

STANOVISKA 13

OCHRANA VOD

Ochrana vod



OCHRANA VOD

Autorský kolektiv:

JUDr. Stanislav Křeček, Mgr. Jana Gregorová,
Mgr. Michaela Konečná, JUDr. Stanislava Neubauerová,
Mgr. Marie Poláčková, Ph.D., Mgr. Jitka Večeřová, Ph.D.

Sborník stanovisek veřejného ochránce práv vydává Kancelář veřejného ochránce práv k zajištění zákonné povinnosti veřejného ochránce práv soustavně seznamovat veřejnost se svou činností a s poznatky, které z ní vyplynuly.

© Kancelář veřejného ochránce práv, 2015

Adresa: Kancelář veřejného ochránce práv, Údolní 39, 602 00 Brno

Tel.: 542 542 888

Fax: 542 542 112

E-mail: podatelna@ochrance.cz

www.ochrance.cz

Vydala Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer, a. s., se sídlem u Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3. Odpovědná redaktorka Marie Novotná.

Tel.: 246 000 444, e-mail: knihy@wkcr.cz

Tisk: Unipress spol. s. r. o., Svobodova 1431, 511 01 Turnov

ISBN 978-80-87949-22-1 (brož., Kancelář veřejného ochránce práv, Brno)

ISBN 978-80-7478-914-4 (brož., Wolters Kluwer, Praha)

ISBN 978-80-7478-915-1 (pdf, Wolters Kluwer, Praha)

ISBN 978-80-87949-23-8 (pdf, Kancelář veřejného ochránce práv, Brno)

OBSAH

I. Úvod	7
II. Otázky a odpovědi	8
Jakým způsobem je možné likvidovat odpadní vody z rodinného domu?	8
Je rozdíl mezi žumpou a septikem?	8
Co jsou to vodní díla? Je studna vodní dílo?	8
Potřebuji nějaké povolení ke stavbě studny?	9
Kdo má povinnost udržovat vodní tok?	9
Jak a kdo vyhláší záplavové území (ZÚ)?	9
Co je to aktivní zóna záplavového území?	9
Jak mi může ochránce pomoci?	10
III. Právní úprava a základní pojmy	11
1. Vodní zákon	11
2. Zákon o vodovodech a kanalizacích	13
3. Prováděcí a související právní předpisy	15
4. Shmutí	16
IV. Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod	17
1. Vodoprávní úřady	17
2. Speciální versus obecné stavební úřady	19
3. Česká inspekce životního prostředí	20
4. Osoby s odbornou způsobilostí (hydrogeolog)	21
5. Povodňové orgány	23
6. Správci vodního toku	23
7. Obce a kraje v samostatné působnosti	24
V. Přípojky a žumpy	25
1. Obecně k přípojkám a žumpám	25
2. Vodovodní a kanalizační přípojky	29
3. Žumpy	33
VI. Vodní díla	37
1. Obecně k vodním dílům	37
2. Studny	39
3. Domovní čistírny odpadních vod	44
4. Vodovody a kanalizace	45

OCHRANA VOD

VII. Proces povolování	47
1. Povolení, souhlasy, vyjádření	47
2. Povolování vodních děl	53
3. Shrnutí	61
VIII. Údržba vodních toků	62
1. Údržba vodního toku	62
2. Překážky ve vodním toku	64
IX. Záplavová území	67
1. Práva a povinnosti osob ve vazbě na stanovené záplavové území	67
2. Stanovení záplavového území	71
3. Možnosti obrany proti stanovenému záplavovému území	72
4. Náhrady za změnu v území	74
X. Vybraná soudní rozhodnutí ve věci ochrany vod	76
XI. Vybraná stanoviska ochránce	87
XII. Závěr	363
Rejstřík	365

Významné místo v činnosti veřejného ochránce práv zaujímá oblast ochrany vod. S tím souvisí i nutnost sledovat neustálý vývoj právní úpravy a judikatury správních soudů v této sféře. Skutečnost, že pro širší veřejnost nemusí být snadné orientovat se ve změní speciálních zákonů, jejich prováděcích vyhlášek a v neposlední řadě i rozsudků správních soudů, vedla veřejného ochránce práv k vytvoření tohoto sborníku.

Sborník je určen zejména občanům, které okolnosti přiměly řešit záležitosti podle vodního práva, ať se již jedná o jejich vlastní stavební aktivity (například budování studní, likvidace odpadních vod), nebo o ochranu jejich práv či právem chráněných zájmů na úseku vodního zákona a souvisejících právních předpisů (sem patří například právo na připojení staveb na vodovodní nebo kanalizační řad, právo na ochranu před povodněmi, atd.). Sborník by měl být určitým návodem pro řešení situací, se kterými se lze v této oblasti nejčastěji setkat.

Sborník je však zároveň koncipován takovým způsobem, aby v něm určitou inspiraci mohly najít i správní úřady činné na úseku vodního práva. Máme v úmyslu přiblížit prostřednictvím sborníku poznatky a zkušenosti veřejného ochránce práv v této oblasti, se zaměřením na problémy, se kterými se ochránce setkává nejčastěji.

Sborník obsahuje obecnou část, která sestává z kapitol zaměřených na základní otázky, platnou právní úpravu, seznam příslušných úřadů a především pak na základní tematické okruhy v oblasti vodního práva. Tato obecná část by měla sloužit zejména potřebám širší veřejnosti. K tomu je připojen přehled nejvýznamnější soudní judikatury a vybraných stanovisek ochránce, určený zejména odborné veřejnosti, tj. především vodoprávním úřadům, v neposlední řadě ale také obecným stavebním úřadům.

V Brně prosinec 2015

II.

Otázky a odpovědi

JAKÝM ZPŮSOBEM JE MOŽNÉ LIKVIDOVAT ODPADNÍ VODY Z RODINNÉHO DOMU?

Odpadní vody z rodinného domu Určité druhy staveb musí mít podle potřeby zajištěnou řádnou likvidaci odpadních vod. Pokud je to technicky možné a ekonomicky přijatelné pro vlastníka připojované stavby, měla by být stavba napojena přípojkou na kanalizaci pro veřejnou potřebu. Další možností likvidace odpadních vod je vybudování domácí čistírny odpadních vod. Odpadní vody je možné také akumulovat v bezodtokové jímce (žumpě) a pravidelně je vyvážet. U nově budovaných staveb již dnes v zásadě není možné likvidovat odpadní vody prostřednictvím septiku. K této otázce více kapitola V – Přípojky, žumpy a kapitola VI – Vodní díla.

JE ROZDÍL MEZI ŽUMPOU A SEPTIKEM?

Žumpa × septik Žumpa je vodotěsná nádrž (bezodtoková jímka) zpravidla z betonu či plastu, ve které se akumulují odpadní vody. Tyto vody nesmí z jímky unikat a je třeba je pravidelně vyvážet například do čistírny odpadních vod. Septik naproti tomu odpadní vody neshromažďuje, ale pouze ředí, a takto předčištěné je vypouští buď přímo do vodního toku (řeky, potoka), nebo průsakem do podloží (do půdy). Více k této otázce kapitola V – Přípojky, žumpy.

CO JSOU TO VODNÍ DÍLA? JE STUDNA VODNÍ DÍLO?

Vodní díla Objekty a stavby, které jsou vodními díly, vymezuje vodní zákon [§ 55]. Jedná se například o přehrady, hráze, vodní nádrže, jezy a zdrže, stavby vodovodních řadů, kanalizačních stok, čistíren odpadních vod, stavby na ochranu před povodněmi, stavby k zavlažování a odvodňování pozemků, stavby k využití vodní energie a energetického potenciálu, stavby odkališť. Studny mezi vodní díla také patří. V případě pochybností o tom, zda jde o vodní dílo, rozhoduje vodoprávní úřad. Více k této otázce kapitola VI – Vodní díla.

POTŘEBUJI NĚJAKÉ POVOLENÍ KE STAVBĚ STUDNY?

Studna je stavbou, kterou je třeba v území nejdříve umístit a následně stavebně-technicky povolit. K odebrání vody ze studny je nutné získat povolení k nakládání s vodami. Užívání studny se oznamuje vodoprávnímu úřadu. Více k otázce povolení souvisejících s vodními díly kapitola VII – Proces povolování.

Stavba studny

KDO MÁ POVINNOST UDRŽOVAT VODNÍ TOK?

Každý vodní tok má svého správce, který o vodní tok musí pečovat. Jestliže nebyl na drobném vodním toku správce určen, vykonává jeho správu správce vodního toku, jehož je drobný vodní tok přítokem. Povinnosti a oprávnění správce toku podrobněji vymezuje vodní zákon. K této otázce viz kapitolu IV – Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod a kapitolu VIII – Údržba vodních toků.

Správa vodního toku

JAK A KDO VYHLAŠUJE ZÁPLAVOVÉ ÚZEMÍ (ZÚ)?

Záplavové území a jeho aktivní zónu stanovuje na návrh správce vodního toku vodoprávní úřad. Jeho rozsah je navrhován v návaznosti na průtoky, které byly v minulosti na daném vodním toku zaznamenány. Záplavové území je stanovováno formou opatření obecné povahy. Je vhodné sledovat úřední desku obce, na níž musí být nejprve zveřejněn návrh na stanovení záplavového území a následně je na ní zveřejňováno již vydané opatření obecné povahy, kterým se záplavové území stanovuje. Více k této otázce kapitola IX – Záplavová území.

Záplavové území

CO JE TO AKTIVNÍ ZÓNA ZÁPLAVOVÉHO ÚZEMÍ?

Aktivní zóna záplavového území je území, které při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku. Může zde být bezprostředně ohrožen život, zdraví a majetek lidí. Vodní zákon stanoví pro aktivní zónu poměrně značná omezení. V aktivní zóně je mimo jiné zakázáno, až na výjimky, umísťovat stavby. Údržba staveb a stavební úpravy na již existujících stavbách jsou možné za předpokladu, že nedojde ke zhoršení odtokových poměrů. Více k této otázce kapitola IX – Záplavová území.

Aktivní zóna

JAK MI MŮŽE OCHRÁNCE POMOCI?

V oblasti ochrany vod se na výkonu státní správy podílejí obecné stavební úřady, vodoprávní úřady a Česká inspekce životního prostředí. Veřejný ochránce práv může prošetřit postup těchto orgánů zejména v souvislosti s povolováním staveb, které slouží ke zneškodňování odpadních vod nebo které mohou ovlivnit povrchové či podzemní vody. Může se zabývat také postupem těchto orgánů v návaznosti na výkon dozoru, který provádějí podle vodního zákona. Veřejný ochránce práv však nemůže posuzovat odborné závěry nepravního charakteru (např. otázky spadající do oblasti přírodních věd či technické otázky).

III.

Právní úprava a základní pojmy

Cílem této kapitoly není prezentovat všechny platné právní předpisy v oblasti vodního práva, ale pouze ty, které jsou nejvýznamnější z hlediska tematického zaměření tohoto sborníku. Sem patří zejména **zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále „vodní zákon“)**, **zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (dále „zákon o vodovodech a kanalizacích“)**, dále pak prováděcí předpisy k těmto zákonům. Hlavním souvisejícím zákonem je pak **zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále „stavební zákon“)**. Úvodem ještě pro zjednodušení poznamenáváme, že všechny tyto a dále citované právní předpisy prošly již řadou legislativních změn, s jejich citací se proto bude vždy automaticky pojit poznámka „ve znění pozdějších předpisů“, aniž ji budeme dále v textu sborníku uvádět.

zákon č.
254/2001 Sb.,
274/2001 Sb.,
183/2006 Sb.

1. VODNÍ ZÁKON

Základním právním předpisem, který představuje souhrnnou úpravu českého vodního práva, resp. právní vztahy k vodám, na současném území České republiky, je **vodní zákon**. Stanoví podmínky pro využívání povrchových a podzemních vod, uceleně upravuje problematiku ochrany před povodněmi, stanoví působnost orgánů veřejné správy, upravuje systém plateb a financování výdajů na opatření ve veřejném zájmu. Jeho účelem je zejména chránit povrchové a podzemní vody, stanovit podmínky pro hospodárné využívání vodních zdrojů, v neposlední řadě pak zajistit bezpečnost vodních děl v souladu s právem Evropské unie.

Vodní zákon

Vodní zákon upravuje celou řadu důležitých pojmů na úseku vodního hospodářství; některé z nich (nejčastěji používané) je vhodné v této kapitole zmínit.

Pojmy

Povrchové vody představují vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu; tento charakter neztrácejí, protékají-li přechodně zakrytými úseky, přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo v nadzemních vedeních.

Povrchové
vody

- Podzemní vody** **Podzemní vody** představují vody přirozeně se vyskytující pod zemským povrchem v pásnu nasycení v přímém styku s horninami; za podzemní vody se považují též vody protékající podzemními drenážními systémy a vody ve studních.
- Vodní zdroj** **Vodní zdroj** znamená povrchové nebo podzemní vody, které jsou využívány nebo které mohou být využívány pro uspokojení potřeb člověka, zejména pro pitné účely.
- Povodí** **Povodí** je území, ze kterého veškerý povrchový odtok odtéká sítí vodních toků a případně i jezer do moře v jediném vyústění, ústí nebo deltě vodního toku.
- Odpadní vody** **Odpadní vody** jsou především vody použité v obytných, průmyslových, zemědělských, zdravotnických a jiných stavbách, zařízeních nebo dopravních prostředcích, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu), jakož i jiné vody z těchto staveb, zařízení nebo dopravních prostředků odtékající, pokud mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod.
- Odpadními vodami nejsou** **Odpadními vodami naopak nejsou** vody z drenážních systémů odvodňovaných zemědělských pozemků, srážkové vody z dešťových oddělovačů, pokud oddělovač splňuje podmínky, které stanoví vodoprávní úřad v povolení, srážkové vody z pozemních komunikací, pokud je znečištění těchto vod závadnými látkami řešeno technickými opatřeními podle vyhlášky, kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích¹, atd.
- Závadné látky** **Závadné látky** jsou látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod.
- Vodní toky** **Vodní toky** jsou povrchové vody tekoucí vlastním spádem v korytě trvale nebo po převažující část roku, a to včetně vod v nich uměle vzdutých. Jejich součástí jsou i vody ve slepých ramenech a v úsecích přechodně tekoucích přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo zakrytými úseky.
- Koryto vodního toku** **Koryto vodního toku** představuje zejména pozemek, po kterém protéká vodní tok a který je evidován v katastru nemovitostí jako vodní plocha. Pokud pozemek není takto evidován, je korytem vodního toku část pozemku zahrnující dno a břehy koryta až po břehovou čáru určenou hladinou vody, která zpravidla stačí protékat tímto korytem, aniž se vylévá do přilehlého území.
- Vodní díla** **Vodní díla** jsou 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

¹ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích; zmíněnou prováděcí vyhláškou k němu je vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.

zákonem. Vodní zákon uvádí vodní díla formou příkladu. Typicky se jedná zejména o přehradu, hráze, jezy, vodovodní řady, kanalizační stoky, čistírny odpadních vod a studny.

Za vodní díla se naopak 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, 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.

Za vodní díla se nepovažuje

Záplavová území jsou administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Jejich rozsah je povinen stanovit na návrh správce vodního toku vodoprávní úřad. Vodoprávní úřad může uložit správci vodního toku povinnost zpracovat a předložit takový návrh v souladu s plány hlavních povodí a s plány oblastí povodí.

Záplavová území

2. ZÁKON O VODOVODECH A KANALIZACÍCH

Dalším důležitým právním předpisem na úseku ochrany vod je **zákon o vodovodech a kanalizacích**. Představuje právní úpravu některých vztahů vznikajících při rozvoji, výstavbě a provozu vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě, přípojek na ně, jakož i působnost orgánů územních samosprávných celků a správních úřadů na tomto úseku. Zákon o vodovodech a kanalizacích zejména upravuje práva a povinnosti vlastníků vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu, práva a povinnosti jejich provozovatelů a vztahy mezi vlastníky a provozovateli. Upravuje také vztahy mezi vlastníky, po případě provozovateli vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě, a vlastníky pozemků a staveb, na které je voda dodávána nebo z nichž je odpadní voda odváděna. V neposlední řadě tento zákon obsahuje právní úpravu vlastnických práv k vodovodům a kanalizačním přípojkám, zavedl evidenci vlastnictví k vodovodům a kanalizacím, dále např. povinnost veřejné služby provozování vodovodů a kanalizací ve prospěch odběratelů vodohospodářských služeb. Vztahuje se rovněž na výkon veřejné správy v oblasti vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu.

zákon o vodovodech a kanalizacích

Zákon o vodovodech a kanalizacích rovněž upravuje některé základní pojmy, které se vztahují k jím upravené problematice. Ve vazbě na vodní zákon také upřesňuje, které stavby jsou vodním dílem a které nikoliv. Z pojmosloví zákona o vodovodech a kanalizacích lze zmínit zejména dále uvedené.

Pojmy

- Vodovod** **Vodovod** je provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující vodovodní řady a vodárenské objekty, jimiž jsou zejména stavby pro jímání a odběr povrchové nebo podzemní vody, její úpravu a shromažďování. Vodovod je vodním dílem.
- Kanalizace** **Kanalizace** je provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující kanalizační stoky k odvádění odpadních vod a srážkových vod společně nebo odpadních vod samostatně a srážkových vod samostatně, kanalizační objekty, čistírny odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizace.
- Provozování vodovodů nebo kanalizací** **Provozování vodovodů nebo kanalizací** je souhrn činností, kterými se zajišťuje dodávka pitné vody nebo odvádění a čištění odpadních vod.
- Vodovodní přípojka** **Vodovodní přípojka** je samostatnou stavbou tvořenou úsekem potrubí od odbočení z vodovodního řádu k vodoměru, a není-li vodoměr, pak k vnitřnímu uzávěru připojeného pozemku nebo stavby. Odbočení s uzávěrem je součástí vodovodu. Vodovodní přípojka není vodním dílem.
- Kanalizační přípojka** **Kanalizační přípojka** je samostatnou stavbou tvořenou úsekem potrubí od vyústění vnitřní kanalizace stavby nebo odvodnění pozemku k zaústění do stokové sítě. Kanalizační přípojka není vodním dílem.
- Provozovatel vodovodu nebo kanalizace** **Provozovatelem vodovodu nebo kanalizace** (dále jen „provozovatel“) je osoba, která provozuje vodovod nebo kanalizaci a je držitelem povolení k provozování tohoto vodovodu nebo kanalizace vydaného krajským úřadem.
- Odběratel** **Odběratelem** je vlastník pozemku nebo stavby připojené na vodovod nebo kanalizaci, není-li dále v zákoně stanoveno jinak. U budov, u nichž spoluvlastník budovy je vlastníkem bytu nebo nebytového prostoru jako prostorově vymezené části budovy a zároveň podílovým spoluvlastníkem společných částí budovy, je odběratelem společenství vlastníků. U pozemků nebo budov předaných pro hospodaření příspěvkových organizací zřízených územními samosprávnými celky jsou odběratelem tyto osoby.
- Vnitřní vodovod** **Vnitřní vodovod** je potrubí určené pro rozvod vody po pozemku nebo stavbě, které navazuje na konec vodovodní přípojky. Vnitřní vodovod není vodním dílem.
- Vnitřní kanalizace** **Vnitřní kanalizace** je potrubí určené k odvádění odpadních vod, popřípadě i srážkových vod ze stavby, k jejímu vnějšímu líci. V případech, kdy jsou odváděny odpadní vody, popřípadě i srážkové vody ze stavby i pozemku vně stavby, je koncem vnitřní kanalizace místo posledního spojení vnějších potrubí. Tato místa jsou také začátkem kanalizační přípojky.
- Provozně související vodovod nebo provozně související kanalizace** **Provozně souvisejícím vodovodem nebo provozně související kanalizací** je vodovod, který je propojen s vodovodem jiného vlastníka, nebo kanalizace, která je propojena s kanalizací jiného vlastníka.

3. PROVÁDĚCÍ A SOUVISEJÍCÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY

Mezi prováděcími předpisy k vodnímu zákonu je třeba zmínit zejména vyhlášku č. 432/2001 Sb., o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu.

Prováděcí předpisy

Pro postup vodoprávních úřadů, jakož i stavebníků vodních děl, má dále zásadní význam vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla. Vyhláška obsahuje vymezení základních pojmů (jako např. odběrný objekt, kterým je vodní dílo nebo jeho část, sloužící k odebírání vody z koryta vodního toku nebo z vodní nádrže, atd.) a stanoví obecné technické požadavky pro vodní díla včetně zakládání vodních děl, dále technické požadavky na stavební konstrukce jednotlivých typů vodních děl (přehrady a hráze, nádrže, jezy a další speciální stavby).

Dalším významným právním předpisem je bezpochyby vyhláška č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů. Tato vyhláška upravuje rozsah a způsob zpracování plánů rozvoje vodovodů a kanalizací, evidenci vodovodů a kanalizací, náležitosti žádosti o povolení k provozování vodovodů a kanalizací, náležitosti smlouvy o odvádění odpadních vod atd. V té souvislosti podrobněji vymezuje základní pojmy, jako:

Pojmy

- **vodovodní řad**, jímž se rozumí úsek vodovodního potrubí, včetně stavební části objektů, určený k plnění určité funkce v systému dopravy vody,
- **kanalizační stoka**, kterou představuje potrubí nebo jiná konstrukce k odvádění odpadních nebo povrchových vod vzniklých odtokem srážkových vod,
- **čistírna odpadních vod**, kterou je nutno rozumět objekty a zařízení sloužící k čištění odpadních vod s mechanickým, biologickým, popřípadě dalším stupněm čištění; za čistírny se nepovažují zařízení pro hrubé předčištění odpadních vod, septiky, žumpy² a jednoduchá zařízení s mechanickou funkcí, která nejsou pravidelně sledována a obsluhována, atd.

