních soudů, která rovněž dospěla k jednoznačnému závěru o tom, že návrh ke stanovení/změně/zrušení ochranného pásma vodního zdroje mohou podat pouze osoby uvedené v ustanovení § 30 odst. 6 vodního zákona (viz bod 41 rozsudku Krajského

však nezbyvá než konstatovat, že vyhláška nestanoví žádnou povinnost nad rámec vodního zákona, nýbrž přímo navazuje na jeho ustanovení § 30 odst. 6 (vymezující oprávněné osoby jako osoby mající právo vodu z vodního zdroje odebírat či osoby, které o to již požádaly). Podzákonná právní úprava tedy v posuzovaném případě koresponduje s úpravou zákonnou, pročez krajský soud neshledal žalobkyní tvrzený rozpor. Ve shodě s žalovaným tak krajský soud uzavírá, že dotčené ustanovení vyhlášky č. 183/2018 stanovuje povinnost předložení dokladu o oprávnění žádající osoby k nakládání s vodami, přesně tak, jak to ustanovení § 30 odst. 6 vodního zákona předpokládá. Ostatně soulad uvedené vyhlášky se zákonem při rozhodování obdobné věci již konstatovala i judikatura správních soudů (bod 38 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 3. 2023, č. j. 51 A 9/2020-160, bod 29 rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2021, č. j. 54 A 99/2019-41).

27. Závěrem lze konstatovat, že žalobkyně není zbavena možnosti proti shora uvedenému opatření obecné povahy brojit. Pokud bude toto opatření obecné povahy v nějaké věci užito a v důsledku toho bude vydáno pro žalobkyni nepříznivé rozhodnutí, může se žalobkyně (při splnění zákonných podmínek) domáhat přezkumu takového opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věta druhá s. ř. s.

#### IV. Závěr a náklady řízení

28. Jelikož krajský soud neshledal žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., jelikož procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.

#### Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 10. července 2024

JUDr. Michal Jantoš v. r.  
předseda senátu