Souvisejícím právním předpisem v oblasti vodoprávní je zejména **stavební zákon**. Ten představuje krom jiného obecnou právní úpravu pojmů a postupů v oblasti umísťování a povolování staveb. Na úseku

² Podle nového pojmosloví vodního zákona – bezodtokové jímky; vodní zákon pojem „žumpa“ nepoužívá od 1. 8. 2010. Zachován však zůstal v dalších právních předpisech, jako jsou vyhláška č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, v neposlední řadě pak prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu, tj. vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území a vyhláška č. 268/2009 Sb., o obecných požadavcích na stavby.

vodoprávním se uplatní zejména tehdy, pokud speciální právní úprava (vodní zákon atd.) na stavební zákon odkazuje,³ dále tam, kde postupy nebo pojmy nejsou speciálně upraveny vůbec. Stavební zákon obsahuje především základní obecné definice pojmů, jako:

- Stavební pojmy**
- **stavba**, kterou se rozumí 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. Pokud se ve stavebním zákoně používá pojem stavba, rozumí se tím podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby,
 - **nástavba**, tj. změna stavby dokončené, kterou se stavba zvyšuje,
 - **přístavba**, tj. změna stavby dokončené, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou,
 - **stavební úpravy**, tj. změna stavby dokončené, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby,
 - **údržba**, kterou se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje dobrý stavební stav stavby tak, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.

4. SHRNUTÍ

Z právních předpisů citovaných v této kapitole budou vycházet následující kapitoly, které se budou rovněž podrobněji věnovat mnohým z výše definovaných pojmů. Kupříkladu kapitola VI – Vodní díla podrobněji rozvede problematiku studní a domovních čistíren odpadních vod. Kapitola V – Přípojky a žumpy se zaměří na stavby, které nejsou vodním dílem, konkrétně na vodovodní a kanalizační přípojky (včetně pojednání o jejich obnově, údržbě a výměně) a na žumpy. S pojmem vodní tok bude možno se blíže seznámit v kapitole VIII – Údržba vodních toků. Samostatnou problematiku představují tzv. záplavová území, kterým je proto věnována stejnojmenná kapitola IX.

³ Viz např. ustanovení § 115 odst. 1 vodního zákona, dle něhož, pokud tento zákon nestanoví jinak, postupují vodoprávní úřady při řízení o věcech upravených vodním zákonem podle stavebního zákona, jde-li o rozhodování týkající se vodních děl a vodohospodářských úprav.

IV.

Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod

1. VODOPRÁVNÍ ÚŘADY

Vodoprávní úřady jsou správní orgány, které jsou příslušné k rozhodování, vedení řízení a činnostem stanoveným vodním zákonem.¹ Výčet vodoprávních úřadů na **úseku vodního zákona** vymezuje § 104 odst. 2. Jiné, než tímto ustanovením stanovené správní úřady, tedy vodoprávními úřady nejsou.

1.1 Ústřední vodoprávní úřady

V souvislosti s vymezením kompetencí ústředních vodoprávních úřadů je vodní zákon založen na tzv. sdíleném a zbytkovém principu. Sdílený princip znamená, že jednotlivé kompetence jsou zákonem svěřeny mezi více ústředních správních úřadů a zákon jednotlivé kompetence výslovně mezi jednotlivé ústřední správní úřady rozděluje. Působnost podle vodního zákona je rozdělena zejména mezi Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí.²

Zbytkový princip znamená, že působnost ústředního vodoprávního úřadu vykonává jeden konkrétní ústřední úřad, pokud není zákonem stanoveno jinak. Podle § 108 odst. 1 vodního zákona je takovým ústředním správním úřadem Ministerstvo zemědělství. Ve vztahu k Ministerstvu životního prostředí, Ministerstvu dopravy a Ministerstvu obrany vodní zákon výslovně stanoví, ve kterých věcech tyto ústřední vodoprávní úřady vykonávají svou působnost.

Ministerstva jako ústřední vodoprávní úřady zajišťují v dosahu své zákonem stanovené věcné působnosti výklad zákonů, vyhlášek a dalších obecně platných právní předpisů.

Vrchní vodoprávní dozor vykonávají ministerstvo zemědělství a ministerstvo životního prostředí.

Působnost
ústředních
úřadů

¹ STRNAD, Zdeněk. *Vodní právo*. 1. vyd. Vodňany: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Fakulta rybářství a ochrany vod, 2013. 155 s. ISBN 9788087437452.

² Působnost ústředního vodoprávního úřadu podle § 108 odst. 4 vodního zákona vykonává rovněž Ministerstvo dopravy a podle odst. 5 uvedeného ustanovení Ministerstvo obrany.

Věcně příslušná Ministerstva kontrolují výkon přenesené působnosti svěřené krajským úřadům a Magistrátu hlavního města Prahy.

Ministerstva spravují také různé informační systémy veřejné správy. Například informační systémy, kterými jsou zřízeny, vedeny a aktualizovány evidence pro zjišťování a hodnocení stavu povrchových a podzemních vod.³

V oblasti ochrany vod vykonávají, **nikoli však jako vodoprávní úřady a nikoli v intencích vodního zákona**, svou působnost i jiné než výše uvedené ústřední správní úřady. Například Ministerstvo zdravotnictví je ústředním orgánem státní správy na úseku řízení jakosti vod ke koupání v přírodních koupalištích a dalších povrchových vodách. Pro tyto účely Ministerstvo zdravotnictví vydává v souladu s § 6g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví seznam vod, na kterých bude v koupací sezóně 2015 prováděno monitorování jakosti vody ke koupání.⁴

Od nabytí účinnosti zákona č. 151/2011 Sb. se na výkonu státní správy podle vodního zákona již nepodílejí Krajské hygienické stanice.

1.2 Ostatní vodoprávní úřady

Ostatními vodoprávními úřady podle již zmíněného § 104 odst. 2 vodního zákona jsou obecní úřady, újezdni úřady na území vojenských újezdů, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady. Svou působnost vykonávají v rámci tzv. přenesené působnosti.

Pokud vodní zákon nestanoví, který úřad má věc řešit, zabývá se jí obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Vodoprávní
dozor

Vodoprávní úřady vykonávají vodoprávní dozor. V rámci vodoprávního dozoru zejména kontrolují, zda jsou dodržována ustanovení vodního zákona a předpisů podle něj vydaných a v rozsahu své působnosti ukládají opatření k odstranění zjištěných závad, kontrolují, zda jsou dodržována jimi vydaná rozhodnutí a opatření obecné povahy, kontrolují zabezpečování technicko-bezpečnostního dohledu vodních děl.

Vodní zákon svěřil krajským úřadům možnost, aby si některé věci samy na základě svého odůvodněného uvážení vyhradily do své působnosti.⁵

³ Ministerstvo zemědělství spravuje informační systém veřejné správy podle § 21 odst. 2 písm. c) vodního zákona, např. pro evidenci vodních toků a objektů na nich, jejich dílčích povodí a vodních nádrží. Ministerstvo životního prostředí pak spravuje informační systém veřejné správy podle § 21 odst. 2 písm. c) vodního zákona, např. pro evidenci záplavových území.

⁴ Aktuální „Seznam přírodních koupališť na povrchových vodách, ve kterých nabízí službu koupání provozovatel, a dalších povrchových vod ke koupání pro rok 2015“ je dostupný na: Ministerstvo zdravotnictví. Veřejné zdraví. Koupání v přírodě – všeobecné informace. Seznam koupališť na povrchových vodách pro rok 2015. Ministerstva zdravotnictví České republiky [online] 21. 4. 2015 [cit. 30. 5. 2015]. Dostupné z: http://www.mzcr.cz/Verejne/obsah/koupani-v-prirode-vseobecne-informace_1509_5.html

⁵ Podle § 107 odst. 1 písm. h) tím je například rozhodování i zařazení vodního díla do kategorie z hlediska technicko-bezpečnostního dohledu.

Krajské úřady vůči svým instančně podřízeným vodoprávním úřadům vykonávají kontrolu přenesené působnosti a rovněž zajišťují metodickou a odbornou pomoc.

1.3 Vodoprávní úřady na úseku zákona o vodovodech a kanalizacích

Působnost správních orgánů na úseku zákona o vodovodech a kanalizacích vykonávají obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a újezdní úřady na území vojenských újezdů, krajské úřady, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany.

Pokud zákon o vodovodech a kanalizacích nestanoví jinak, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, újezdní úřady na území vojenských újezdů, krajské úřady a Ministerstvo zemědělství vykonávají státní správu na úseku tohoto zákona jako vodoprávní úřady.

Místně příslušným je vždy ten správní úřad, v jehož územním obvodu se vodovod nebo kanalizace nachází. Pokud se nachází na území obvodů více úřadů, místně příslušným je ten, v jehož územním obvodu leží převažující část vodovodu nebo kanalizace.

Uvedené orgány jako vodoprávní úřady vykonávají dozor nad dodržováním zákona o vodovodech a kanalizacích a předpisů podle něj vydávaných a mohou ukládat opatření k odstranění zjištěných závad.

1.4 Vodoprávní úřady jako dotčené orgány

Vodoprávní úřady v některých případech, viz následující kapitoly, vystupují jako dotčené orgány (ve smyslu § 136 správního řádu) podle jiných právních předpisů.⁶ To znamená, že vydávají závazná stanoviska pro účely správních řízení vedených obecnými stavebními úřady dle stavebního zákona, pokud je předmětem řízení stavební záměr, který se dotýká zájmů chráněných vodním zákonem.

2. SPECIÁLNÍ VERSUS OBECNÉ STAVEBNÍ ÚŘADY

Vymezení pojmu **obecného stavebního úřadu** taxativně stanovuje stavební zákon v § 13 odst. 1. Obecným stavebním úřadem tedy mohou být pouze Ministerstvo pro místní rozvoj, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností, pověřený obecní úřad, městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31. prosince 2012.

**Obecný
stavební úřad**

⁶ Zejména ve správních řízeních vedených podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen „horní zákon“), zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě (dále jen „zákon o hornické činnosti“), stavebního zákona.

Speciální stavební úřad Vymezení pojmu **speciálního stavebního úřadu** rovněž taxativně stanovuje stavební zákon v § 15 odst. 1 tak, že působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, vykonávají u staveb leteckých, staveb drah a na dráze, včetně zařízení na dráze, staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací, **vodních děl**, orgány vykonávající státní správu na uvedených úsecích podle zvláštních právních předpisů.⁷ V případech povolování vodních děl vodoprávní úřady.

Vzhledem k uvedenému je proto v rámci **procesu povolování staveb** či jejich změn vždy stěžejní, zda je stavba vodním dílem, či nikoli. Od této úvahy se bude odvíjet skutečnost, který orgán státní správy bude k projednání věci příslušný.

Z dikce § 15 odst. 1 stavebního zákona je následně nezbytně nutné dovodit, že pokud je stavba vodním dílem, působnost na úseku územního rozhodování vykonávají příslušné obecné stavební úřady a působnost na úseku stavebního rozhodování příslušné vodoprávní úřady.

V pochybnostech o tom, zda jde o vodní dílo, rozhodne z moci úřední formou rozhodnutí místně příslušný vodoprávní úřad podle § 55 odst. 4 vodního zákona.

3. ČESKÁ INSPEKCE ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Zákon č. 282/1991 Sb. Česká inspekce životního prostředí je odborný orgán, zřízený zákonem č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (dále jen „zákon o České inspekci životního prostředí“).

Podle § 1 uvedeného zákona je orgánem s celostátní působností podřízeným Ministerstvu životního prostředí a je samostatnou organizační složkou státu.

Ačkoli se Česká inspekce životního prostředí dělí na oblastní inspektoráty, pobočky a ředitelství, tyto nejsou samostatnými správními orgány.

Působnost inspekce Působnost České inspekce životního prostředí v oblasti ochrany vod je vymezena nejen zákonem o České inspekci životního prostředí, ale také dalšími zákony na úseku ochrany životního prostředí.

Ačkoli není vodoprávním úřadem, viz výše § 104 vodního zákona, v zákonem vymezených případech vykonává na zákonem stanovených úsecích v rámci vodoprávního dozoru kontrolu, jak fyzické nebo právnické osoby dodržují povinnosti stanovené vodním zákonem nebo uložené

⁷ Vztah stavebního a vodního zákona je podle § 115 odst. 1 vodního zákona takový, že jde-li o rozhodování týkající se vodních děl a vodohospodářských úprav, vodoprávní úřady při řízení o věcech upravených vodním zákonem postupují podle stavebního zákona, pokud vodní zákon nestanoví jinak. Jinými slovy vodní zákon je v takových případech zákonem speciálním.

podle vodního zákona jí nebo vodoprávními úřady. Dále může například ukládat odstranění a nápravu zjištěných nedostatků v oblasti, ve které jí přísluší vykonávat kontrolu, nařídit zastavení výroby, ukládat sankce za správní delikty.⁸ Česká inspekce životního prostředí také vykonává podle § 88 vodního zákona agendu poplatků za odběr podzemních vod a za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Jejím úkolem je také vedení centrální evidence havárií.

4. OSOBY S ODBORNOU ZPŮSOBILOSTÍ (HYDROGEOLOG)

Ochrana vod je mimo jiné zajišťována také tím, že k některým činnostem je třeba určité součinnosti s odborně způsobilou osobou. Níže bude pojednáno o tom, s jakými typy odbornosti, zejména v oblasti hydrogeologie, je možné se setkat.

4.1 Osoba s odbornou způsobilostí

Vodní zákon k některým činnostem⁹ výslovně požaduje vyjádření osoby s odbornou způsobilostí podle zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích (dále jen „zákon o geologických pracích“). Řízení, ve kterých je jako jeden z dokladů vyžadováno vyjádření osoby s odbornou způsobilostí dle zákona o geologických pracích, stanoví také vyhláška č. 432/2001 Sb.¹⁰

Podmínky odborné způsobilosti stanovuje § 3 odst. 4 zákona o geologických pracích, mezi které patří mimo jiné i vysokoškolské vzdělání geologického směru. Osoba s takovým osvědčením je oprávněna geologické práce¹¹ projektovat, provádět a vyhodnocovat.

Ochránce nejčastěji řeší podněty týkající se průzkumných hydrogeologických vrtů prováděných zejména za účelem realizace vrtaných studní.

Podmínky
odborné
způsobilosti

⁸ Ke vztahu české inspekce životního prostředí a vodoprávních úřadů viz zprávu o šetření ochránce ze dne 5. 1. 2015, sp. zn. 1910/2013/VOP/MKČ, zařazenou v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

⁹ Takovými činnostmi zejména jsou vydání povolení k nakládání s podzemními vodami, ohlášení vodních děl podle vodního zákona, vrtý pro využívání energetického potenciálu podzemních vod, z nichž se neodebírá nebo nečerpá podzemní voda, pokud tak stanoví vodoprávní úřad, povolení vypouštění některých odpadních vod přes půdní vrstvy do vod podzemních.

¹⁰ Vyhláška č. 432/2001 Sb., o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu.

¹¹ § 2 zákona o geologických pracích obsahuje legální definici geologických prací, kterými se podle tohoto zákona rozumí geologický výzkum a geologický průzkum na území České republiky, který zahrnuje v zákoně úplným výčtem vymezené činnosti (např. vyhledávání a průzkum zdrojů podzemních vod včetně přírodních vod léčivých, stolních minerálních a termálních, ověřování jejich využitelných zásob, zkoumání negativních vlivů na jejich jakost a množství, jakož i zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu).

4.2 Báňský projektant

K projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, které spadají podle § 3 zákona o hornické činnosti do kategorií činností prováděných hornickým způsobem (např. vrty s hloubkou nad 30 m apod. je třeba, aby osoby, které uvedené činnosti provádí, byly držiteli osvědčení odborné způsobilosti k výkonu regulované činnosti báňského projektanta ve smyslu vyhlášky č. 298/2005 Sb.¹²

4.3 Odborně způsobilá osoba pověřená Ministerstvem zemědělství

Provádět zejména technicko-bezpečnostní dohled nad některými vodními díly¹³, zpracovávat posudky některých děl z hlediska technicko-bezpečnostního dohledu a zpracovávat programy technicko-bezpečnostního dohledu podle § 61 odst. 9 vodního zákona může pouze odborně způsobilá osoba pověřená Ministerstvem zemědělství.

4.4 Odborně způsobilé osoby oprávněné k podnikání

Dále vodní zákon umožňuje provádět některé odborné činnosti pouze odborně způsobilým osobám oprávněným k podnikání a pověřeným Ministerstvem životního prostředí.¹⁴ Vodní zákon vymezuje tři typy takových osob. Prvním typem jsou oprávněné laboratoře, které ve smyslu § 38 odst. 4 vodního zákona zajišťují provádění odběrů a rozborů ke zjištění míry znečištění vypouštěných odpadních vod. Druhým typem jsou kontrolní laboratoře, které mohou provádět rozborů pro účely kontroly správnosti sledování znečištění odpadních vod. Třetím typem jsou měřicí skupiny, které jsou oprávněny zajišťovat kontrolu správnosti sledování a měření objemu vypouštěných odpadních vod.

Požadavky na způsobilost těchto osob stanovuje Ministerstvo životního prostředí vyhláškou č. 123/2012 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.

4.5 Znalec jmenovaný krajským soudem

Zejména pro zjištění stavu věci¹⁵ v případech dokazování je možné využít znaleckého posudku znalce jmenovaného krajským soudem podle

¹² Vyhláška č. 298/2005 Sb., o požadavcích na odbornou kvalifikaci a odbornou způsobilost při hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem a o změně některých právních předpisů.

¹³ Vyhláška č. 471/2001 Sb., o technicko-bezpečnostním dohledu nad některými vodními díly, vymezuje, která vodní díla podléhají dohledu

¹⁴ Ministerstvo životního prostředí pravidelně zveřejňuje ve svém Věstníku seznam oprávněných laboratoří, kontrolních laboratoří a měřicích skupin.

¹⁵ Ale nejen v těchto případech, nýbrž např. i v případě potřeby provedení oponentních posudků.

zákona č. 36/1997 Sb., o znalcích a tlumočnících (dále jen „zákon o znalcích“), se specializací hydrogeologie, který je zařazen pod obor těžba odvětví geologie,¹⁶ nebo jiné osoby, která získala kvalifikaci v oboru hydrogeologie na některé z vysokých škol technického nebo univerzitního zaměření a složila státní závěrečnou zkoušku v oboru hydrogeologie, případně osoby, která získala jakoukoli kvalifikaci v oboru hydrogeologie.

5. POVODŇOVÉ ORGÁNY

Povodňové orgány zabezpečují řízení ochrany před povodněmi. Povodňové orgány jsou odlišné podle toho, zda povodeň probíhá (povodňové komise obcí, povodňové komise obcí s rozšířenou působností, povodňové komise krajů, Ústřední povodňová komise), nebo zda je období mimo povodeň (orgány obcí, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo vnitra).

Povodňové
orgány

Vodní zákon u jednotlivých povodňových orgánů vymezuje jejich konkrétní činnosti, které vykonávají ve svých územních obvodech v rámci zabezpečení úkolů při ochraně před povodněmi. Povodňové orgány mohou např. dávat příkazy k odstranění předmětů a zařízení, které mohou způsobit zhoršení odtokových poměrů nebo ucpání koryta níže po toku. Jejich zákonem vymezená působnost je výkonem přenesené působnosti.

6. SPRÁVCI VODNÍHO TOKU

Vodní toky se člení na drobné a významné vodní toky¹⁷ a jsou předmětem správy.¹⁸ Správci vodních toků se dělí na správce významných vodních toků a správce drobných vodních toků. Správci vodních toků v působnosti Ministerstva zemědělství zajišťují správu přibližně na 93,9 % délky všech vodních toků v České republice. Asi 6 % se na správě vodních toků podílejí ostatní subjekty, mezi které patří Ministerstvo obrany, správy národních parků a ostatní fyzické a právnické osoby.¹⁹

Správa
vodního toku

¹⁶ K některým otázkám hodnocení důkazů znaleckým posudkem viz blíže zprávu o šetření ochránce ze dne 8. 3. 2013, sp. zn. 6273/2012/VOP/JBE, zařazenou v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

¹⁷ Seznam významných vodních toků stanovuje Ministerstvo zemědělství ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí vyhláškou č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků.

¹⁸ Oprávnění při správě vodních toků upravuje § 49 vodního zákona.

¹⁹ Ministerstvo zemědělství. Správci vodních toků. Ministerstva zemědělství [online] [cit. 21. 1. 2015]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/voda/spravci-vodnich-toku/>.

6.1 Správci významných vodních toků

Správu významných vodních toků zajišťují tzv. správci povodí. Jsou právníckými osobami zřízenými podle zvláštního zákona.²⁰ Správci povodí vykonávají dohled nad správou drobných vodních toků. Zjišťují a hodnotí stav povrchových a podzemních vod. V rámci své činnosti jako odborníci podávají stanoviska, podněty, návrhy a vyjádření vodoprávním úřadům a jiným správním úřadům z hlediska zájmů daných příslušnými plány v oblasti vod a z hlediska dalších zájmů sledovaných vodním zákonem. Správci poskytují pro činnost vodoprávních úřadů technické, ekonomické a jiné údaje, pokud je mají k dispozici. Správci povodí mají např. evidenční úlohu,²¹ konzultační úlohu,²² informační povinnost.²³

6.2 Správci drobných vodních toků

Správu drobných vodních toků jsou oprávněny vykonávat obce, jejichž územím drobné vodní toky protékají, nebo fyzické nebo právnícké osoby, popřípadě organizační složky státu, jimž drobné vodní toky slouží nebo s jejichž činností souvisejí, nebo státní podniky na základě určení Ministerstvem zemědělství.

7. OBCE A KRAJE V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

Obce a kraje v rámci výkonu samostatné působnosti hrají v oblasti ochrany vod na úseku vodního zákona a zákona o vodovodech a kanalizacích významnou úlohu. Například podle § 4 zákona o vodovodech a kanalizacích kraje v samostatné působnosti zajišťují zpracování a schválení plánu rozvoje vodovodů a kanalizací pro své území.

²⁰ Povodí Labe, státní podnik, Státní podnik Povodí Vltavy, Povodí Ohře, státní podnik, Povodí Odry, státní podnik, Povodí Moravy, s. p., vznikly k 1. lednu 2001 na základě zákona č. 305/2000 Sb., o povodích.

²¹ Správci povodí jsou povinni průběžně ukládat vybrané údaje z pravomocných rozhodnutí, z opatření obecné povahy a ze závazných stanovisek vodoprávních úřadů v rozsahu stanoveném vyhláškou do informačního systému veřejné správy. Správci povodí evidují v rámci příslušné oblasti povodí snižování retenčních schopností záplavových území vlivem změn v území, zejména realizací staveb na ochranu před povodněmi.

²² Konzultační úloha při projednání plánu opatření pro případy havárie, pokud havárie může ovlivnit vodní tok. Nutnost předběžného projednání s příslušným správcem povodí návrhu plánu rozvoje i jeho aktualizací před jeho schválením.

²³ Povinnost neprodleně informovat o nahlášené havárii příslušný vodoprávní úřad a Českou inspekci životního prostředí.

S problematikou staveb podléhajících režimu vodního zákona souvisí také okruh staveb, které nejsou vodními díly. Právní úprava jejich povolování je zakotvena ve stavebním zákoně a prolíná se s právní úpravou pojmosloví a dalších důležitých otázek dle zákona o vodovodech a kanalizacích (vodní zákon přípojky a žumpy zmiňuje pouze v rámci negativního vymezení pojmů z hlediska, že nejde o vodní díla). Typicky se jedná o vodovodní přípojky, kanalizační přípojky a žumpy, jim je tedy věnována tato kapitola.

**Obecné
stavby**

Povolování těchto staveb i jiné jejich projednávání přísluší obecným stavebním úřadům, nikoliv úřadům vodoprávním.¹

Cílem kapitoly je upozornit na problémy, se kterými se veřejný ochránce práv setkává při šetření případů starších a závadných staveb tohoto druhu.

1. OBECNĚ K PŘÍPOJKÁM A ŽUMPÁM

1.1 Řešení stavebních závad

Povinností každého vlastníka stavby, tedy i stavby přípojky či žumpy, je udržovat ji v dobrém stavebním stavu po celou dobu její existence.² Údržbou stavby se v té souvislosti rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.³

**Povinnosti
vlastníka**

Častým předmětem sporů mezi vlastníky různých nemovitostí bývá existence starých přípojek nebo žump, které jsou (mnohdy důvodně) považovány za propustné, a tím i za důvod znehodnocení (podmáčení) jiných staveb či pozemků, v neposlední řadě ale také za důvod ohrožení spodních nebo povrchových vod. Posouzení stavebního stavu přípojek i žump z hlediska, zda vyžadují opatření dle stavebního zákona, je v působnosti obecných stavebních úřadů, které postupují podle právní

¹ Více viz kapitolu IV – Úřady a instituce v oblasti vod.

² Ustanovení § 154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

³ Ustanovení § 3 odst. 4 stavebního zákona.

úpravy stavebního dozoru a zvláštních pravomocí stavebních úřadů,⁴ ve vazbě na právní úpravu státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu.⁵ Druhy opatření k nápravě jsou uvedeny v ustanovení § 132 odst. 2 stavebního zákona, nejčastěji jde o nařízení udržovacích prací.⁶ Vyloučit ale nelze ani nařízení nezbytných úprav, pokud věci dojdou tak daleko, že závadný stav přípojek nebo žumpy již představuje tzv. prokazatelně významné ohrožení konkrétních veřejných zájmů.⁷

Opatření k nápravě

Stavební úřad provádí kontrolní prohlídky například za účelem zjištění, jestli závadný stav přípojky nebo žumpy vyžaduje přijetí některého z dalších opatření ve veřejném zájmu dle stavebního zákona. Co je veřejným zájmem z hlediska stavebního zákona, uvádí formou taxativního výčtu jeho ustanovení § 132 odst. 3.⁸ Z jiného důvodu než ve veřejném zájmu stavební úřad opatření uložit nemůže. Z dikce ustanovení stavebního zákona vztahujících se k jednotlivým opatřením k nápravě závadného stavu staveb, nejčastěji nařízení udržovacích prací, je pak zřejmé, že opatření k nápravě může stavební úřad uložit výhradně vlastníkově stavby (tedy i stavby přípojky nebo žumpy).⁹

Samostatnou otázkou představují metody, s jejichž pomocí lze zjistit stavební stav přípojek a žump. V případě přípojek, kromě odkopání zeminy nad nimi a jejich odhalení, se z existujících možností pro zjištění jejich stavu nabízí například tzv. vizuální kontrola (nebo též optická inspekce), např. speciální revizní kamerou, fotoaparátem, zrcadlem atd., prováděná obvykle zevnitř potrubí, ale též ze vstupní nebo revizní šachty.

⁴ Hlava II stavebního zákona.

⁵ Ustanovení § 171–174 stavebního zákona.

⁶ Ustanovení § 139 stavebního zákona.

⁷ Ustanovení § 137 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ve spojení s § 137 odst. 3 téhož zákona.

⁸ Dle ustanovení § 132 odst. 3 stavebního zákona se veřejným zájmem rozumí požadavek, aby

a) stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu,

b) stavba byla užívána jen k povolenému účelu,

c) stavba neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, archeologické nálezy a sousední stavby, popřípadě nezpůsobovala jiné škody či ztráty,

d) se při výstavbě a užívání stavby a stavebního pozemku předcházelo důsledkům živelních pohrom nebo náhlých havárií, čelilo jejich účinkům nebo aby se nebezpečí takových účinků snížilo,

e) byly odstraněny stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby.

⁹ Srovnej také: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 69/2010 – 78, kde se k této otázce také uvádí: „Oprávnění, resp. povinnost nařídit udržovací práce stavby právě a jen jejím vlastníkově je ostatně logické právě s ohledem na povahu vlastnického práva, jež vylučuje, aby třetí osoby s předmětem vlastnictví jiného nakládaly podle své vůle“.

V úvahu dále přichází zkoušky těsnosti potrubí, např. tlaková zkouška (vzduchem, vodou). Pro zjištění trasy potrubí existuje zejména metoda tzv. trasování.¹⁰ Pro zjištění nepropustnosti (vodotěsnosti) žump se používá např. zkouška vodou, metodou volné hladiny.¹¹ Za účelem prokázání, jestli dochází k ohrožení podzemních vod, ať již následkem vadné (propustné) přípojky nebo žumpy, je obvykle vhodné zajistit také odborné hydrogeologické posouzení.

Zkoušky
potrubí

Podmínkou kvalifikovaného uplatnění jednotlivých metod je dodržení speciálních technických norem a předpisů; i když tedy současné technické možnosti pro zjištění stavu přípojek jsou poměrně velké, vždy je doporučeníhodné, aby je provedl odborník (certifikovaná firma, znalec). Také stavební úřad může při kontrolní prohlídce využít tzv. expertní součinnosti.¹²

1.2 Stavby bez dochované dokumentace a stavby nepovolené

U starších přípojek nebo žump také není výjimkou, že se o nich nedochovala původní dokumentace, na jejímž základě byly v minulosti povoleny a provedeny. To bývá jak při posuzování jejich stavu, tak i při zajišťování nápravných opatření zásadním problémem. V těchto případech je vlastník stavby povinen zajistit dokumentaci skutečného provedení stavby;¹³ pokud tak sám neučiní, musí mu stavební úřad splnění této povinnosti nařídit rozhodnutím.¹⁴ Obecně se tento postup nazývá pasportizace, protože obvykle postačí zjednodušená dokumentace skutečného provedení stavby, tzv. pasport. V případech, kdy se zjistí, že stavby v minulosti povoleny nebyly a jejich pasportizaci nelze tedy provést, je stavební úřad povinen je projednat v řízení o odstranění stavby¹⁵. Na problematiku odstraňování staveb se vztahuje samostatný sborník ochránce, který se podrobněji věnuje tématům jako řízení o odstranění stavby, pasportizace atd.¹⁶

Pasportizace

¹⁰ Trasování představuje metodu s použitím aktivních ručních lokátorů; funguje zejména u kovových potrubí, v případě ostatních přichází v úvahu např. tím, že do potrubí je zaveden vodič v pružném laminátovém prutu, na který lze připojit vysílač zkušebního signálu. U vnitřních rozvodů, kde jsou běžně použity ostré obloukové a „T“ odbočkové tvarovky, je zavedení vysílačového vodiče nemožné a lze říct, že taková potrubí nelze spolehlivě „vytrasovat“ žádným technickým prostředkem.

¹¹ Jímka je vyčištěna a naplněna vodou, obvykle je vhodné osazení tlakového uzávěru na přítoku do jímky nebo zajištění, aby do jímky nepřitékala voda v průběhu zkoušky. Dále se po určité době, např. 24 hodin, sleduje, jestli voda z jímky uniká (snižuje se hladina vody).

¹² Ustanovení § 174 stavebního zákona.

¹³ Ustanovení § 125 odst. 1 stavebního zákona.

¹⁴ Ustanovení § 125 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁵ Ustanovení § 129 stavebního zákona; postup dle něho je předmětem předešle uvedeného sborníku jako celku.

¹⁶ K tomu podrobněji Veřejný ochránce práv a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv – Odstraňování staveb* [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv.

Odstraňování přípojek K samotnému odstraňování přípojek a žump je vhodné ještě zmínit, že v praxi se vyskytují i situace, kdy účelu odstranění je dosaženo bez fyzického odstranění všech konstrukčních prvků těchto staveb, tj. pouhým odpojením od stavby hlavní, resp. zaslepením (v případě přípojek), nebo odpojením od stavby hlavní a zasypáním (v případě žump), s ponecháním v pozemku. Takový postup nelze obecně zcela vyloučit za předpokladu, že by byl řádně a konkrétně ošetřen v rámci správního rozhodnutí stavebního úřadu.

1.3 Stavby neznámého vlastníka

V praxi se lze setkat také s případy, kdy nelze s určitostí označit vlastníka stavby. To se obvykle týká přípojek vybudovaných ještě před nabytím účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích¹⁷ (svůj vliv má i to, že přípojky se nezapisují do katastru nemovitostí), vyloučit takový stav věci ale nelze ani v případě žump, jak bude demonstrováno na konkrétním případě.¹⁸

Vlastník stavby Stavebnímu úřadu nepřísluší rozhodovat o tom, kdo je vlastníkem konkrétní stavby, přitom se ale neobejde bez této znalosti, aby mohl ve věci činit potřebné kroky, zvláště prokáže-li se, že stavba je natolik vadná, že vyžaduje opatření ve veřejném zájmu, zejména pokud svým závadným stavem ohrožuje život nebo zdraví osob. Jeví se tedy jako vhodné naznačit, jakými prostředky práva by měl popsané situace co nejúčinněji řešit.

Pro stavby zřízené po 1. 1. 2014 řeší nově situaci občanský zákoník,¹⁹ který ve většině případů²⁰ spojuje vlastnictví staveb s vlastnictvím pozemku. To však neplatí pro stavby, které byly zřízeny před 1. 1. 2014, pokud jsou spojeny pevným základem se zemí a jejich vlastníci se liší od vlastníka pozemku. Tyto stavby se dnem nabytí účinnosti občanského zákoníku nestávají součástí pozemku a jsou nemovitými věcmi.²¹ K vyřešení případného sporu o vlastnictví takových staveb je příslušný v prvé

2013. ISBN 978-80-904579-8-0 [cit. 12. 1. 2015]. Dostupný z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf Kapitola V - Pasportizace staveb.

¹⁷ Ustanovení § 3 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích stanoví, že vlastníkem vodovodní přípojky nebo kanalizační přípojky, popřípadě jejich částí zřízených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, je vlastník pozemku nebo stavby připojené na vodovod nebo kanalizaci, neprokáže-li se opak.

¹⁸ Sp. zn.: 2238/2011/VOP/SN; viz kapitolu XII – Stanoviska ochránce.

¹⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 1. 2014; například dle jeho ustanovení § 506, odst. 1, součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen „stavba“) s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.

²⁰ Výjimky občanský zákoník uvádí například v ustanovení § 498, § 506 odst. 1, § 509, atd.

²¹ Ustanovení § 3055 nového občanského zákoníku.

řadě civilní soud s využitím institutů a pravidel nově upravených občanským zákoníkem.²²

Otázkou neznámého vlastníka se zabývá také metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj zaměřená na problematiku exekuce správních rozhodnutí.²³ Připouští možnost ustanovit opatrovníka osobě, která není známa, tedy neznámému vlastníkovi, v řízení zastoupenému opatrovníkem. Jak ale připouští i ministerstvo v citované metodické pomůcce, v těchto případech lze očekávat, že veškeré náklady na provedení exekuce ponese ze svého rozpočtu (přínejmenším zálohově) exekuční správní orgán, s vědomím toho, že náklady exekuce mu povinný s největší pravděpodobností nikdy neuhradí. Dá se proto očekávat, že stavební úřady naznačený postup v praxi využijí především v případech ohrožení tak významných hodnot veřejného zájmu, jako je ochrana života či zdraví osob apod.

Neznámý
vlastník

2. VODOVODNÍ A KANALIZAČNÍ PŘÍPOJKY

2.1 Přípojky obecně, z pohledu zákona o vodovodech a kanalizacích a stavebního zákona

Vodovodní přípojka je samostatnou stavbou tvořenou úsekem potrubí od odbočení z vodovodního řádu k vodoměru, a není-li vodoměr, pak k vnitřnímu uzávěru připojeného pozemku nebo stavby. Odbočení s uzávěrem je součástí vodovodu.²⁴ Kanalizační přípojka je samostatnou stavbou tvořenou úsekem potrubí od vyústění vnitřní kanalizace stavby nebo odvodnění pozemku k zaústění do stokové sítě.²⁵

Vodovodní
přípojky

Vlastníkem vodovodní přípojky nebo kanalizační přípojky, popřípadě jejich částí zřízených přede dnem nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích (tj. před 1. 1. 2002), je vlastník pozemku nebo stavby připojené na vodovod nebo kanalizaci, neprokáže-li se opak.²⁶ Vlastnické vztahy k vodovodním přípojkám a kanalizačním přípojkám (stejně jako k vodovodům a kanalizacím) se nezapisují do katastru nemovitostí.²⁷

Vlastník
přípojky

²² Viz například ustanovení § 1045 odst. 2, § 1050 odst. 2, § 3067 občanského zákoníku.

²³ Ministerstvo pro místní rozvoj. *Exekuční řízení dle § 103–129 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů*[dokument pdf]. Květen 2014. [cit. 12. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/Exekucni-řízení>

²⁴ Ustanovení § 3 odst. 1, věta první a druhá zákona o vodovodech a kanalizacích.

²⁵ Ustanovení § 3 odst. 2, věta první zákona o vodovodech a kanalizacích.

²⁶ Ustanovení § 3 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích.

²⁷ Ustanovení § 5 odst. 1, věta druhá zákona o vodovodech a kanalizacích.

Vodovodní a kanalizační přípojky vyžadují pro svoji realizaci územní rozhodnutí, případně územní souhlas dle stavebního zákona. Nevýžadují ohlášení ani stavební povolení.²⁸ Je vhodné upozornit, že v tomto směru došlo novelou stavebního zákona²⁹ od 1. 1. 2013 k zásadní změně, resp. zjednodušení, protože od té doby neplatí dřívější omezení uvedeného pravidla (výluky přípojek z režimu stavebního povolení a ohlášení) pouze na přípojky v délce do 50 m.³⁰

Napojení staveb na vodovodní zdroj Stavby podle druhu a potřeby musí být napojeny na vodní zdroj nebo vodovod pro veřejnou potřebu a rozvod vody pro hašení požárů a zařízení pro zneškodňování odpadních vod. Každá přípojka stavby na vodovod pro veřejnou potřebu musí být samostatně uzavíratelná. Místa uzávěrů a vnější odběrná místa pro odběr vody pro hašení musí být přístupná a trvale označená.³¹

Napojení staveb na kanalizaci Stavby podle druhu a potřeby musí být napojeny na kanalizaci pro veřejnou potřebu, pokud je to technicky možné a ekonomicky přijatelné. V opačném případě je nutno realizovat zařízení pro zneškodňování anebo akumulaci odpadních vod (nejčastěji žumpu).³² Ekonomickou přijatelnost připojení staveb na kanalizaci je nutno vnímat ve prospěch stavebníků (vlastníků) přípojek a připojovaných staveb a nelze ji zaměňovat s podmínkami pro splnění povinnosti vlastníků či provozovatelů vodovodů a kanalizací umožnit připojení ve smyslu zákona o vodovodech a kanalizacích.³³ Tato povinnost není ekonomicky podmíněna, což vyplývá přímo z předešle citovaného zákona.³⁴ V té souvislosti je vhodné zmínit, že obdobně na danou problematiku nahlíží i judikatura Nejvyššího soudu.³⁵

²⁸ Ustanovení § 103 odst. 1 písm. e), bod 10 stavebního zákona.

²⁹ Zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.

³⁰ Ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), bod 8 stavebního zákona ve znění účinném před 1. 1. 2013.

³¹ Ustanovení § 6 odst. 1, 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o obecných požadavcích na stavby.

³² Ustanovení § 6 odst. 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o obecných požadavcích na stavby.

³³ Dle ustanovení § 8 odst. 5, věty první zákona o vodovodech a kanalizacích: „Vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud je k tomu vlastníkem zmocněn, je povinen umožnit připojení na vodovod nebo kanalizaci a dodávat pitnou vodu nebo odvádět odpadní vody a čistit odpadní vody, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti těchto zařízení.“

³⁴ Dle ustanovení § 8 odst. 5, věty druhé zákona o vodovodech a kanalizacích: „Připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky a uzavření smlouvy o dodávce pitné vody nebo odvádění i čištění odpadních vod nesmí být podmiňovány vyžadováním finančních nebo jiných plnění.“

³⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 33 Cdo 3225/2011 ze dne 28. 2. 2013. Nejvyšší soud tímto judikoval, že nelze ztotožňovat či zaměňovat „příspěvek na vybudování inženýrských sítí“ s „poplatkem za napojení na vodovod nebo kanalizaci“.

2.2 Přípojky ve špatném stavebním stavu pod veřejným prostranstvím

Zákon o vodovodech a kanalizacích ukládá povinnost provozovateli vodovodu či kanalizace zajišťovat ze svých provozních nákladů opravy a údržbu vodovodních přípojek a kanalizačních přípojek uložených v pozemcích, které tvoří veřejné prostranství.³⁶ Zároveň ale citovaný zákon postrádá úpravu postupu pro případ, že provozovatel nesplní tuto svoji povinnost dobrovolně. Jinými slovy, neupravuje oprávnění vodoprávního úřadu rozhodovat o uložení povinnosti vlastníkovu nebo provozovateli vodovodu či kanalizace zajistit opravy a údržbu vodovodních přípojek a kanalizačních přípojek, navíc nesplnění této povinnosti není správním deliktem a nelze je proto postihnout; nápravu nepřinesla ani novela téhož zákona³⁷, přestože ji ochránce výslovně požadoval v rámci uplatnění připomínek.³⁸

Opravy
a údržba
přípojek

K veřejnoprávnímu řešení situací vadných přípojek pod veřejným prostranstvím slouží tedy jen prostředky, které poskytuje stavební zákon obecnému stavebnímu úřadu. Ten může veškerá opatření k nápravě ve veřejném zájmu uložit pouze vlastníkovu stavby přípojky, nikoliv provozovateli vodovodu či kanalizace. Vlastníkovi přípojky ještě zbývá možnost vypořádat se s provozovatelem občanskoprávní cestou (tj. dohodou nebo soudně).

K tomu je třeba upřesnit, že situace vzniklé v praxi nejsou tak jednoduché, jak by to mohlo vypadat na první pohled, tj. že přípojka se nachází pod veřejným prostranstvím a provozovatel prostě odmítne zajistit její opravu nebo údržbu. Postoj provozovatelů má aktuálně oporu také ve výkladu Ministerstva zemědělství č. 25 ze dne 29. 2. 2012 k pojmům, jako jsou „oprava“, „údržba“ atd., které přímo zákonem o vodovodech a kanalizacích nejsou definovány.

Přípojka pod
veřejným
prostranstvím

Údržbou vodovodní přípojky je podle citovaného výkladu „...soustavný dohled nad stavem povrchu místa, kde je přípojka uložena, protáčení ventilu (uzávěru) u navrtávacího pasu, aby nedošlo k jeho fixaci inkrusty a tím znemožnění jeho využití, kontrola vodotěsnosti“. Opravou vodovodní přípojky Ministerstvo zemědělství dle téhož výkladu míní „...např. výměnu ventilového poklopu, výměnu navrtávacího pasu nebo uzavíracího ventilu, opravu propadů zeminy či zpevněného povrchu nad přípojkou a opravu bodového úniku na vlastní přípojce“.

Údržba
přípojky

Údržbou kanalizační přípojky je podle výkladu Ministerstva zemědělství „...myšlen soustavný dohled nad stavem povrchu místa, kde je

³⁶ Dle ustanovení § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích.

³⁷ Zákon č. 275/2013 Sb., účinný od 1. 1. 2014.

³⁸ K tomu podrobněji: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Pripominky/PDCJ2476-2012_MZE_o_vodovodech-a-kanalizacich.pdf.

přípojka uložena, proplach přípojky tlakovou vodou (pokud ucpání není způsobeno nesprávným užíváním), kontrola vodotěsnosti“. Opravou kanalizační přípojky je podle citovaného výkladu „oprava propadů zeminy či zpevněného povrchu nad přípojkou a oprava bodového porušení kanalizační přípojky např. pojezdem těžkého nákladního vozidla po nezpevněném povrchu nad přípojkou, zprůchodnění přípojky v případě prorůstání kořenů stromů“.

Je pravdou, že Ministerstvu zemědělství přísluší výklad zákonů, vyhlášek a dalších obecně platných právních předpisů v dosahu věcné působnosti tohoto ústředního orgánu státní správy. Zákon o vodovodech a kanalizacích ani vodní zákon nedefinují pojmy jako „údržba“ a „oprava“, zajištění jejich výkladu z pohledu zákona o vodovodech a kanalizacích bylo tedy žádoucí.³⁹

Právní pojem údržba Ještě však zbývá obecná právní úprava pojmu „údržba“ dle stavebního zákona (ani stavební zákon nedefinuje pojem „oprava“, obvykle se z pohledu tohoto zákona i tento druh prací řadí k „údržbě“).⁴⁰ Pokud zákon o vodovodech a kanalizacích nedefinuje pojem údržba, je třeba vzít při výkladu tohoto pojmu v potaz obecnou právní úpravu pojmů. Výše citovaný výklad se z tohoto hlediska jeví jako příliš zužující, protože údržbu (i opravu) omezuje na jen zcela nepatrné zásahy, které sice lze považovat za součást údržby přípojky i z hlediska stavebního zákona, obsahově však uvedený pojem ani zdaleka nevystihují. Doporučujeme, aby citovaný výklad nebyl vnímán jako vyčerpávající definice, která by měla být aplikována slepě, bez ohledu na okolnosti věci, nýbrž jako metodická pomůcka napomáhající orientovat se v dané problematice s pomocí příkladů.

Nová stavba V poslední době se (i prostřednictvím soudní judikatury⁴¹) prosazuje názor, dle něhož, pokud je stavba jako celek odstraněna a namísto ní je provedena stavba naprosto stejná, ale nově, jde o stavbu novou, nikoliv o změnu stavby nebo o její údržbu. Nic nenasvědčuje tomu, že by z tohoto nazírání byly vyloučeny právě přípojky.⁴² Naopak tím, že jde o výmě-

³⁹ Ministerstvo zemědělství provedlo upřesnění dřívějších výkladů k § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích, tj. výkladu č. 14 a č. 25, v obou případech ze dne 7. 2. 2005, a to v rámci vydání dvou nových výkladů očíslovaných stejně, oba ze dne 29. 2. 2012. Tím částečně akceptovalo upozornění ochránce vyplývající z jeho zprávy o šetření ze dne 23. 7. 2010, sp. zn.: 1999/2010/VOP/SN, na chybějící definice používaných pojmů.

⁴⁰ Ustanovení § 3 odst. 4 stavebního zákona: „Údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.“

⁴¹ Viz například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 20 Cdo 1540/2011: „Pro posouzení okamžiku vzniku stavby jako věci je rozhodný okamžik, v němž je stavba vybudována minimálně do takového stadia, od něhož počínaje všechny další stavební práce směřují již k dokončení takto druhově i individuálně určené věci“.

⁴² I když stavební zákon nedefinuje pojem „výměna stavby“, z podstaty věci lze mít za to, že výměnou původní stavby za stavbu novou je třeba rozumět provedení nové stavby.

nu původní stavby přípojky jako celku za stavbu novou, nelze již hovořit o zachování stavby původní. Bylo by však možné připustit, že případná výměna pouze menší části potrubí přípojky by ještě charakter udržovací prací mohla splňovat, pokud by takové práce druhově i pojmově směřovaly pouze k zachování stavby původní přípojky v dobrém stavebním stavu.

3. ŽUMPY

3.1 Žumpy obecně, z pohledu zákona o vodovodech a kanalizacích a stavebního zákona

Je obecně známo, že všechny stavby podle druhu a potřeby musejí mít zajištěnu řádnou likvidaci odpadních vod.⁴³ Tam, kde nelze stavby připojit na kanalizaci pro veřejnou potřebu, ať již z technických nebo ekonomických důvodů (na straně vlastníka připojované stavby), je nutno hledat vhodné náhradní řešení. Jednou z možností je zbudování žumpy.

Žumpa, obvykle zbudovaná z betonu či plastu, představuje vodotěsnou nádrž na odpadní vody, bez možnosti jakéhokoliv odtoku. Bývá nazývána také bezodtokovou jímkou; název vychází z účelu stavby, kterým je jímání odpadní vody, která je následně z jímky vyvážena do čistírny odpadních vod. Musí být opatřena odvětráním, její vyprazdňování musí být prováděno podle objemu jejího akumulacího prostoru. V případě viditelných průsaků musí být provedena zkouška těsnosti žumpy.⁴⁴ Jde tedy o stavbu, která slouží pouze ke shromažďování odpadních vod (bezodtoková jímka), nikoliv k jejich čištění, a odpadní vody z ní tedy nelze přímo vypouštět, ale musí být vyváženy např. do čistírny odpadních vod.

Žumpa se obvykle buduje tam, kde splaškové odpadní vody nelze odvádět do kanalizace nebo kde vyčištěné odpadní vody v malé čistírně

Budování
žumpy

Není bez zajímavosti, že stavební zákon v § 79 odst. 2 písm. s) nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas výslovně pro výměnu sítí technického vybavení, tedy ani pro výměnu vodovodů a kanalizací (za podmínky, že se nemění jejich trasa a nedochází k překročení hranice stávajícího ochranného nebo bezpečnostního pásma). V případě nových staveb přípojek (tedy i včetně jejich celkové výměny) je k jejich umístění a provedení vyžadován územní souhlas, nevyžadují však ohlášení ani stavební povolení, jak vyplývá z ustanovení § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, ve vazbě na ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a ustanovení § 103 odst. 1 písm. e), bod 10 téhož zákona.

⁴³ Viz § 6 odst. 3 vyhlášky o technických požadavcích na stavby, dle něhož: „Stavby podle druhu a potřeby musí být napojeny na kanalizaci pro veřejnou potřebu, pokud je to technicky možné a ekonomicky přijatelné. V opačném případě je nutno realizovat zařízení pro zneškodňování anebo akumulaci odpadních vod.“

⁴⁴ Ustanovení § 4 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

odpadních vod do ekvivalentu 500 obyvatel není možné vypouštět do vodního toku nebo do vod podzemních. Žumpa se umísťuje tak, aby k ní byl umožněn přístup nebo příjezd pro vybírání obsahu.⁴⁵ Žumpa musí být umístěna a řešena tak, aby bylo umožněno výhledové připojení stavby na kanalizaci pro veřejnou potřebu ukončenou čistírnou odpadních vod. Po připojení stavby na kanalizaci ukončenou čistírnou odpadních vod musí být u žumpy nebo malé čistírny zajištěno ukončení jejich užívání.⁴⁶

Podmínky umístění žumpy Pro umístění žumpy postačí územní souhlas⁴⁷ a pro její realizaci ohlášení stavebnímu úřadu, pokud má rozměry do 50 m³ a do hloubky 3 m.⁴⁸ Stavby žump větších rozměrů vyžadují územní rozhodnutí a stavební povolení.

S užíváním žump je spojena povinnost jejich vlastníků (uživatelů) zajišťovat zneškodňování odpadních vod v žumpách akumulovaných tak, aby nebyla ohrožena jakost povrchových nebo podzemních vod, a na výzvu vodoprávního úřadu nebo České inspekce životního prostředí prokázat jejich zneškodňování v souladu s tímto zákonem.⁴⁹ Doporučujeme, aby vlastníci (uživatelé) žump uchovávali doklady o tom, že vyvážení odpadních vod zajistili.

3.2 Žumpy versus septiky

Obecně se lze setkat se zaměňováním pojmů „žumpa“ a „septik“. Na rozdíl od žumpy je septik ale vodním dílem, k jehož posouzení je za všech okolností příslušný vodoprávní úřad, nikoliv obecný stavební úřad. Septik na rozdíl od žumpy odpadní vody neshromažďuje, ale pouze ředí, a takto předčištěné je vypouští buď přímo do vodního toku (řeky, potoka), nebo průsakem do podloží (do půdy). Tento způsob likvidace odpadních vod jejich nepřímým vypouštěním do vod povrchových nebo podzemních (přímé vypouštění je vodním zákonem zakázáno bez výjimky⁵⁰) byl běžný v minulosti a lze říct, že v mnoha případech „dožívá“ dodnes, např. vzhledem k chybějící veřejné kanalizaci, na kterou by jinak bylo třeba stavby připojit.⁵¹ K tomu, aby mohly být odpadní vody ze stavby likvidovány přes septik, je nutné povolení příslušného vodoprávního úřadu k nakládání

⁴⁵ Ustanovení § 24b, odst. 1 a 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

⁴⁶ Ustanovení § 24b, odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, § 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

⁴⁷ Ustanovení § 96 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

⁴⁸ Ustanovení § 104 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

⁴⁹ Ustanovení § 38 odst. 6 vodního zákona.

⁵⁰ Ustanovení § 38 odst. 7 vodního zákona.

⁵¹ Obec může dokonce uložit vlastníkovi stavby nebo pozemku připojit se na obecní kanalizaci dle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích tam, kde to je technicky možné.

s vodami.⁵² Odvádění odpadních vod, bez takového povolení, a to i přes septik, je přestupkem, případně správním deliktem dle vodního zákona.⁵³

Na likvidaci odpadních vod přes septik je vzhledem k současné, přísné právní úpravě ochrany podzemních a povrchových vod nutno nahlížet jako na spíše přežívající z minulosti. Obecně není žádoucí likvidovat odpadní vody tímto způsobem, natož plánovat takové řešení likvidace odpadů u nově budovaných staveb. Zejména přímé vypouštění odpadních vod do vod podzemních je vodním zákonem, konkrétně jeho ustanovením § 38 odst. 7, striktně zakázáno. Podle citovaného zákonného ustanovení, vypouštění odpadních vod přes půdní vrstvy do vod podzemních, neobsahujících nebezpečné závadné látky nebo zvláště nebezpečné závadné látky, lze povolit **jen výjimečně** a jen u odpadních vod vznikajících převážně jako produkt lidského metabolismu a činností v domácnostech, navíc jen v případě určitého druhu staveb, na základě vyjádření osoby s odbornou způsobilostí k jejich vlivu na jakost podzemních vod.⁵⁴ Navíc je podmínkou takového výjimečného povolení, že není technicky nebo s ohledem na zájmy chráněné jinými právními předpisy možné vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo do kanalizace pro veřejnou potřebu.

Zde je nutno zmínit, že povolení k nakládání s vodami, která byla vydána a nabyla právní moci před 1. 1. 2002, zanikla k datu 1. 1. 2008. Ostatní povolení zůstala platná (na dobu, na jakou byla vydána).⁵⁵ Povolení k vypouštění odpadních vod, jejichž platnost skončila k 1. 1. 2008, bylo možné podle platného vodního zákona na návrh žadatele prodloužit pouze na základě žádostí podaných do 1. 7. 2007. Od té doby lze požádat již jen o nové povolení.

Způsob likvidace odpadních vod ze staveb přes septik by měl být vždy posouzen vodoprávním úřadem s tím, že povolení (nejčastěji dočasné) k nepřímému vypouštění odpadních vod do vod podzemních nebo povrchových může vodoprávní úřad vydat pouze výjimečně, za splnění přísných podmínek stanovených vodním zákonem.⁵⁶ Odpadní vody ze

⁵² Ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona.

⁵³ Ustanovení § 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona, § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona.

⁵⁴ Jako stavby, z nichž by bylo možno ve výjimečných případech a za přísných podmínek povolit vypouštění odpadních vod, jsou v ustanovení § 38 odst. 7 vodního zákona vyjmenovány: jednotlivé stavby pro bydlení, jednotlivé stavby pro rodinnou rekreaci a jednotlivé stavby poskytující ubytovací služby.

⁵⁵ Toto datum bylo stanoveno čl. II bodem 2 zákona č. 20/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterým byl novelizován zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ Ustanovení § 38 odst. 7–13 vodního zákona. Srovnej též se zprávou o šetření ochráníce ze dne 10. 12. 2010, sp. zn.: 964/2010/VOP/SN; více v kapitole XII – Stanoviska ochráníce.

stávajícího septiku (starší stavby tohoto druhu se obvykle neobejdou bez stavebních úprav, např. za účelem vybavení septiku pískovým filtrem umístěným za septik, apod.) musejí svými hodnotami vyhovovat předepsaným ukazatelům znečištění odpadních vod.⁵⁷ Důkazem o splnění předepsaných hodnot může být např. odborné, případně znalecké posouzení hydrogeologických poměrů (v případě vypouštění odpadních vod do vod podzemních).

Mnohé žumpy, tj. bezodtokové jímky na vyvážení, ztrácí postupem času svoji nepropustnost, tj. neplní již původní funkci. Takový stav věci může mít neblahý vliv jak na podzemní nebo povrchové vody, tak i na pozemky a stavby v blízkosti žumpy. Tím se ale žumpa nestává septikem a nepřechází z věcné působnosti obecného stavebního úřadu do věcné působnosti vodoprávního úřadu (ač se lze v praxi setkat i s takovým názorem). Řešení věci zůstává na stavebním úřadu obecním, který je povinen prověřit, zda je důvod k přijetí opatření k nápravě a v jakém rozsahu.⁵⁸

⁵⁷ Dle nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech, ve znění nařízení vlády č. 229/2007 Sb.

⁵⁸ Viz např. zpráva ochránce ze dne 3. 1. 2012, sp. zn. 4538/2011/VOP/JBE; blíže v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

Vodní díla jsou stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, k úpravě vodních poměrů, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod k nakládání s vodami a k dalším účelům sledovaným vodním zákonem. Mezi vodní díla patří například studny, vodovodní řady, kanalizační stoky, septiky nebo čistírny odpadních vod.¹

Povolování těchto staveb přísluší zčásti obecným stavebním úřadům, zčásti vodoprávním úřadům. Další pravomoci ve vztahu k vodním dílům (např. k povolování změny vodního díla, provádění vodoprávního dozoru) jsou již svěřeny výhradně **vodoprávním úřadům**.²

V této kapitole ve stručnosti nastíníme základní právní úpravu vodních děl a dále se zaměříme na dvě z vodních děl, se kterými se veřejný ochránce práv v rámci šetření jednotlivých podnětů setkává nejčastěji. Jedná se o studny a domovní čistírny odpadních vod. Mezi další vodní díla, kterých se týkají šetření ochránce, patří vodovody a kanalizace. Z hlediska stavebně-technického se však jedná o natolik složité stavby, že by jejich podrobnější rozbor již přesahoval rámec tohoto sborníku. Proto se o nich zmíníme jen velmi stručně. Vodovodní a kanalizační přípojky jsou potom popsány v kapitole V tohoto sborníku, neboť se se jedná o vodní díla.

1. OBECNĚ K VODNÍM DÍLŮM

Jak vyplývá ze samotné definice, **vodní díla jsou stavbami ve smyslu stavebního zákona**. Je tedy třeba pohlížet na ně nejen optikou vodního zákona, ale rovněž optikou stavebního zákona.

Stavba
vodního díla

Vodní zákon upravuje ve vztahu k vodním dílům především proces vydávání stavebního povolení k provedení (realizaci) vodních děl, k jejich změnám, změnám jejich užívání, k jejich zrušení a odstranění,³ dále povinnosti každého k zajištění ochrany vodních děl,⁴ stanovení ochranného

¹ Blíže viz kapitolu III – Právní úprava a základní pojmy.

² K vodoprávním úřadům viz blíže kapitolu IV – Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod.

³ Proces povolování vodních děl je přiblížen v kapitole VII – Proces povolování.

⁴ Dle § 58 vodního zákona je zakázáno (každému) poškozovat vodní díla a jejich funkce. Zejména je zakázáno na ochranných hrázích vysazovat dřeviny, jezdit po nich vozidly

pásma vodního díla, vstupy na pozemky,⁵ povinnosti vlastníků pozemků, na nichž se nachází vodní díla,⁶ a v neposlední řadě také povinnosti vlastníků vodních děl.

**Vlastník
vodního díla**

Vlastník vodního díla je dle vodního zákona mimo jiné povinen dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, udržovat vodní dílo v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů, provádět na svůj náklad opatření, která mu vodoprávní úřad uloží k odstranění závad zjištěných na vodním díle, zejména při vodoprávním dozoru, či odstraňovat předměty a hmoty zachycené či ulpělé na vodních dílech.

**Povinnosti
vlastníka
vodního díla**

Ze stavebního zákona potom pro vlastníky vodních děl vyplývá např. povinnost uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. V případech, kdy dokumentace v minulosti povoleného vodního díla nebyla vůbec pořízena nebo se nedochovala v náležitém stavu, je vlastník vodního díla povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby, případně zjednodušenou dokumentaci (tzv. pasport stavby).⁷

Vodoprávní úřad by měl nařídit vlastníku vodního díla plnění jeho povinností (udržovat vodní dílo, pořídit jeho pasport), pokud tak vlastník nekoná.

V zásadě lze říci, že se na otázky spojené s řešením stavebních závad, staveb bez dochované dokumentace či staveb neznámého vlastníka vztahují závěry týkající se staveb obecně, avšak s tím, že vodní zákon může stanovit specifický (odlišný) postup od obecné úpravy ve stavebním zákoně. Ohledně těchto otázek tedy odkazujeme na kapitolu V tohoto sborníku, která se zabývá stavbami, které nejsou vodními díly.

(s výjimkou míst k tomu určených), poškozovat vodočty, vodoměry, cejchy, vodní značky, a jiná obdobná zařízení.

⁵ Dle § 60 vodního zákona jsou vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem povinni po předchozím projednání s nimi umožnit za účelem provozu a provádění údržby vodních děl v nezbytném rozsahu vstup a vjezd na své pozemky těm, kteří zajišťují provoz nebo provádějí údržbu těchto vodních děl.

Pokud k dohodě nedojde, bude zřejmě nutné podat žalobu k soudu (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06). Za porušení tohoto ustanovení nicméně může vodoprávní úřad udělit povinnému pokutu.

⁶ Dle § 59a vodního zákona je vlastník pozemku povinen strpět za náhradu na svém pozemku vodní dílo vybudované před 1. lednem 2002 a jeho užívání.

⁷ K tomu podrobněji Veřejný ochránce práv a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv - Odstraňování staveb* [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv. 2013. ISBN 978-80-904579-8-0. Dostupný z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf Kapitola V - Pasportizace staveb.

2. STUDNY

Vodní zákon hovoří o studnách pouze v tom smyslu, že studna je vodní dílo. Bližší specifikaci či definici studny nevymezuje. Povinnosti, které vodní zákon stanoví vlastníkům vodních děl, se však samozřejmě vztahují i na vlastníky studní.

Zákon o ochraně veřejného zdraví⁸ potom hovoří o **veřejné studni**, a to v rámci regulace hygienických požadavků na vodu. Obecně lze říci, že veřejnými studnami nebudou studny umístěné na soukromých pozemcích jednotlivých osob. Zpravidla se bude jednat o obecní studny nacházející se na obecních pozemcích, které jsou volně přístupné.

Veřejná
studna

Zmíněný zákon v souvislosti s veřejnými studnami stanoví, že za osobu, která dodává pitnou vodu pro veřejnou potřebu, se považuje rovněž vlastník nebo provozovatel veřejné studny, která byla označena jako zdroj pitné vody. Takové osobě potom ukládá určité povinnosti (např. zajistit požadovanou jakost pitné vody). Definici veřejné studny však neobsahuje. Dozor nad dodržováním zmíněných povinností vykonává příslušná krajská hygienická stanice.

Vyhláška o obecných požadavcích na využívání území⁹ potom používá pojem „**studna individuálního zásobování vodou**“. Tento pojem však nedefinuje. Stanoví ale požadavky na umístění takové studny ve vztahu ke zdrojům možného znečištění vody ve studni a ve vztahu k ovlivnění vydatnosti sousedních studní. Další požadavky na vybudování studní jsou uvedené ve vyhlášce o technických požadavcích pro vodní díla, která odkazuje mimo jiné na technickou normu ČSN 75 5115 Jímání podzemní vody.¹⁰

Studna pro
individuální
zásobování

Při zvažování, zda vybudovat na pozemku studnu, je vhodné nejprve oslovit odbornou osobu – hydrogeologa. **Hydrogeolog** by měl posoudit pozemek, na kterém zájemce plánuje postavit studnu, navrhnout způsob realizace studny (např. zda realizovat studnu šachtovou kopanou, či studnu vrtanou) a předběžně odhadnout náklady na její stavbu. K podrobnějšímu posouzení pozemku a stavu podzemní vody v něm bude zpravidla nutné provedení hydrogeologického průzkumu¹¹ včetně prů-

Hydrogeolog

⁸ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

⁹ Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

¹⁰ Tato ČSN norma upravuje navrhování, výstavbu a provoz nových nebo zrekonstruovaných studní a jiných jímacích objektů podzemní vody.

¹¹ Hydrogeologický průzkum zahrnuje především zjišťování hydrogeologických poměrů území (v různých stupních podrobnosti), vyhledávání přírodních zdrojů podzemních vod, hodnocení jejich jakosti, a rizik jejich možného ohrožení antropogenními vlivy a posouzení možného využití těchto vod. Podrobný hydrogeologický průzkum je komplexním geologickým podkladem pro zpracování projektu výstavby vodního díla, s návrhem technologie úpravy a režimu využívání zdroje podzemní vody (včetně využitelné vydatnosti podzemních vod), s návrhem ochranných pásem.

zkumného vrtu.¹² Před samotnou realizací studny je potom třeba získat územní rozhodnutí, stavební povolení i povolení k nakládání s vodami. O procesu povolování blíže pojednává kapitola VII – Proces povolování.

Veřejný ochránce práv se v souvislosti s podněty občanů týkajícími se studní setkává v podstatě se dvěma okruhy problémů. První okruh stížností zahrnuje případy, kdy soused provedl na svém pozemku vrt, který případně začal využívat pro odběr vody, a vlastníku stávající studny klesla hladina vody v jeho studni. Druhý okruh stížností se týká znečišťování vody ve studni. Zvláště v minulosti se ochránce setkával rovněž s podněty týkajícími se tzv. historických studní. Protože má tato otázka dopady i do dnešní doby, budeme se jí, stejně jako oběma výše nastíněným tématům, věnovat blíže.

2.1 Historické studny

Historické studny Čerpání vody ze studny je od roku 1955 možné pouze na základě povolení správního orgánu k odběru podzemních vod. U tzv. historických studní, což jsou studny **vybudované před 1. 1. 1955**, se odběry vody považovaly za povolené ze zákona, žádné povolení k odběru v listinné podobě (od vodoprávního úřadu) tedy nebylo potřebné.

K 1. 1. 2008 zanikla platnost povolení k odběru vod, která nabyta právní mocí před datem 1. 1. 2002, což se týkalo rovněž povolení odběrů u historických studní.¹³ K 1. 1. 2008 však nezanikla povolení k odběrům podzemních vod ze **zdrojů** (zejména studní či vrtů) určených pro **individuální zásobování domácností pitnou vodou**, včetně povolení pro historické studny. Nebylo přitom podstatné, zda se jednalo o zásobování domácností v místě trvalého bydlení nebo jinde, např. na chatě. U studní, které v povolení neměly vymezený účel odběru, se za odběr podzemní vody ze zdroje určeného pro individuální zásobování domácností pitnou vodou považoval odběr podzemní vody fyzickou osobou pro účel zásobování své domácnosti (např. pitnou vodou, ale i k mytí, úklidu či zalévání zahrady). Do této kategorie však nespádaly odběry vody pro podnikatelskou činnost.¹⁴

Zjednodušeně řešeno, v dnešní době musí mít všichni, kdo odebírají vodu ze studně, povolení k této činnosti od vodoprávního úřadu (tedy

¹² Vzhledem k tomu, že je otázka povolování vrtů a jejich „přeměna“ na studny v dnešní době poměrně problematická, věnujeme se jí podrobněji v samostatné podkapitole této části sborníku.

¹³ Ministerstvo zemědělství. Výklad č. 70 k vodnímu zákonu a souvisejícím právním předpisům [dokument pdf]. 28. 3. 2006. [cit. 15. 1. 2015]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/9659/vyklad_VZ_c._70.pdf.

¹⁴ Ministerstvo zemědělství. Výklad č. 74 k vodnímu zákonu a souvisejícím právním předpisům [dokument pdf]. 31. 1. 2007. [cit. 19. 1. 2015]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/9667/vyklad_VZ_c._74.pdf

v listinné podobě), s **výjimkou studní postavených před 1. 1. 1955 k odběru vody pro potřeby domácnosti**. U nich se odběr vody považuje za povolený přímo ze zákona, žádné povolení v listinné podobě tedy není třeba.

K prokázání, že se jedná o studnu postavenou před rokem 1955 (tj. o historickou studnu), je možno využít cokoli, z čeho lze vyvodit stáří studny (např. stavební dokumentaci k domu, ke kterému je studna zřízena, výpovědi pamětníků, záznamy z obecní kroniky, znalecké posudky). K prokázání, že se jedná o studnu užívanou pro potřeby domácnosti, postačí prohlášení osoby, která vodu odebírá (pokud vodoprávní úřad nezjistí opak).

Prokazování
historické
studny

V praxi způsobuje výše uvedená konstrukce obtíže vodoprávním úřadům v tom smyslu, že není-li povolení k odběru podzemní vody v listinné podobě, není tedy nikde ani stanoveno, v jakém rozsahu má oprávněný (odběratel vody ze studny) právo vodu ze studny odebírat. Tato skutečnost může komplikovat např. povolování jiných vodních zdrojů v okolí.

I pro historickou studnu, u níž je odběr podzemní vody považován za povolený ze zákona, však platí povinnosti vyplývající ze stavebního zákona, které byly zmíněny v úvodu této kapitoly. I vlastník historické studny tedy má **povinnost uchovávat** po celou dobu trvání stavby ověřenou **dokumentaci** odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. Pokud takovou dokumentaci nemá (např. protože nebyla vůbec pořízena nebo se nedochovala), je povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby).¹⁵ Pokud tak vlastník historické studny neučiní, je na místě, aby mu vodoprávní úřad nařídil pořízení dokumentace skutečného provedení stavby, případně zjednodušené dokumentace (pasportu stavby).¹⁶

2.2 Vrtané studny a vrty

Veřejný ochránce práv obdržel řadu stížností vlastníků studní, kdy uváděli, že si jejich soused nechal provést průzkumný hydrogeologický vrt, případně nepovolenou vrtanou studnu, a v návaznosti na to, že došlo k poklesu hladiny vody v jejich studni, případně že se voda z jejich studny ztratila nebo se změnila její kvalita. Stěžovatelé před provedením průzkumného vrtu nemohli dostatečně hájit svá práva. K provedení **průzkumného hydrogeologického vrtu** totiž není za podmínek daných vodním zákonem zapotřebí žádné povolení.¹⁷ Již samotným provedením

Hydrogeo-
logický vrt

¹⁵ Ustanovení § 125 stavebního zákona.

¹⁶ Veřejný ochránce práv se touto otázkou zabýval např. v rámci šetření vedeného pod sp. zn. 3470/2012/VOP/JBE; viz kapitolu XII – Stanoviska ochránce.

¹⁷ Viz § 8 odst. 3 písm. a) vodního zákona: Povolení k nakládání s vodami není třeba k čerpacím pokusům při provádění hydrogeologického průzkumu nebo při průzkumu vydatnosti zdrojů podzemních vod, pokud mají trvat méně než 14 dnů a odběr vody v této době nepřekročí 1 l/s.

Ztráta vody vrtu však může dojít ke ztrátě vody nebo ke zhoršení kvality vody v sousedních studních, neboť vrt může zasahovat do totožné zvodně,¹⁸ případně může zasáhnout dvě rozdílné zvodně, které se začnou ovlivňovat, jestliže nebudou dostatečně odizolovány.

V některých případech nejsou vrty po provedení hydrogeologického průzkumu ani likvidovány a jejich vlastníci je často začnou bez potřebných povolení využívat k odběru podzemních vod.

Při dodatečném povolování studny, případně i při řádném povolování studny jsou **vlastníci okolních (dotčených) studní účastníky řízení**.¹⁹ V řízení mohou uplatňovat námitky ohledně úbytku vody v jejich studních. **Dokazování** toho, jaká byla kvalita a hladina vody v jejich studních před provedením vrtu, a prokazování vzájemného ovlivňování vody ve studních však bývá často velmi **složitě a nákladně** jak pro poškozené, tak pro správní orgány (např. kvůli provedení vysoce nákladných hydrogeologických průzkumů, jejichž výsledek nemusí jednoznačně vést k potvrzení nebo vyvrácení příčinné souvislosti). Důvodem popsané složitosti dokazování je především fakt, že se vlastníci okolních studní dozvědí o provedení vrtu až následně (při jeho realizaci či ještě později) a nestihnou si tak dostatečně průkazně zdokumentovat stav hladiny a jakosti vody v jejich studních před samotnou realizací vrtu.

**Informace
občanům**

Veřejný ochránce práv proto usiluje o **změnu právní úpravy** zejména v tom smyslu, aby se zakotvila povinnost pro obce, v jejichž správním obvodu má dojít k provedení průzkumného hydrogeologického vrtu, zajistit vhodnou formou (např. vyvěšením na úřední desce) **informovanost občanů o záměru** provádět geologické práce. O záměru provést takové práce jsou přitom obce informovány již dle současné právní úpravy, když zákon o geologických pracích v § 9a odst. 3 stanoví, že nejméně patnáct dní před zahájením geologických prací spojených se zásahem do pozemku je subjekt provádějící tyto práce povinen oznámit účel, rozsah a očekávanou dobu provádění uvedených prací obci, na jejímž území mají být provedeny.²⁰ Vlastníci okolních studní by si

Průzkumné hydrogeologické vrty, které neslouží k odběru podzemní vody, se nepovažují za vodní díla.

¹⁸ Zvodeň lze charakterizovat jako hydraulicky spojitou akumulaci podzemní vody. (Viz ŠRÁČEK, Ondřej, KUCHOVSKÝ, Tomáš. *Základy hydrogeologie*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 80-210-3146-8. s. 20.)

¹⁹ Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2012, č. j. 9 As 78/2011 – 69 přitom vyplývá, že pokud může navrhovaná stavba studny ovlivnit kvalitu a množství vody v již zbudované studni náležící sousedovi, může jít o důvod účastenství tohoto souseda v řízení o stavebním povolení takto navrhované studny.

²⁰ Veřejný ochránce práv se těmito otázkami zabýval v rámci tzv. šetření z vlastní iniciativy vedeného pod sp. zn. 2924/2010/VOP/MPO. V době psaní tohoto sborníku vede veřejný ochránce v této souvislosti šetření zvláštní důležitosti (sp. zn. 11/2014/SZD/MPO) zaměřené mimo jiné právě na dosažení legislativních změn v oblasti informovanosti vlastníků sousedních nemovitostí před budováním nových vrtů.

tak mohli nechat zpracovat **odborný hydrogeologický posudek** za účelem posouzení kvality a množství vody, resp. vydatnosti pramene v jejich studních předtím, než soused bude svůj záměr realizovat. Posudek může významně posílit jejich důkazní postavení při případném následném sporu.

Odborný hydrogeologický posudek

Doplňujeme, že vodní zákon zakotvuje i **možnost soudní ochrany**, když stanoví, že osoba, která způsobí při provozní činnosti (tj. např. společnost provádějící průzkumný hydrogeologický vrt) ztrátu podzemní vody, podstatné snížení možnosti odběru ve zdroji podzemních vod nebo zhoršení jakosti vody v něm, je povinna **nahradit škodu**, která tím vznikla tomu, kdo má povoleno odebírat podzemní vodu z tohoto vodního zdroje. Tato osoba je také povinna provést podle místních podmínek potřebná opatření k **obnovení původního stavu**. Náhrada spočívá primárně v opatření náhradního zdroje vody.²¹ Ve sporech o náhradu škody nebo o její výši rozhoduje soud, nikoli vodoprávní úřad. Tím nejsou dotčeny obecné předpisy o náhradě škody, kterou bude v případě, že nedojde k dohodě mezi „škůdce“ a poškozeným, nutné rovněž řešit soudní cestou. I v tomto případě však platí, že prokazování vzniku škody (úbytku vody/zhoršení jakosti vody ve studni) a příčinné souvislosti mezi škodou a provedením vrtu může být značně složité. Povinnost prokázání těchto skutečností má přitom žalobce (v tomto případě vlastník studny, v níž došlo k úbytku vody nebo ke zhoršení jakosti vody).

Obnovení původního stavu

2.3 Znečištění vody ve studni

Zjištění původu znečištění vody ve studni bývá často velmi složité. V řadě případů je příčin více a občas ani po zjištění příčiny nebývá obnovení původního stavu jednoduché. Svoji roli může hrát i stav samotné studny, která není dostatečně udržovaná. Jak už bylo řečeno výše, vlastník studny je povinen udržovat studnu v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů. Na druhou stranu vodní zákon zakazuje každému poškozovat vodní díla a jejich funkce.

Pokud osoba, která oprávněně odebírá vodu ze studně, zjistí, že se snížila kvalita vody v dané studni, může **požádat o pomoc vodoprávní úřad**, případně **oslovit odbornou osobu** – hydrogeologa nebo nechat **provést rozbor vody** ve studni od autorizované laboratoře, neboť z rozboru vody lze usuzovat na příčinu znečištění. Pokud se jedná zároveň o vlastníka studny, musí počítat s tím, že v případě, že vodoprávní úřad zjistí, že vlastník neudrzuje studnu v řádném stavu, může mu nařídit opatření k nápravě.

Rozbor vody

²¹ Ustanovení § 29 odst. 2 vodního zákona.

Rovněž v tomto případě platí povinnost osoby, která způsobí při provozní činnosti zhoršení jakosti vody ve studni, **nahradit škodu**, která tím vznikla tomu, kdo má povoleno odebírat podzemní vodu z této studny, a provést opatření k **obnovení původního stavu**.²² Pokud k dohodě o náhradě škody nedojde, je třeba bránit se soudní cestou.

Ohledně konkrétních případů, se kterými se veřejný ochránce v této souvislosti setkává, odkazujeme na další část tohoto sborníku obsahující stanoviska ochránce k jednotlivým případům.²³

3. DOMOVNÍ ČISTÍRNÍ ODPADNÍCH VOD

Jedním ze způsobů likvidace odpadních vod, pokud není možné připojení na kanalizaci pro veřejnou potřebu, je jejich přečištění v domovní čistírně odpadních vod.

Vodní zákon pojem domovní čistírny odpadních vod nepoužívá, operuje s pojmem „**vodní dílo určené pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel, jehož podstatnou součástí jsou výrobky označované CE** podle zvláštního právního předpisu.²⁴ Pro takové vodní dílo platí volnější povolovací režim, když pro provedení takové stavby není třeba stavebního povolení, ale postačí ohlášení, resp. souhlas vodoprávního úřadu s ohlášením dle § 15a vodního zákona.²⁵

Nařízení
vlády
č. 61/2003 Sb.

Řada jiných právních předpisů však pojem domovní čistírny odpadních vod používá (např. prováděcí vyhláška k zákonu o vodovodech a kanalizacích či prováděcí vyhláška k vodnímu zákonu). Nařízení vlády č. 61/2003 Sb., které stanovuje především hodnoty přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod,²⁶ potom výslovně uvádí, že za domovní čistírny odpadních vod považuje výrobek označovaný CE, který je podstatnou součástí vodního díla určeného pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel. V podstatě tak lze konstatovat, že jde o shodný pojem s pojmem užívaným ve vodním zákoně.

Na toho, kdo zneškodňuje odpadní vody prostřednictvím domovní čistírny odpadních vod ohlášené podle § 15a vodního zákona, se nevztahuje

²² Ustanovení § 29 odst. 2 vodního zákona.

²³ Viz především zprávu o šetření ze dne 6. 6. 2007, sp. zn. 999/2007/VOP/SN, ve které se ochránce zabýval otázkou znečištění pitné vody ve studni stěžovatelů provozem jímky na vyvážení, která nebyla dle stěžovatelů nepropustná.

²⁴ Tímto zvláštním právním předpisem je zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů.

²⁵ K procesu povolování domovní čistírny odpadních vod viz blíže kapitolu VII – Proces povolování.

²⁶ Nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech.

povinnost nechat si od tzv. oprávněné laboratoře měřit objem vypouštěných vod a míru jejich znečištění.²⁷ Vlastník domovní čistírny odpadních vod ohlášené podle § 15a vodního zákona je však povinen provadět jedenkrát za dva roky prostřednictvím osoby odborně způsobilé pověřené Ministerstvem životního prostředí **technické revize** čistírny a výsledky těchto revizí předávat do 31. prosince příslušného roku vodoprávnímu úřadu. Zároveň je povinen odstranit zjištěné závady ve lhůtě do 60 dnů od provedení revize.²⁸

Technické
revize

V praxi vznikají problémy především v souvislosti s vlastním provozem čistírny odpadních vod. Vysoká účinnost domovní čistírny odpadních vod deklarovaná výrobcem (jako výrobku CE) se totiž často neshoduje s účinností čistírny v reálném provozu.

V praxi se může stát, že v obci nebude kanalizace pro veřejnou potřebu a stavebník rodinného domu bude řešit likvidaci odpadních vod vybudováním domovní čistírny odpadních vod (řádně povolené). V případě, že v obci bude následně realizována kanalizace, může obecní úřad v přenesené působnosti rozhodnutím uložit vlastníku takového rodinného domu povinnost připojit se na kanalizaci (pokud je to technicky možné²⁹). Náklady na připojení na kanalizaci a náklady na odstranění stávající čistírny odpadních vod v takovém případě hradí ten, kdo podal podnět k zahájení řízení dle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích.³⁰

4. VODOVODY A KANALIZACE

Veřejný ochránce práv se v rámci šetření podnětů setkává rovněž se stížnostmi souvisejícími s vodovody a kanalizacemi. Stížnosti občanů směřují zejména proti starším a nevyhovujícím kanalizacím, proti provozování kanalizace a k otázkám povinnosti připojení se na kanalizaci pro veřejnou potřebu.

Stížnosti
občanů

Podnětů týkajících se diskutovaných staveb, které může veřejný ochránce práv prošetřit (tj. spadají do jeho působnosti³¹) není ve srovnání s ostatními oblastmi vodního práva mnoho. Na druhou stranu, pokud

²⁷ Ustanovení § 38 odst. 5 vodního zákona

²⁸ Ustanovení § 59 odst. 1 písm. k) vodního zákona.

²⁹ Ustanovení § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích.

³⁰ Blíže viz Ministerstvo zemědělství. Výklad č. 19 k zákonu o vodovodech a kanalizacích a souvisejícím právním předpisům [dokument pdf], 21. 4. 2008. [cit. 19. 1. 2015]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/file/41870/V19.pdf>

Viz rovněž písemnost ochránce ze dne 22. 1. 2013, sp. zn. 8088/2012/VOP/SN obsaženou v navazující části tohoto sborníku.

³¹ Často podněty občanů směřují proti postupu obce či kraje v samostatné působnosti (např. požadavek, aby obec v obci vystavěla splaškovou kanalizaci) nebo proti způsobu

OCHRANA VOD

již veřejný ochránce práv vede šetření zaměřené na postup úřadů týkající se vodovodů či kanalizací, jedná se zpravidla o velmi složité případy, které si zasluhují samostatnou pozornost. Z toho důvodu odkazujeme na další část tohoto sborníku obsahující stanoviska ochránce k jednotlivým případům.³²

výpočtu vodného či stočného. Tyto případy však veřejný ochránce práv prošetřovat nemůže, neboť nespádají do jeho působnosti.

³² Viz především závěry šetření ochránce vedeného pod sp. zn. 407/2011/VOP/HJ, sp. zn. 6845/2009/VOP/SN, sp. zn. 7873/2012/VOP/MKČ a sp. zn. 1028/2015/VOP/MST. V době sepisování tohoto sborníku vede ochránce rozsáhlé šetření pod sp. zn. 6477/2013/VOP/SN.

VII.

Proces povolování

Ve většině případů je k nakládání s vodami (tj. např. k jejich odběru nebo k vypouštění odpadních vod do vod povrchových či podzemních), případně k dalším činnostem ovlivňujícím vodní poměry vyžadováno povolení nebo souhlas vodoprávního úřadu. Bez takového povolení či souhlasu může každý odebírat povrchové vody nebo s nimi jinak nakládat pro vlastní potřebu jen tehdy, není-li k tomu třeba zvláštního technického zařízení (např. čerpadla). Povolení či souhlasu vodoprávního úřadu rovněž není třeba k zachycování povrchových vod jednoduchými zařízeními nebo ke změně přirozeného odtoku vod za účelem jejich ochrany před škodlivými účinky těchto vod.¹

V případě pochybností, zda zamýšlená činnost vyžaduje povolení vodoprávního úřadu, je vhodné zeptat se na příslušném vodoprávním úřadu.

1. POVOLENÍ, SOUHLASY, VYJÁDŘENÍ

1.1 Povolení k nakládání s vodami a povolení k dalším činnostem

Činnosti, ke kterým je třeba povolení k nakládání s vodami, vyjmenovává vodní zákon v ustanovení § 8 odst. 1. Jedná se např. o odběr povrchových vod, jejich vzdouvání či jejich užívání pro chov ryb nebo vodní drůbeže, dále odběr podzemních vod, jejich akumulace či jejich čerpání za účelem snižování jejich hladiny. Dále je povolení k nakládání s vodami vyžadováno mimo jiné k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních či k čerpání vod a jejich následnému vypouštění do těchto vod za účelem získání tepelné energie. Odstavec 3 daného ustanovení vodního zákona potom stanoví určité výjimky, kdy povolení k nakládání s vodami není třeba. Jedná se např. o nakládání s povrchovými vodami při cvičení a zásahu Hasičského záchranného sboru České republiky či o čerpací pokusy při provádění hydrogeologického průzkumu nebo při

¹ Příkladem nakládání s vodami, ke kterému není třeba povolení ani souhlasu vodoprávního úřadu, je např. odběr vody konví z potoka pro zalévání zahrádky či sběr dešťové vody do sudu.

průzkumu vydatnosti zdrojů podzemních vod, pokud mají trvat méně než 14 dnů a odběr vody v této době nepřekročí 1 l/s.

Řízení o povolení k nakládání s vodami je zahajováno na **žádost** podanou u příslušného vodoprávního úřadu. Žádosti o povolení nakládání s vodami se podávají na formulářích, jejichž vzory jsou obsaženy v přílohách vyhlášky č. 432/2001 Sb. V dané vyhlášce jsou zároveň uvedeny požadavky na přílohy jednotlivých žádostí. **Příslušným vodoprávním úřadem** je ve většině případů obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu má být nakládání s vodami prováděno, v některých případech (např. k povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových ze zdrojů znečištění o velikosti 10 000 ekvivalentních obyvatel a více) krajský úřad.²

Vodoprávní
úřad

Účastníci
řízení

Okruh účastníků řízení o povolení k nakládání s vodami se stanoví v souladu s § 27 správního řádu,³ se specifiky v § 115 vodního zákona. Účastníkem řízení tak bude především žadatel a dále pak další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech (např. vlastníci pozemků sousedících s pozemkem, se kterým je spjato nakládání s vodami), obce, v jejichž územním obvodu může dojít rozhodnutím vodoprávního úřadu k ovlivnění vodních poměrů nebo životního prostředí, správce vodního toku v případech, kdy se řízení dotýká vodního toku, a případně i spolek (dříve občanské sdružení), jehož cílem je ochrana životního prostředí, jestliže písemně požádá o postavení účastníka řízení do 8 dnů ode dne sdělení informace o zahájení řízení (doručením písemného vyhotovení či zveřejněním na úřední desce).⁴

Je-li však povolováno nakládání s vodami v podobě odběru podzemní vody, je účastníkem řízení pouze žadatel, dotčené obce a spolek, pokud se v souladu s vodním zákonem jako účastník řízení přihlásí.⁵

Vzhledem k tomu, že nakládání s vodami může ovlivnit vodní poměry do značné vzdálenosti, stanoví vodní zákon, že v případech, kdy může rozhodnutí vodoprávního úřadu **ovlivnit vodní poměry v územních obvodech několika obcí**, oznámí vodoprávní úřad termín a předmět ústního jednání veřejnou vyhláškou i u těchto obecních úřadů. Z odborné literatury přitom plyne, že vzhledem k tomu, že cílem takového oznámení je informovat co největší okruh potenciálně dotčených osob o probíhajícím řízení o vydání povolení k nakládání s vodami, je nutno dospět k závěru,

Veřejná
vyhláška

² Více viz kapitolu IV – Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod.

³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁴ Spolek má právo být informován o zahajovaných správních řízeních vedených podle vodního zákona, (s výjimkou stavebních řízení o povolení vodních děl), pokud o tyto informace vodoprávní úřad požádá; žádost musí být co do předmětu a místa řízení specifikována.

⁵ Ustanovení § 115 odst. 15 vodního zákona.

že povinnost informovat o takovém probíhajícím řízení vyplývá pro vodoprávní úřad i v případě, kdy se ústní jednání nekoná.⁶ Lze tedy každému doporučit, aby průběžně sledoval úřední desku „své“ obce (ať už tu fyzickou či pomocí tzv. dálkového přístupu, tj. přes internet), a v případě, že zjistí, že probíhá vodoprávní řízení, ve kterém může být dotčen na svých právech, se do řízení přihlásil jako účastník řízení.

Závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy, mohou účastníci řízení a dotčené orgány uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto (jedná se o tzv. **koncentraci řízení**). Upustí-li vodoprávní úřad od ústního jednání, určí lhůtu, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy. Je přitom na úvaze vodoprávního úřadu, zda je svolání ústního jednání v konkrétní věci vhodné či nezbytné.⁷

Koncentrace
řízení

Jedním z podkladů k vydání povolení k nakládání s podzemními vodami musí ve většině případů být **vyjádření osoby s odbornou způsobilostí (hydrogeologa)** podle zákona o geologických pracích,⁸ které obstarává žadatel o dané povolení. Pokud by ostatní účastníci řízení s takovým vyjádřením nesouhlasili, je vhodné, aby na podporu svého tvrzení předložili vodoprávnímu úřadu vyjádření jiného odborníka-hydrogeologa. Takové vyjádření přitom nemusí mít nutně formu znaleckého posudku.⁹ Nadto vodní zákon v ustanovení § 115 odst. 13 dává vodoprávnímu úřadu možnost v případě potřeby ustanovit znalce pro zpracování znaleckého posudku s tím, že náklady s tím spojené hradí žadatel o povolení či souhlas dle vodního zákona.

Vyjádření
hydrogeologa

Platí, že v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníky vodoprávního řízení, rozhodne vodoprávní úřad bezodkladně. V ostatních případech rozhodne nejdéle do **60 dnů** od zahájení vodoprávního řízení; ve zvlášť složitých případech nejdéle do 3 měsíců.¹⁰ Dle odborné literatury lze na výše uvedené subsidiárně aplikovat ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu. Z tohoto ustanovení lze dovodit, že ke lhůtě pro rozhodnutí stanovené vodním zákonem (viz výše) se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí např. nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo doba nutná např. ke zpracování znaleckého posudku.¹¹

Lhůty pro
rozhodnutí

⁶ HORÁČEK, Zdeněk a kol. *Vodní zákon: s podrobným komentářem po velké novele stavebního zákona k 1. 1. 2013*. 2. vyd. Praha: Soudy, 2013. ISBN 978-80-86846-48-8. S. 262.

⁷ Tamtéž, s. 266.

⁸ Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích.

⁹ K tomu viz blíže zprávu o šetření ochránce ze dne 8. 8. 2013, sp. zn. 6273/2012/VOP/JBE a písemnost ochránce ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. 6616/2014/VOP/MPO zařazené v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

¹⁰ Ustanovení § 115 odst. 10 vodního zákona.

¹¹ HORÁČEK, Zdeněk, op. cit., s. 269.

Ustanovení § 9 vodního zákona stanoví, že povolení k nakládání s vodami se vydává na **časově omezenou dobu**. V povolení k nakládání s vodami se vymezí účel, rozsah, povinnosti a popřípadě podmínky, za kterých se toto povolení vydává. Osoba, která má platné povolení k nakládání s vodami („oprávněný“) je oprávněna nakládat s vodami v rozsahu a k účelu po dobu uvedenou v platném povolení.

Vlastnictví pozemků Dle ustanovení § 11 vodního zákona **práva a povinnosti** vyplývající z povolení k nakládání s vodami, které bylo vydáno pro účel spojený s vlastnictvím k pozemkům (nebo stavbám), **přecházejí na jejich nabyvatele**, pokud tyto pozemky (nebo stavby) budou i nadále sloužit účelu uvedenému v povolení. To platí i pro jejich uživatele, a to v rozsahu, který odpovídá rozsahu práv uživatele k nim, vyplývajícího ze vzájemného vztahu mezi vlastníkem a tímto uživatelem. Noví vlastníci pozemků, anebo staveb, jsou povinni změnu vlastníka oznámit vodoprávnímu úřadu do 2 měsíců ode dne převodu nebo přechodu pozemků či staveb, noví uživatelé potom mají povinnost oznámit užívání do 2 měsíců ode dne vzniku práv k užívání dotčených pozemků či staveb.

Oprávněný může umožnit výkon svého povolení k nakládání s vodami i jinému, pokud to vodoprávní úřad nevyloučí. Z pohledu vodního zákona by však za splnění povinností a podmínek uložených v povolení k nakládání s vodami měl být odpovědný stále oprávněný.¹²

Práva na cizím pozemku Vodní zákon výslovně upozorňuje na to, že povolení k nakládání s vodami nezakládá práva k cizím pozemkům a stavbám, ani nevzniká vodoprávnímu úřadu, správci vodního toku nebo vlastníku vodního díla povinnost náhrady oprávněným za nemožnost nakládat s vodami v maximálním povoleném množství a s určitými vlastnostmi. Pokud tedy např. stavebník (oprávněný) bude chtít vést odtokové potrubí z čistírny odpadních vod přes cizí pozemek, samotné nakládání s vodami jej k vedení potrubí po cizím pozemku neopravňuje. Oprávnění zbudovat potrubí na cizím pozemku musí získat od vlastníka předmětného pozemku. Tyto skutečnosti potom bude vodoprávní úřad prověřovat v rámci stavebního řízení, resp. už obecný stavební úřad v rámci územního řízení.

Veřejný zájem (povolení nakládání s vodami ve veřejném zájmu) Je-li povoleného nakládání s vodami nezbytně třeba ve veřejném zájmu (např. pro zásobování obyvatel pitnou vodou) a oprávněný své povolení nevyužívá (byť jen zčásti), může mu vodoprávní úřad uložit povinnost umožnit využití jeho vodního díla nebo zařízení k povolenému nakládání s vodami jinou, vodoprávním úřadem určenou osobou, a to na dobu nezbytně nutnou nebo do doby rozhodnutí o jeho vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva, a za náhradu.¹³

¹² HORÁČEK, Zdeněk, op. cit., s. 44.

¹³ Ustanovení § 11 odst. 4 vodního zákona.

V ustanovení § 12 vodní zákon stanoví, za jakých podmínek může, příp. musí vodoprávní úřad z **moci úřední povolení k nakládání s vodami změnit nebo zrušit**. Je tomu tak např. tehdy, nevyužívá-li oprávněný povolení k nakládání s vodami bez vážného důvodu po dobu delší než 2 roky či byla-li oprávněnému, který má povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních, uložena povinnost připojit se na kanalizaci.¹⁴ Kdokoli přitom může dát vodoprávnímu úřadu ke změně či zrušení povolení podnět. Povolení k nakládání s vodami lze dále změnit nebo zrušit na žádost oprávněného.

Změna
a zrušení
povolení
k nakládání
s vodami

Výše uvedené platí obdobně na vydání, změnu, zrušení nebo zánik jiného rozhodnutí vodoprávního úřadu než povolení k nakládání s vodami.¹⁵

Povolení k nakládání s vodami může být nepřímo modifikováno v případě, že vodoprávní úřad při vodoprávním dozoru zjistí nedostatky a uloží povinnému (oprávněnému) opatření k nápravě takových nedostatků.¹⁶ Opatření k nápravě bude vodoprávní úřad vydávat samostatným rozhodnutím, vůči němuž se lze bránit „klasickými“ opravnými prostředky, tedy primárně odvoláním. Pokud se opatřením k nápravě ukládá povinnost nakládat s vodami způsobem, k němuž je jinak potřeba povolení k nakládání s vodami, potom povolení k nakládání s vodami již není třeba vydávat a opatření k nápravě je nahradí, případně modifikuje již vydané povolení k nakládání s vodami. V případě, kdy se po právní moci rozhodnutí o opatření k nápravě vyskytnou nové rozhodné skutečnosti, lze vydat nové rozhodnutí o opatření k nápravě.¹⁷

Opatření
k nápravě

Vodoprávní úřad může rovněž v novém vodoprávním řízení **měnit, popřípadě rušit i jiná svá rozhodnutí vydaná v souvislosti s povolením, které bylo změněno nebo zrušeno, vyskytnou-li se nové rozhodné skutečnosti**.¹⁸ Odborná literatura potom dovozuje, že takovýmto „jiným rozhodnutím“ může být i stavební povolení k vodnímu dílu, s jehož užíváním bylo povolení k nakládání s vodami spjato, a že není vyloučeno, aby toto „jiné rozhodnutí“ bylo vydáno jiné osobě, než komu bylo uděleno

Změna
a zrušení
jiných
rozhodnutí

¹⁴ V souladu s § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích totiž může obecní úřad v přenesené působnosti rozhodnutím uložit vlastníkům stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody, povinnost připojit se na kanalizaci v případech, kdy je to technicky možné. Blíže viz dopis ochránce ze dne 22. 1. 2013, sp. zn. 8088/2012/VOP/SN zařazený v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

¹⁵ Ustanovení § 115 odst. 14 vodního zákona.

¹⁶ Vodoprávní úřad může rovněž uložit povinnému provedení průzkumů, popřípadě zpracování odborných podkladů, pokud je to nutné k dostatečnému zjištění stavu věci, resp. k uložení opatření k nápravě.
Viz rovněž HORÁČEK, Zdeněk, op. cit., s. 276.

¹⁷ Ustanovení § 115 odst. 16 vodního zákona.

¹⁸ Ustanovení § 115 odst. 12 vodního zákona.

povolení, k jehož změně či zrušení došlo. Nové vodoprávní řízení přitom lze zahájit jak z moci úřední, tak na žádost.¹⁹

Zánik povolení ze zákona **Povolení k nakládání s vodami zaniká ze zákona** uplynutím doby, na kterou bylo uděleno, zánikem vodního díla²⁰ umožňujícího povolené nakládání s vodou, pokud vodoprávní úřad do 1 roku po zániku díla nestanoví lhůtu a podmínky k uvedení stavby do původního stavu (pokud lhůtu a podmínky stanoví, zaniká povolení marným uplynutím této lhůty), nebo zánikem právnické osoby nebo smrtí fyzické osoby, kterým bylo povolení uděleno, pokud nedošlo k přechodu oprávnění na dalšího nabyvatele dle § 11 vodního zákona.²¹

Povolení k dalším činnostem Vedle povolení k nakládání s vodami vyžaduje vodní zákon v § 14 **povolení i k některým dalším činnostem**, jako např. k vysazování stromů nebo keřů v záplavových územích v rozsahu ovlivňujícím odtokové poměry, k těžbě říčního materiálu (písku, šterku, bahna, valounů apod.) z pozemků, na nichž leží koryto vodního toku (to neplatí pro vlastníka vodního díla v souvislosti s údržbou vodní nádrže), k vrácení vodního toku do původního koryta či k ukládání těžebního odpadu do povrchových vod.

Povolení k nakládání s vodami může být nahrazeno integrovaným povolením dle zákona o integrované prevenci.²²

Pokud je povolení nakládání s vodami spojeno s užíváním vodního díla (např. odběr vody ze studny), stanoví vodní zákon určité podmínky ohledně vzájemné podmíněnosti povolení k nakládání s vodami a stavebního povolení. O tom blíže pojedná navazující kapitola.

1.2 Souhlas

Pro určité činnosti vyžaduje vodní zákon v § 17 místo povolení tzv. souhlas vodoprávního úřadu. Takového souhlasu je třeba ke stavbám, zařízením nebo činnostem, k nimž není třeba povolení podle vodního zákona, ale které mohou ovlivnit vodní poměry. Konkrétně vodní zákon stanoví, že souhlas vodoprávního úřadu je třeba např. ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících, pokud tyto stavby a zařízení ovlivní vodní poměry, k terénním úpravám v záplavových územích, ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů či ke stavbám ve vzdálenosti do 15 m od vzdušné paty ochranné hráze vodního toku.

¹⁹ HORÁČEK, Zdeněk, op. cit., s. 272.

²⁰ Jedná se jak o zánik fyzický (např. odstranění stavby), tak o zánik právní (stavba stojí, ale už není vodním dílem – vodoprávní úřad rozhodne o zrušení vodního díla). K tomu viz HORÁČEK, Zdeněk, op. cit., s. 49.

²¹ Ustanovení § 13 vodního zákona.

²² Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

Vodoprávní úřad vydává souhlas na základě žádosti o udělení souhlasu, přičemž formulářový vzor žádosti je uveden v příloze již zmíněné vyhlášky č. 432/2001 Sb.

Souhlas má ve většině případů formu závazného stanoviska, tj. závazného podkladu zpravidla pro správní řízení vedené dle stavebního zákona. Pro stavební úřad, případě jiné orgány rozhodující v takových správních řízeních, je souhlas vodoprávního úřadu závazný. Proti souhlasu, případně nesouhlasu vodoprávního úřadu jako závazného stanoviska se lze bránit především v rámci odvolání proti rozhodnutí vydanému ve správním řízení, jehož byl souhlas podkladem (tj. např. odvoláním proti zamítnutí žádosti o stavební povolení).

Závazné stanovisko

1.3 Vyjádření

Ustanovení § 18 vodního zákona stanoví, že každý, kdo hodlá umístit, provést, změnit nebo odstranit stavbu nebo zařízení, nebo provádět jiné činnosti, pokud takový záměr může ovlivnit např. vodní poměry či jakost nebo množství vod, má právo, aby po dostatečném doložení záměru obdržel vyjádření vodoprávního úřadu, zda je tento záměr z hlediska zájmů chráněných podle vodního zákona možný, popřípadě za jakých podmínek.

Vodoprávní úřad vydává vyjádření na základě žádosti o vyjádření, jejíž formulářový vzor je uveden v příloze již zmíněné vyhlášky č. 432/2001 Sb.

Vyjádření je pouze určitou předběžnou informací; není rozhodnutím ve správním řízení a nenahrazuje povolení nebo souhlas vodoprávního úřadu vydaný podle vodního zákona.

2. POVOLOVÁNÍ VODNÍCH DĚL

2.1 Povolení

Na vodní díla je třeba pohlížet nejen optikou vodního zákona, ale rovněž optikou stavebního zákona. Vodní díla jsou totiž také stavbami ve smyslu stavebního zákona. Protože jsou vodní díla poměrně specifickými stavbami, většinu pravomocí ohledně jejich povolování nevykonávají obecné stavební úřady, ale vodoprávní úřady jako tzv. speciální stavební úřady. Vodní zákon přitom v ustanovení § 115 odst. 1 stanoví, že jde-li o rozhodování týkající se vodních děl, potom vodoprávní úřady postupují primárně dle vodního zákona, přičemž v otázkách, které vodní zákon neupravuje (resp. v případech, kdy vodní zákon nestanoví „jinak“), se postupuje podle stavebního zákona. Pokud ani ten danou otázku neupravuje, aplikuje se na ni správní řád.

Vodní díla jako stavby

Pokud lze povolení k nakládání s vodami vykonávat pouze užíváním vodního díla (např. odebírat vodu ze studny, vypouštět odpadní vody z domovní čistírny odpadních vod), je nutné, aby si osoba, která hodlá takto nakládat s vodami, opatřila i povolení k umístění a provedení samotného vodního díla, příp. povolení ke změně vodního díla, změně jeho užívání či k jeho odstranění.

Územní rozhodnutí **Územní rozhodnutí** (zejména rozhodnutí o umístění stavby vodního díla) vydává tzv. **obecný stavební úřad**²³ s tím, že proces územního řízení je upraven ve stavebním zákoně. Vodoprávní úřad bude mít v územním řízení postavení dotčeného orgánu a vydávat k věci své závazné stanovisko.²⁴

Územní řízení **Účastníky územního řízení** budou kromě žadatele i obec, na jejímž území má být vodní dílo realizováno, a dále také tzv. dotčení vlastníci, tj. vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě a osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

Sousedství Ohledně výkladu **pojmu sousední** (který lze vztáhnout obecně na stavební i vodoprávní řízení) lze uvést, že ve smyslu ustálené judikatury sousedním pozemkem není jen pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavba realizována. Sousedství je třeba chápat širěji, neboť účinky stavby se mohou projevit i ve větší vzdálenosti než jsou hranice stavebního pozemku.²⁵

Přímé dotčení K výkladu **pojmu přímé dotčení** lze uvést následující. Dle stávající judikatury je třeba rozlišovat dvě kategorie možného dotčení věcného práva k pozemku či stavbě – dotčení přímé a nepřímé. „Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různé imise [§ 127 odst. 1 obč. zák.]. (...) Naproti tomu není zcela zřejmé, zda lze za přímé dotčení sousední nemovitosti považovat např. výrazné zhoršení nebo úplné odejmutí stávajícího výhledu ze sousedního pozemku nebo stavby nově umístěvanou stavbou, byť by odstupové vzdálenosti staveb stanovené prováděcí vyhláškou ke stavebnímu zákonu byly dodrženy. Takto lze otázku položit zjevně i v případech stěžovatelem tvrzeného dotčení v důsledku snížení tržní hodnoty nemovitosti nebo změny krajinného

²³ K rozdílu mezi obecným a speciálním stavebním úřadem viz kapitolu IV – Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod.

²⁴ Ustanovení § 104 odst. 9 vodního zákona. V pozici dotčeného orgánu bude vodoprávní úřad i v dalších řízeních probíhajících dle jiných právních předpisů (tj. jiných než dle vodního zákona), v nichž budou alespoň potenciálně dotčeny zájmy, které vodoprávní úřad chrání.

²⁵ K tomu viz především náleze Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99.

rázu (ve výhledu).“²⁶ Přířímým dotčením může být „i dotčení vlastníkã zvyřšenou hlukovou hladinou nebo jiným znečiřtřením způsobeným intenzitou dopravy v dũsledku rozhodnutí o umístění velkoskladu, který bude zásobován denně přijíždějícími a odjíždějícími kamióny pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti jeho nemovitosti.“²⁷

Účastníkem územního řízení mohou být rovněž **osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis**. Tím je například zákon o ochraně přírody a krajiny,²⁸ který umožňuje spolkům (dřívě občanským sdružením), jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, účastnit se správních řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné daným zákonem, v pozici účastníka řízení. Podmínkou je, aby si spolek podal u příslušných správních orgánů žádost, aby byl předem informován o zahájení takového řízení²⁹ a aby svoji účast oznámil do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. Dnem sdělení informace spolku o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.³⁰

Územní rozhodnutí se vydává na **žádost**, přičemž obsahové náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí stanoví stavební zákon v § 86, přičemž podrobnější obsahové náležitosti i formulářový vzor podání obsahuje prováděcí vyhláška ke stavebnímu zákonu č. 503/2006 Sb.³¹

Stavební povolení k vodním dílům, stejně jako povolení změny vodního díla, změny jeho užívání či povolení odstranění vodního díla vydává **vodoprávní úřad jako tzv. speciální stavební úřad**. Specifika stavebního povolení k vodním dílům jsou upravena v § 15 vodního zákona s tím, že na otázky vodním zákonem neupravené se použije stavební zákon. Protože umístění vodního díla (územním rozhodnutím) povoluje jiný orgán než provedení vodního díla (stavebním povolením), je žádoucí, aby spolu např. v případě kontrolní prohlídky vodního díla zaměřené i na umístění stavby nebo kontrolní prohlídky stavby, u níž není zřejmé, zda se jedná

Účastníci dle zvláštních předpisů

Stavební povolení

Speciální stavební úřad

²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 – 48. Citovaný rozsudek odkazuje v souvislosti s imisemi na předchozí občanský zákoník. V současnosti je otázka obtěžování imisemi řešena především v § 1013 nového občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.).

²⁸ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²⁹ Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 As 19/2011 – 728 jsou podmínky pro účast splněny i v případě, kdy žádost o informace o zahajovaných správních řízeních byla podána správnímu orgánu až po zahájení tohoto řízení.

³⁰ Ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny.

³¹ Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu.

o vodní dílo, či nikoli, obecný stavební úřad s vodoprávním úřadem spolupracovaly.³²

Stavební povolení Určitou povinnost spolupráce v rámci stavebního řízení o povolení vodního díla přitom obsahuje stavební zákon, který výslovně stanoví, že povolení pro stavbu vodního díla může vodoprávní úřad vydat jen se **souhlasem obecného stavebního úřadu** příslušného k vydání územního rozhodnutí. Ten má svým souhlasem ověřit dodržení podmínek, které stanovil v územním rozhodnutí.³³ Dle metodického doporučení Ministerstva pro místní rozvoj³⁴ nemá souhlas obecného stavebního úřadu povahu správního rozhodnutí, ani závazného stanoviska. Je aktem (osvědčením či sdělením) dle části čtvrté správního řádu. Obecný stavební úřad ve vodoprávním řízení při vydávání uvedeného souhlasu nemá postavení dotčeného orgánu. Opačný názor zaujal Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že souhlas obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona je závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu.³⁵ Veřejný ochránce práv se přiklání k závěrům soudu.

Společné řízení Vodní zákon upravuje i vzájemný **vztah stavebního povolení k vodnímu dílu a povolení k nakládání s vodami** spojené s užíváním povolovaného vodního díla. Stanoví, že povolení k nakládání s vodami je možné vydat jen současně se stavebním povolením k takovému vodnímu dílu ve **společném řízení** (pokud se nejedná o vodní dílo v minulosti již povolené). V případě vydávání povolení k nakládání s vodami současně s povolením k provedení vodního díla se výroky těchto povolení vzájemně podmiňují. Pokud by byla odvoláním napadena obě tato rozhodnutí, provede se nejdříve odvolací řízení o odvolání proti povolení k nakládání s vodami, přičemž odvolací řízení, jehož předmětem je stavební povolení k provedení vodního díla, se přerušuje do dne, kdy nabude právní moci rozhodnutí odvolacího správního orgánu vydané v řízení o odvolání proti povolení k nakládání s vodami.³⁶

Integrované povolení Pokud je povolení k nakládání s vodami nahrazeno integrovaným povolením, je nutné vést samostatné stavební řízení (resp. řízení o povolení k provedení nebo změně vodního díla). Práva a povinnosti vyplývající z takových povolení potom lze vykonávat nejdříve ode dne nabytí právní moci integrovaného povolení.

³² Více viz zprávu o šetření ochránce ze dne 1. 3. 2013, sp. zn. 2621/2012/VOP/JBE.

³³ Ustanovení § 15 odst. 2 stavebního zákona.

³⁴ Ministerstvo pro místní rozvoj. Vydávání souhlasu obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona. Metodické doporučení odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj ČR [online]. Praha: 23. 5. 2013 [cit. 12. 12. 2014]. Dostupné z: [http://www.mmr.cz/getmedia/e2b2e27a-a6c3-4624-bf46-21919020c517/%c2%a7-15-\(2\)-SZ.pdf](http://www.mmr.cz/getmedia/e2b2e27a-a6c3-4624-bf46-21919020c517/%c2%a7-15-(2)-SZ.pdf).

³⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140.

³⁶ Ustanovení § 9 odst. 5 vodního zákona.

Stavební povolení vydává vodoprávní úřad na základě žádosti, přičemž formulářový vzor žádosti o stavební povolení k vodnímu dílu a stejně tak k žádosti o povolení k užívání vodního díla či žádosti o vydání kolaudačního souhlasu k užívání vodního díla jsou obsaženy v již několikrát zmiňované vyhlášce č. 432/2001 Sb. Předmětná vyhláška obsahuje rovněž speciální formulář pro žádost o stavební povolení k domovní čistírně odpadních vod, studni nebo jinému vodnímu dílu potřebnému k odběru podzemních vod pro potřeby jednotlivých občanů (domácností) a dále pro zjednodušení žadatelům společnou žádost o povolení nakládání s vodami a stavební povolení,³⁷ když se má vést v tomto smyslu společné řízení.

Pro určení **okruhu účastníků stavebního řízení** o povolení vodního díla je nutné vyjít především ze stavebního zákona. Ten v ustanovení § 109 stanoví, že účastníkem stavebního řízení je pouze stavebník, dále dotčení vlastníci pozemku či stavby, na níž má být provedeno vodní dílo nebo jeho změna³⁸ a dotčení sousední vlastníci³⁹ a dále osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.

Účastníci
stavebního
řízení

Vzhledem ke specialitě vodního zákona budou účastníky stavebního řízení o povolení vodního díla rovněž obce, v jejichž územním obvodu může dojít rozhodnutím vodoprávního úřadu k ovlivnění vodních poměrů nebo životního prostředí a správce vodního toku v případech, kdy se řízení dotýká vodního toku. Účast spolku na podkladě vodního zákona vodní zákon výslovně vyloučil pro stavební řízení o vydání stavebního povolení k vodním dílům,⁴⁰ nicméně i spolek (dříve občanské sdružení) se může stát účastníkem řízení, a to z titulu § 70 záko-

³⁷ Konkrétně formulář žádosti o povolení k odběru podzemních vod pro potřeby jednotlivých občanů (domácností) a o stavební povolení ke studni nebo jinému vodnímu dílu potřebnému k takovému odběru, a formulář žádosti o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních pro potřeby jednotlivých občanů (domácností) a o stavební povolení k domovní čistírně odpadních vod potřebné k takovému vypouštění.

³⁸ Konkrétně vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem; vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno; vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena.

³⁹ Konkrétně vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno; ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno.

⁴⁰ Ustanovení § 115 odst. 7 vodního zákona.

na o ochraně přírody a krajiny,⁴¹ případně z titulu § 9c odst. 3 zákona o posuzování vlivů.⁴²

Společné řízení Bude-li probíhat společné řízení (stavební řízení a řízení o povolení nakládání s vodami), budou jeho účastníky ti, kteří by byli účastníky jednotlivých řízení, pokud by se vedla samostatně. Postavení účastníků (obou, do jednoho spojených) řízení se však z hlediska jejich vztahu k předmětu řízení měnit nebude. Znamená to, že právo účastníka řízení navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy bude ve společném řízení stejné, jako kdyby se vedla jednotlivá řízení odděleně.⁴³ Účastníci řízení se tudíž budou moci vyjadřovat jen k té části předmětu řízení, k němuž by se mohli vyjadřovat, kdyby probíhalo samostatně. Zároveň samozřejmě platí, že každý účastník řízení může v řízení činit návrhy (podávat námítky apod.) jen v takovém rozsahu, v jakém je přímo dotčen na svých právech (např. vlastnických).

Vodoprávní úřad ve stavebním povolení stanoví povinnosti, popřípadě podmínky, za kterých je vydává, a účel, kterému má vodní dílo sloužit.⁴⁴

Zánik povolení k nakládání s vodami Zánikne-li povolení k nakládání s vodami, rozhodne vodoprávní úřad o podmínkách dalšího trvání, popřípadě odstranění vodního díla, které umožňovalo nakládání s vodami.⁴⁵ V případě, že vodoprávní úřad rozhodne o zrušení vodního díla (tj. vodní dílo přestane být vodním dílem, ale nadále může být stavbou ve smyslu stavebního zákona), oznámí tuto skutečnost příslušnému (obecnému) stavebnímu úřadu.

⁴¹ Ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny stanoví, že spolek, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněn požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byl předem informován o zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona (pozn.: zákonem o ochraně přírody a krajiny jsou chráněny i vody).

Spolek je oprávněn za podmínek výše uvedeného účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.

⁴² Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Ustanovení § 9c odst. 3 tohoto zákona stanoví, že tzv. dotčená veřejnost (např. spolek založený k ochraně životního prostředí, který již existuje alespoň 3 roky nebo kterého podporuje svými podpisy nejméně 200 osob) se stává účastníkem řízení navazujícího na proces posuzování vlivů (EIA), pokud se přihlásí správnímu orgánu, který navazující řízení vede, do 30 dnů ode dne zveřejnění informací o zahájení daného navazujícího řízení.

⁴³ Viz komentář k § 36 odst. 1 správního řádu v publikaci VEDRAL, Josef. *Správní řád – komentář*. 2. vyd. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4. s. 1073.

⁴⁴ Ustanovení § 15 odst. 3 vodního zákona.

⁴⁵ Ustanovení § 15 odst. 7 vodního zákona.

Stavební povolení vodního díla nelze nahradit oznámením stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora dle § 117 stavebního zákona.⁴⁶ Uzavření **veřejnoprávní smlouvy o provedení stavby** mezi vodoprávním úřadem a stavebníkem dle § 116 stavebního zákona, která nahradí stavební povolení, však právní předpisy nevyklučují.

Veřejnoprávní smlouva o provedení stavby

Ohledně podnětů, se kterými se na veřejného ochránce práv obrací jednotlivé osoby v souvislosti s vodoprávními řízeními, je možné konstatovat, že nejčastěji se jedná o řízení, v nichž je sousedovi povolována studna a odběr vody z ní a stěžovatel se obává, že stavbou a realizací sousedovy studny dojde ke snížení hladiny vody v jeho studni. Otázky ovlivnění stavu podzemní vody zbudováním nové studně jsou mnohdy velmi složité a nemusí se na nich shodnout ani jednotliví odborníci z oboru hydrogeologie.⁴⁷

2.2 Ohlášení

Pro určitá vodní díla postačí dle vodního zákona (vedle povolení k nakládání s vodami a územního rozhodnutí, příp. územního souhlasu) ohlášení; stavebního povolení tedy není třeba. Jedná se o **vodní díla** určená pro **čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel, jejichž podstatnou součástí jsou výrobky označované CE** podle zákona o technických požadavcích na výrobky.^{48,49} Na ohlášení takových vodních staveb se použije vodní zákon s tím, že na jím neupravené otázky bude vodoprávní úřad aplikovat přiměřeně ustanovení stavebního zákona o ohlašování staveb.

Náležitosti ohlášení stanoví sám vodní zákon s tím, že ve vyhlášce č. 432/2001 Sb. lze nalézt formulářový vzor takového ohlášení.

O účastnících řízení v případě ohlášení nelze hovořit, neboť se nejedná o správní řízení. Jednou z náležitostí ohlášení je však doložení souhlasů osob, které mají vlastnická práva nebo práva odpovídající věcnému břemenu k pozemkům, které mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být předmětné vodní dílo realizováno.⁵⁰

Souhlasy k ohlášení

Vodní zákon dále stanoví, že jestliže vodoprávní úřad s provedením ohlášeného vodního díla souhlasí (tj. vydá souhlas s ohlášením), má se

⁴⁶ V souladu s § 15 odst. 9 vodního zákona toto neplatí v případě staveb vodovodních řadů, kanalizačních stok a kanalizačních objektů, které nevyžadují povolení k nakládání s vodami.

⁴⁷ Z šetření veřejného ochránce práv, která se týkala povolování studní, upozorňujeme např. na šetření vedené pod sp. zn. 6273/2012/VOP/JBE, šetření sp. zn. 3993/2014/VOP/MPO a šetření sp. zn. 5641/2013/VOP/MST. Závěry šetření ochránce v těchto věcech jsou uvedeny v druhé a stěžejní části této publikace.

⁴⁸ Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů.

⁴⁹ Ustanovení § 15a vodního zákona.

⁵⁰ Ustanovení § 105 odst. 1 písm. f) stavebního zákona.

za povolené i nakládání s vodami – povolení k vypouštění odpadních vod. Samostatné povolení k vypouštění odpadních vod se tedy v tomto případě nevydává.

Pokud by odpadní vody z ohlašovaného vodního díla měly být vypouštěny do kanalizace pro veřejnou potřebu, je vhodné, aby se stavebník dopředu seznámil s kanalizačním řádem dané kanalizace, neboť § 18 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizaci uvádí, že v případě, že je kanalizace ukončena čistírnou odpadních vod, není dovoleno vypouštět do této kanalizace odpadní vody přes čistírny odpadních vod, pokud se nejedná o čistírny odpadních vod k odstranění znečištění, které převyšuje limity znečištění uvedené kanalizačním řádem.

Udržovací práce

Vodní zákon dále stanoví, že vlastník (jakéhokoli) vodního díla je povinen ohlásit vodoprávnímu úřadu **udržovací práce**, které by mohly negativně ovlivnit životní prostředí nebo stabilitu vodního díla.⁵¹ Ohlášení je rovněž vyžadováno pro **obnovu vodních děl zničených živelní pohromou nebo havárií** a pro **vodohospodářské úpravy**.⁵² V těchto případech činí lhůta pro sdělení vodoprávního úřadu, že nemá námitek, 15 dnů; v této lhůtě může vodoprávní úřad ohlášenou obnovu nebo udržovací práce nebo vodohospodářské úpravy zakázat.⁵³

Stavební povolení ani ohlášení potom nevyžadují stavební úpravy vodovodů a kanalizací (nejčastěji výměna dosavadního potrubí za nové), pokud se nemění jejich trasa.⁵⁴ Stavební povolení ani ohlášení nevyžadují rovněž zemní práce a změny terénu v přirozených korytech vodních toků a na pozemcích sousedících s nimi, jimiž se podstatně nemění přirozená koryta vodních toků.⁵⁵

⁵¹ V souladu s § 104 odst. 1 písm. j) stavebního zákona budou ohlášení rovněž vyžadovat udržovací práce, které by sice nemohly negativně ovlivnit životní prostředí nebo stabilitu vodního díla, ale jejichž provedení může negativně ovlivnit zdraví osob, požární bezpečnost, vzhled stavby nebo bezpečnost při užívání nebo pokud jde o udržovací práce na stavbě, která je kulturní památkou.

⁵² Ustanovení § 55 odst. 2 vodního zákona:
Vodohospodářské úpravy jsou zemní práce a změny terénu v přirozených korytech vodních toků a na pozemcích sousedících s nimi, jimiž se podstatně mění přirozená koryta vodních toků a které jsou nezbytné k zajištění funkcí vodních toků. Vodohospodářské úpravy nejsou vodním dílem.

⁵³ Ustanovení § 15a odst. 3 vodního zákona.

⁵⁴ Viz § 15 odst. 2 vodního zákona. Srov. s § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ve spojení s § 79 odst. 2 písm. s) stavebního zákona. Dle odborné literatury zřejmě nehrají roli odlišné parametry či materiál, pokud ovšem bude dodržena podmínka zachování stávající trasy. Změnou trasy se přitom rozumí jak změna v horizontálním, tak ve vertikálním smyslu (HORÁČEK, Zdeněk, op. cit., s. 55.).

Ke vztahu vodního a stavebního zákona v rámci této problematiky viz rovněž článek KOUKALOVÁ, Václava; NIETSCHEROVÁ, Jaroslava. Vzájemný vztah vodního a stavebního zákona (Právo zřizovat, měnit, rušit a odstranit vodní dílo). *Stavební právo – Bulletin*. Praha: Česká společnost pro stavební právo, 2011, 3, s. 56–62. ISSN 1211-6386 SP.

⁵⁵ Ustanovení § 15a odst. 3 vodního zákona.

K problematice tzv. historických studní potom odkazujeme na kapitolu zabývající se vodními díly.

3. SHRNUTÍ

Lze shrnout, že vodoprávní řízení, a to ať už povolování nakládání s vodami, povolování vodních děl či další, jsou poměrně složitá a v mnoha ohledech oproti „klasickému“ správnímu řízení upravenému ve správním řádu specifická. Na vodoprávní úřady jsou tak kladeny vysoké požadavky jak co do odborných technických znalostí, tak do znalostí právních, neboť musí správně aplikovat jak vodní zákon, tak stavební zákon, a k tomu samozřejmě řadu souvisejících právních předpisů. Často se rovněž jedná o řízení s velkým počtem účastníků (např. při povolování realizace vodovodů a kanalizací), což v jistém smyslu činí vodoprávní řízení ještě složitějším.

Vodní zákon na druhou stranu dává vodoprávním úřadům poměrně velké pravomoci zasáhnout v případě, kdy bude docházet k porušování vodního zákona či rozhodnutí vydaných na jeho základě.

Mezi podněty, se kterými se občané na ochránce obrací, se pravidelně objevují ty, které se týkají údržby vodního toku nebo propustků, zatrubnění vodního toku či překážek ve vodním toku.

Vodní toky se dělí na **drobné a významné**.¹ Seznam významných vodních toků je uveden v příloze č. 1 vyhlášky č. 178/2012 Sb.² Ostatní vodní toky se považují za drobné. Každý vodní tok má určeného správce. Jestliže nebyl na drobném vodním toku správce určen, vykonává jeho správu správce vodního toku, jehož je drobný vodní tok přítokem, a to až do doby, než bude správce v souladu s vodním zákonem určen.³

1. ÚDRŽBA VODNÍHO TOKU

Oprávnění správce toku **Správce** vodního toku má vodním zákonem stanovené povinnosti související se správou toku.⁴ Aby těmto povinnostem mohl dostát, má zákonem dána také určitá **oprávnění**,⁵ jako např. možnost vstupovat a vjíždět v nezbytném rozsahu na cizí pozemky a stavby, nebo možnost z důvodu péče o koryta vodního toku po projednání s vlastníky pozemků odstraňovat nebo vysazovat stromy a keře v šířce dané vodním zákonem.⁶ V návaznosti na uvedená ustanovení vodní zákon stanoví určité povinnosti také vlastníkům pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků,⁷ a vlastníkům pozemků sousedících⁸ s koryty vodních toků.⁹

¹ Viz ustanovení § 47 odst. 1 vodního zákona.

² Vyhláška č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků.

³ Více ke správcům vodních toků v kapitole IV – Úřady, instituce a jiné subjekty v oblasti vod.

⁴ Viz ustanovení § 47 vodního zákona.

⁵ Viz ustanovení § 48 vodního zákona.

⁶ Viz ustanovení § 49 odst. 2 vodního zákona.

⁷ Viz ustanovení § 50 vodního zákona.

⁸ Sousedství je nutno chápat jako vztah prostorové blízkosti a nelze ho omezovat na bezprostřední sousedství, což je sousedství na základě společné hranice. Viz Ministerstvo zemědělství. *Výklad č. 62 k vodnímu zákonu a souvisejícím právním předpisům* [dokument pdf]. 5. 10. 2005. [cit. 13. 1. 2015]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/9524/vyklad_VZ_c_62.pdf

⁹ Viz ustanovení § 51 vodního zákona.

V návaznosti na případy, se kterými se ochránce setkává, si dovolíme poukázat především na následující **povinnosti** správce vodního toku:

**Povinnosti
správce toku**

- sledovat stav koryt vodních toků a pobřežních pozemků z hlediska funkcí vodního toku,
- pečovat o koryta vodních toků, udržovat břehové porosty na pozemcích koryt vodních toků nebo na pozemcích s nimi sousedících v šířce dané vodním zákonem tak, aby se nestaly překážkou znemožňující plynulý odtok vody při povodni, s přihlédnutím k tomu, aby jejich druhová skladba co nejvíce odpovídala přírodním podmínkám daného místa; to neplatí, jde-li o pozemky určené k plnění funkcí lesa,
- provozovat a udržovat v řádném stavu vodní díla v korytech vodních toků nezbytná k zabezpečení funkcí vodního toku, popřípadě vodnímu toku převážně sloužící, která správci vodních toků vlastní, případně je užívají z jiného právního důvodu,
- připravovat a zajišťovat úpravy koryt vodních toků, pokud slouží k zajištění funkcí vodního toku,
- oznamovat příslušnému vodoprávnímu úřadu závažné závady, které zjistí ve vodním toku a jeho korytě, způsobené přírodními nebo jinými vlivy; současně navrhnout opatření k nápravě, obnovovat přirozená koryta vodních toků, zejména ve zvlášť chráněných územích a v územních systémech ekologické stability.

Ochránce se často setkává se stížnostmi osob na to, že správce toku neudrží koryto vodního toku (koryto vodního toku je zarostlé vysokou trávou a náletové dřeviny dosahují i několika metrů výšky). Z dosavadních případů usuzujeme na to, že vodoprávní úřady zřídka využívají možnosti dané jim ustanoveními vodního zákona, aby správce toků za neplnění povinností **sankcionovaly pokutou** či jim uložily provést opatření k nápravě na základě rozhodnutí. Podle § 125i odst. 1 vodního zákona může být porušení výše uvedených povinností sankcionováno pokutou za správní delikt až do výše 50 000 Kč. Podle § 110 odst. 1 vodního zákona vodoprávní úřady kontrolují dodržování ustanovení vodního zákona a předpisů podle něj vydaných a v rozsahu své působnosti **ukládají opatření k odstranění zjištěných závad**. Vodoprávní úřady jsou tedy povinny dozírat i na to, jak jsou výše uvedené povinnosti dodržovány ze strany správců vodního toku. Jestliže úřad při vodoprávním dozoru zjistí závady, je povinen zahájit řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných závad.¹⁰ Vodoprávní úřady v případě zjištění nedostatku zpravidla volí formu ústní domluvy s příslušným správcem toku. Takovýto postup je možný a v mnoha případech i vhodnější, neboť správce toku je v řadě

**Údržba
koryta
vodního toku**

**Odstranění
závad**

¹⁰ Ministerstvo zemědělství. *Výklad č. 66 k vodnímu zákonu a souvisejícím právním předpisům* [dokument pdf]. 24. 10. 2005. [cit. 13. 1. 2015]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/9550/vyklad_VZ_c_66.pdf

případů odborníkem (vydává v případě potřeby stanoviska podle § 54 vodního zákona), se kterým vodoprávní úřady mnohdy spolupracují na vyřešení předložené záležitosti. Není proto příhodné spolupráci narušovat rozhodnutími o pokutě či o povinnosti provést nápravu. Na druhou stranu vodoprávní úřady nesmí rezignovat na ochranu veřejného zájmu a na úkoly dané jim vodním zákonem, a jestliže není dohoda se správci vodního toku možná, musí přistoupit i k uvedeným právním nástrojům, aby bylo dosaženo nápravy.

2. PŘEKÁŽKY VE VODNÍM TOKU

Pokud vodní zákon nestanoví jinak, je **zakázáno** nejenom měnit směr, podélný sklon a příčný profil koryta vodního toku, poškozovat břehy, těžít z koryt vodních toků zeminu, písek nebo nerosty, ale také ukládat do vodních toků předměty, kterými by mohlo dojít k ohrožení plynulosti odtoku vod, zdraví nebo bezpečnosti, jakož i ukládat takové předměty na místech, z nichž by mohly být splaveny do vod.¹¹

Vlastníci pozemků a staveb, které se nacházejí v záplavovém území nebo zhoršují průběh povodně, mají povinnost zajistit, aby nebyly zhoršovány odtokové podmínky a průběh povodně; přitom jsou povinni na příkaz povodňového orgánu odstranit své předměty a zařízení, které mohou způsobit zhoršení odtokových poměrů nebo ucpání koryta níže po toku.¹²

2.1 Propustky, zatrubnění toku

Často se lze v krajině setkat s tím, že jsou např. ve vodním toku, případně v příkopu u pozemních komunikací umístěny různé objekty (stavby). V řadě případů není zřejmé, kdo je vlastníkem těchto staveb, případně kdo je vlastníkem částí těchto staveb. Může se jednat např. o otevřené kanály (svodné odvodňovací příkopy, záchytné příkopy a suché nádrže k zachycení vnějších vod, přehrážky a objekty sloužící k regulaci), krytá potrubí (včetně objektů na nich – stupně, skluzy), usazovací prostory, vtokové a výtokové objekty, česle, propustky, mostky.

Některé části staveb nebo i celé stavby mohou být neudržované a zanesené. Nemusí vyhovovat současné bilanci odtokových poměrů,¹³ která může být odlišná od té, na základě které byly dimenzovány. Může tak docházet ke zhoršování odtokových poměrů v dotčené oblasti.¹⁴ V této sou-

¹¹ Viz ustanovení § 46 vodního zákona.

¹² Viz ustanovení § 85 odst. 1 písm. c) vodního zákona.

¹³ Odtokové poměry se mění např. tím, že v okolí stavby nebo její části postupem času přibývá zástavba, mizí remízky nebo se objevují častější přívalové deště.

¹⁴ K dané problematice viz šetření sp. zn. 5067/2010/VOP/JBE, se kterým se lze seznámit v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

vislosti se setkávám s podněty občanů, jejichž majetek je ohrožen právě zhoršenou funkčností zmíněných staveb nebo jejich částí.

Ačkoli je každý jednotlivý případ specifický, dospěl ochránce ohledně propustků a dalších staveb umístěných ve vodním toku k následujícímu postupu, na základě něhož je možné danou záležitost řešit.

- Předně je nezbytné určit, zda se jedná o **vodní dílo** (např. kanalizaci) **nebo o jinou stavbu či její část**. Tato úvaha přísluší správnímu orgánu (vodoprávnímu úřadu, případně obecnému stavebnímu úřadu).
- Dále si musí příslušný úřad vyhodnotit, kdo je **vlastníkem stavby** či její části. Jestliže je vlastník neznámý, je možné postupovat podle § 1045 a násl. občanského zákoníku.¹⁵ Do doby určení vlastníka stavby nebo její části je v případě správního řízení vedeného za účelem ochrany veřejného zájmu nutné stanovit vlastníkovi k ochraně jeho procesních práv opatrovníka.¹⁶
- Správní orgán musí rovněž uvážit, zda se jedná o stavbu povolenou či nepovolenou. Jestliže neexistuje dokumentace stavby, přičemž je pravděpodobné, že stavba nebo její část byla v minulosti povolena,¹⁷ postupuje správní orgán podle ustanovení § 125 stavebního zákona a provede tzv. **pasportizaci** stavby.¹⁸ Pokud úřad naopak dospěje svým uvážením k tomu, že se jedná o stavbu nepovolenou, je povinen zahájit **řízení o odstranění stavby**. Jestliže se správnímu orgánu nepodaří před zahájením řízení, popřípadě v jeho průběhu zjistit vlastníka stavby a vlastník stavby tak bude neznámý, musí mu být ustanoven opatrovník a řízení je vedeno proti neznámému vlastníkovi, který je zastoupen opatrovníkem. Metodický návod následného výkonu rozhodnutí, kterým je neznámému vlastníkovi nařízeno odstranění stavby, poskytuje metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj pro stavební úřady „Exekuční řízení dle § 103–129 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů“¹⁹ na str. 11 a následujících.

Vlastník
stavby

Pasportizace

¹⁵ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. K vlastnictví staveb viz také kapitulu V – Přípojky, žumpy.

¹⁶ V souladu s ustanovením § 32 odst. 2 správního řádu.

¹⁷ V této souvislosti upozorňuji na ustanovení § 79 odst. 2 písm. g) a § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, které propustek na neveřejných účelových komunikacích vylučují z povolovacího režimu.

¹⁸ K tomu podrobněji Veřejný ochránce práv a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv – Odstraňování staveb* [dokument pdf]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2013. ISBN 978-80-904579-8-0 [cit. 12. 1. 2015]. Dostupný z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Odstranovani_staveb.pdf Kapitola V - Pasportizace staveb.

¹⁹ Ministerstvo pro místní rozvoj. *Exekuční řízení dle § 103–129 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů* [dokument pdf]. Květen 2014. [cit. 12. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Stanoviska-a-metodiky/Uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/Exekuci-rizeni>.

Nezbytné
úpravy

- Podle okolností případu (např. bude docházet ke škodě na majetku nebo bude ohrožováno životní prostředí či zdraví osob) lze vlastníkově stavby nebo její části ve veřejném zájmu uložit provedení nezbytných úprav. **Nezbytné úpravy** podle § 137 stavebního zákona může správní úřad nařídit pouze v případě, že stavba nebo zařízení nejsou postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením příslušného úřadu. Jsou-li stavba nebo zařízení postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením úřadu, může úřad nařídit nezbytné úpravy jen v případě prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy, kterou by nařízené úpravy vyvolaly. Jinak řečeno, za předpokladu, že stavba nebo její část bude vybudována a užívána v souladu s projektovou dokumentací, hradí náklady na nezbytné úpravy obec, jejíž stavební či vodoprávní úřad rozhodnutí o nařízení nezbytných úprav vydal.

Pokud vlastník stavby nesplní uloženou povinnost, může osoba, která tím bude poškozena, požadovat soukromoprávní cestou náhradu škody po vlastníkově stavby nebo její části. Je třeba ale upozornit, že u soudu musí ten, kdo uvádí, že mu vznikla škoda, prokázat porušení povinností vlastníka stavby nebo její části, které je v příčinné souvislosti se vzniklou škodou.

Udržování
vodního díla

- V případě, že stavba je vodním dílem, má vlastník stavby mimo jiné povinnost dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno, **udržovat vodní dílo v řádném stavu** tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů, odstraňovat předměty a hmoty zachycené či ulpělé na vodním díle atd.²⁰ Pro případ, že vlastník vodního díla své povinnosti řádně neplní a vyžaduje-li to veřejný zájem a jestliže ten, kdo je k tomu povinen, řádně neplní své povinnosti a nezjedná nápravu ani ve stanovené lhůtě, může vodoprávní úřad rozhodnout, že jiná osoba převezme provoz nebo údržbu vodního díla, a to na náklady povinného.²¹

²⁰ Viz ustanovení § 59 odst. 1 vodního zákona.

²¹ Viz ustanovení § 59 odst. 5 vodního zákona.

Stále častěji se občané mohou při vyřizování svých záležitostí setkat s pojmem záplavové území. V minulosti byla záplavová území nazývána jako zátopová.¹

Slovy zákona jsou záplavová území administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou.² V rámci záplavového území je v zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích podle nebezpečnosti povodňových průtoků stanovována také aktivní zóna záplavového území,³ která převádí rozhodující část průtoku při povodni. V návaznosti na tuto skutečnost vodní zákon pečlivě rozlišuje mezi záplavovým územím a jeho aktivní zónou, zejména v souvislosti se zástavbou v těchto územích.

Pojem
záplavové
území

1. PRÁVA A POVINNOSTI OSOB VE VAZBĚ NA STANOVENÉ ZÁPLAVOVÉ ÚZEMÍ

1.1 Aktivní zóna záplavového území

Vodní zákon reguluje činnosti, které lze provádět v aktivní zóně záplavového území.⁴ V aktivní zóně záplavových území se nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou:

- vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo která

¹ Viz ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, který byl účinný do 31. 12. 2001.

² Viz ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona.

³ Vodní zákon v tomto směru plně nekoresponduje s definicí aktivní zóny dané vyhláškou č. 232/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území, v jejímž ustanovení § 2 písm. e) je za aktivní zónu záplavového území považováno pouze území v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů, jež při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku, a tak bezprostředně ohrožuje život, zdraví a majetek lidí.

Ministerstvo zemědělství v dubnu 2005 vydalo také dokument „Metodika stanovení aktivní zóny záplavového území“, na jehož základě je aktivní zóna vymezována.

⁴ Ustanovení § 67 vodního zákona.

jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry,⁵

- staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod,
- nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury,
- zřizování konstrukcí chmelnic, jsou-li zřizovány v záplavovém území v katastrálních územích vymezených podle zákona o ochraně chmele⁶.

Výše uvedené stavby mohou být v aktivní zóně záplavového území provedeny za podmínky, že současně budou provedena taková opatření, kterými bude minimalizován vliv na povodňové průtoky.

V aktivní zóně lze provádět údržbu staveb a stavební úpravy na již existujících stavbách za předpokladu, že nedojde ke zhoršení odtokových poměrů.

Vodní zákon také stanoví, že v aktivní zóně je zakázáno:

- těžit nerosty a zeminu způsobem zhoršujícím odtok povrchových vod a provádět terénní úpravy zhoršující odtok povrchových vod,
- skladovat odplavitelný materiál,⁷ látky a předměty,
- zřizovat oplocení, živé ploty a jiné podobné překážky,
- zřizovat tábory, kempy a jiná dočasná ubytovací zařízení.

1.2 Záplavové území mimo aktivní zónu

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.

Povolení
k činnosti
v záplavovém
území

K některým činnostem v záplavovém území je podle vodního zákona třeba získat **povolení**.⁸ Povolení je třeba:

- k vysazování stromů nebo keřů v záplavových územích v takovém rozsahu, že mohou být ovlivněny odtokové poměry,
- ke geologickým pracím spojeným se zásahem do pozemku v záplavových územích a v ochranných pásmech vodních zdrojů.

Povolení k vysazování stromů nebo keřů se nevyžaduje v případě, vykonává-li tuto činnost správce vodního toku v souvislosti s jeho správou nebo vlastník vodního díla v souvislosti s údržbou vodní nádrže. Dále povolení není třeba, vykonává-li vysazování stromů nebo keřů vlastník

⁵ Odtokové poměry jsou dány přírodními i uměle vytvořenými podmínkami, za kterých dochází k povrchovému odtoku vody.

⁶ Zákon č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele.

⁷ Např. slámu nebo suché větve. Tento materiál může být v případě povodně odnesen vodou a níže po toku může způsobit např. zacpání propustku pod mostkem, čímž dojde ke zhoršení průtoku vody při povodni.

⁸ Viz ustanovení § 14 vodního zákona.

lesa z důvodů obnovy porostů a při činnostech uložených zákonem o lesích.⁹

Samostatným tématem je **umístování staveb v záplavovém území**. Obecně není vyloučeno, aby byla stavba umístěna do záplavového území, jestliže je to v souladu s územně plánovací dokumentací. Územně plánovací dokumentace (typicky územní plán) by měla vymezení záplavového území zohledňovat.¹⁰ Žádný právní předpis sice nezakazuje vymezení v záplavovém území zastavitelnou plochu, přesto by pořizovatel územně plánovací dokumentace a zastupitelé, kteří ji schvalují, měli vždy pečlivě zvažovat, v jakém území zastavitelné plochy vymezí.¹¹ Pokud by však obec naopak chtěla v územním plánu vymezení záplavového území, činila by tak mimo oblast své působnosti. K vymezení záplavového území a omezení v něm je oprávněn pouze příslušný vodoprávní úřad.¹²

Stavby
v záplavovém území

K umístění stavby, která může **ovlivnit odtokové poměry**, do záplavového území je třeba **souhlasu** vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona. Stejně tak je třeba souhlasu k provádění terénních úprav, jestliže mají být prováděny v záplavovém území.¹³ V případě staveb a terénních úprav, které budou ke své realizaci potřebovat rovněž povolení či jiné opatření od stavebního úřadu, bude mít souhlas formu závazného stanoviska, proti kterému se nelze samostatně odvolat (odvolání musí směřovat proti rozhodnutí stavebního úřadu, byť je napadán obsah závazného stanoviska). Proti závaznému stanovisku (souhlasu) se lze bránit také podnětem k nadřízenému úřadu vodoprávního úřadu na přezkum takového závazného stanoviska.¹⁴ V ostatních případech, kdy ke stavbě či terénním úpravám již nebude potřeba žádné povolení či opatření stavebního úřadu, bude mít souhlas formu správního rozhodnutí, proti kterému se lze odvolat dle poučení uvedeného na konci rozhodnutí.¹⁵

Odtokové
poměry

⁹ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

¹⁰ Řádek č. 50 a 51 přílohy č. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

¹¹ HANÁK, JAKUB., POLÁČKOVÁ, MARIE. Stavební činnost v záplavových územích. In: *Voda v právních vztazích*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 238 s. ISBN 978-80-210-7155-1. str. 47.

¹² Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010 – 247, uvedl následující: „K vymezení záplavového území a omezení v něm je oprávněn pouze vodoprávní úřad [§ 66 a § 67 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách]. Jestliže obec v územním plánu stanoví záplavová území a omezení v něm bez předchozího vymezení takového území vodoprávním úřadem, jedná mimo oblast své působnosti.“

¹³ Vodní zákon také stanoví, že souhlas je třeba rovněž k těžbě nerostů v záplavových územích.

¹⁴ Viz ustanovení § 149 odst. 5 správního řádu.

¹⁵ Blíže k formě souhlasu viz Ministerstvo zemědělství. *Výklad č. 93 k vodnímu zákonu a souvisejícím právním předpisům* [dokument pdf]. 9. 1. 2012. [cit. 13. 1. 2015]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/141454/vyklad_VZ_c_93.pdf.

V „Koncepti řešení problematiky ochrany před povodněmi v ČR s využitím technických a přírodě blízkých opatření“,¹⁶ byl jedním z vymezených úkolů metodicky vést úřady územního plánování, aby vymezovaly zastavitelné plochy mimo záplavová území, a stavební úřady, aby nepovolovaly stavby v záplavových územích. V návaznosti na tuto koncepci Ministerstvo pro místní rozvoj vydalo metodiku „Ochrana před povodněmi v územním plánování“¹⁷ a metodiku „Ochrana před povodněmi při umísťování staveb“¹⁸.

Zástavba v záplavovém území Zástavba v záplavových územích byla jedním z témat rozsáhlého šetření týkajícího se záplavových území významných vodních toků¹⁹ (sp. zn. 1524/2012/VOP/MPO²⁰). Jednotlivá stavba s největší pravděpodobností nezmění odtokové poměry v záplavovém území. Větší počet staveb v záplavovém území však již odtokové poměry změnit může. Dílčím cílem šetření tedy bylo poukázat na skutečnost, že vliv jednotlivých záměrů na záplavové území je nezbytné posuzovat ve vzájemné spojitosti a nikoliv pouze parciálně. Ochránce vyslovil názor, že není vhodné posuzovat každý předložený záměr, jako by byl v dané lokalitě první, ale je nutné jej posuzovat ve vazbě na záměry, které již byly v daném území předtím realizovány od doby, kdy bylo záplavové území stanoveno.

Stanovisko správce toku Žadatel o vydání souhlasu podle § 17 zákona o vodách k žádosti zpravidla přikládá odborné **stanovisko správce vodního toku**, nebo si je může za účelem udělení souhlasu na základě § 54 vodního zákona vyžádat vodoprávní úřad sám. Odborné stanovisko je podkladem, který vodoprávnímu úřadu umožní posouzení jednotlivého záměru v širších souvislostech delšího úseku vodního toku. Vodoprávní úřady stanovisko správce toku zpravidla nerozporují a vychází z něj při vydávání souhlasu podle § 17 vodního zákona. To však předpokládá, aby byl postup příslušného správce vodního toku kontinuální, tzn., aby byla stanoviska obsahově shodná, pokud nedojde ke změně poměrů v dané oblasti. V návaznosti na provedené šetření jsem proto Ministerstvu zemědělství doporučil, aby vypracovalo metodiku nebo jiným způsobem zajistilo jed-

¹⁶ Přijata usnesením vlády č. 799 ze dne 10. 11. 2010.

¹⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje. *Ochrana před povodněmi v územním plánování* [dokument pdf]. Duben 2011. [cit. 13. 1. 2015]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/126015/Ochrana_pred_povodnemi_v_uzemnim_planovani.pdf

¹⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor stavebního řádu. *Ochrana před povodněmi při umísťování staveb* [dokument pdf]. Listopad 2013. [cit. 13. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/getmedia/f9eca601-3b44-4267-93da-1d00101667bd/Ochrana-pred-povodnemi-v-ramci-umistovani-staveb-14-11-2013.pdf>

¹⁹ Vodní zákon rozlišuje vodní toky na významné a drobné. Významné vodní toky jsou vymezeny v příloze č. 1 vyhlášky č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků.

²⁰ Závěry z tohoto šetření lze najít v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

notnost postupu pracovníků příslušného správce toku při vydávání stanoviska podle § 54 vodního zákona, tedy zejména, které skutečnosti by měly být při vydávání stanoviska vzaty do úvahy. Problematice zástavby v záplavových územích i nadále věnuje ochránce pozornost.

2. STANOVENÍ ZÁPLAVOVÉHO ÚZEMÍ

Z výše uvedeného je zřejmé, že vymezení záplavového území a případně také jeho aktivní zóny může značným způsobem zasáhnout do práv a povinností vlastníků nemovitostí, které se v tomto území budou nacházet. Dovolím si proto dále poukázat na povahu záplavových území a proces jejich stanovování.

Záplavová území jsou stanovována **na základě návrhu správce vodního toku vodoprávním úřadem**.²¹ Je vymežováno záplavovou čarou, což je křivka odpovídající průsečnici hladiny vody se zemským povrchem při zaplavení území povodní.²² Návrh na vymezení záplavového území vychází z přirozené povodně, jejíž hydrologické charakteristiky byly výchozí pro vymezení záplavového území, a to pro průtoky, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 5, 20 a 100 let. Pro průtoky, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 100 let, se vymezí také aktivní zóna záplavového území. Rozhodujícími parametry jsou proudění vody při povodni, tedy hloubka a rychlost vody.

Jestliže se objeví potřeba aktualizace či změny záplavového území a správce toku tak neučiní sám, může vodoprávní úřad správcem vodního toku uložit povinnost zpracovat a předložit takový návrh záplavového území za předpokladu, že je předložení návrhu v souladu s plány hlavních povodí, resp. oblastí povodí.²³ Za nesplnění této povinnosti ovšem nelze uložit žádnou sankci.²⁴

Vodoprávní úřad je také povinen **sledovat** (např. v rámci povodňových prohlídek), **zda se nezměnily podmínky**, ze kterých návrh záplavového území vycházel.²⁵ Dojde-li k takovým změnám, uplatní vodoprávní úřad v Plánu hlavních povodí České republiky a v plánech oblastí povodí (resp. v národním plánu povodí a plánu dílčího povodí) návrh na změnu záplavového území.²⁶

Stanovení
záplavového
území

Aktualizace
a změna
záplavového
území

²¹ U významných vodních toků stanoví záplavové území krajský úřad, u drobných vodních toků je příslušným ke stanovení záplavového území obecní úřad obce s rozšířenou působností.

²² Viz ustanovení § 2 písm. a) a b) vyhlášky č. 236/2002 Sb.

²³ Viz ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona in fine.

²⁴ K tomu srov. ustanovení § 124 a § 125i zákona o vodách.

²⁵ Viz ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 236/2002 Sb.

²⁶ Viz ustanovení § 7 odst. 2 č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území.

Opatření obecné povahy Záplavová území jsou stanovena tzv. **opatřením obecné povahy**. Proces vydávání opatření obecné povahy je obecně upraven v § 171 a násl. správního řádu. Návrh na stanovení záplavového území je vyvěšen na úřední desce vodoprávního úřadu a úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se má opatření obecné povahy týkat. Každý, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, může ve lhůtě uvedené v návrhu uplatnit písemné **připomínky**,²⁷ nebo ústní připomínky na veřejném jednání, jestliže se koná. Vodoprávní úřad je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění.

Připomínky k záplavovému území

Připomínky lze uplatňovat např. k volbě matematického modelu, na jehož základě byl návrh záplavového území zpracován. Připomínky se mohou týkat také možných chyb a nepřesností vstupních údajů (geomorfologické podmínky, nové objekty apod.). V této souvislosti musím uvést, že záplavové území včetně jeho aktivní zóny se stanoví na základě proudění vody při průtoku odpovídajícím pěti, dvaceti a stoleté povodni. Je tedy stanovováno na základě objektivních dat a přírodních zákonitostí, ze kterých posléze vychází matematický model, na jehož základě je určeno. Nelze tedy uplatňovat např. připomínku, aby byla část území vyjmuta z aktivní zóny, neboť ta je navržena na základě objektivních dat. Problematika stanovování aktivní zóny záplavového území byla rovněž předmětem rozsáhlého šetření týkajícího se záplavových území významných vodních toků (sp. zn. 1524/2012/VOP/MPO²⁸).

3. MOŽNOSTI OBRANY PROTI STANOVENÉMU ZÁPLAVOVÉMU ÚZEMÍ

Patnáctým dnem po dni vyvěšení na úřední desce nabývá opatření obecné povahy, kterým je záplavové území stanoveno, účinnosti. Proti opatření obecné povahy, které je již účinné, existují dva prostředky právní obrany.

3.1 Přezkumné řízení u správního orgánu

Soulad opatření obecné povahy s právními předpisy lze posoudit v přezkumném řízení.²⁹ Podnět k zahájení přezkumného řízení je třeba adresovat nadřízenému úřadu vodoprávního úřadu, který záplavové území stanovil, tj. buď krajskému úřadu, nebo Ministerstvu životního prostře-

²⁷ Je třeba zohlednit ustanovení § 115a odst. 3 vodního zákona.

²⁸ Se závěry z tohoto šetření se lze seznámit v kapitole XII – Stanoviska ochránce.

²⁹ Viz ustanovení § 174 odst. 2 správního řádu.

dí. Usnesení o zahájení přezkumného řízení může ministerstvo vydat do 3 let od účinnosti opatření. Účinky rozhodnutí, které je po zahájení přezkumného řízení vydáno, nastávají ode dne jeho právní moci.

3.2 Návrh na zrušení opatření obecné povahy ke správnímu soudu

Podle § 101a soudního řádu správního³⁰ je možné k příslušnému krajskému soudu podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Návrh může podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen (tzv. aktivní legitimace navrhovatele). Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem. Aktivní legitimací navrhovatele se blíže zabýval Nejvyšší správní soud, který uvedl že „pro vznik aktivní legitimace však nepostačí, že navrhovatel je vlastníkem nemovitostí nacházejících se v záplavovém území či naopak, že se jeho nemovitosti nenachází v aktivní zóně záplavového území. Nejvyšší správní soud může toliko zopakovat, že v daném případě bylo třeba, aby navrhovatel tvrdil, že nezahrnutím svých pozemků do aktivní zóny záplavového území, potažmo do oblastí s kulminačním průtokem Q_5 , Q_{20} , nebo naopak zahrnutím do záplavového území Q_{100} , byl konkrétním způsobem dotčen či zkrácen na svých konkrétních hmotných právech. Tak by tomu mohlo být zejména v případě, kdy by nemovitosti navrhovatele byly zahrnuty do aktivní zóny záplavového území a on by pro to byl omezen zákonem stanovenými omezeními, nebo pokud by napadené opatření obecné povahy spojovalo se zařazením jeho pozemku do oblastí s kulminačním průtokem Q_{100} určitá omezení. Jak již bylo uvedeno výše, napadené opatření obecné povahy vymezuje toliko po teritoriální stránce záplavové území Q_{100} , nestanoví však na tomto území, a tedy ani ve vztahu k nemovitostem navrhovatele, omezující podmínky. Proto ze samotné skutečnosti, že nemovitosti navrhovatele jsou zahrnuty do záplavového území Q_{100} , nelze dovozovat přímé dotčení jeho práv. Stejně tak aktivní procesní legitimaci nemůže bez dalšího založit ani fakt, že nemovitosti navrhovatele se nacházejí v blízkosti pozemků zařazených do aktivní zóny záplavového území.“³¹

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu však při posuzování aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy připustil, že „výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitos-

³⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

³¹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2011, č. j. 8 Ao 5/2011-51.

ti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.“³²

Lhůta pro
přezkum
záplavového
území

Návrh na zrušení opatření lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout. Návrh musí kromě obecných náležitostí podání³³ obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli v průběhu řízení návrhové body omezit.

Soud při přezkoumání opatření obecné povahy vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

4. NÁHRADY ZA ZMĚNU V ÚZEMÍ

V návaznosti na skutečnost, že stanovení záplavového území a jeho aktivní zóny by mělo být zohledněno při aktualizaci či pořizování územně plánovací dokumentace (typicky územního plánu), si dovolím poukázat na § 102 odst. 2 stavebního zákona, které upravuje náhrady za změnu v území.

Prokazatelná
újma

Vlastníkovi pozemku nebo stavby, jehož práva k pozemku nebo stavbě byla územním opatřením o stavební uzávěře omezena a byla mu tím způsobena majetková újma, náleží náhrada. Vlastníkovi pozemku, kterému vznikla *prokazatelná majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu, náleží náhrada vynaložených nákladů na přípravu výstavby v obvyklé výši, zejména na koupi pozemku, na projektovou pří-*

³² Viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120.

³³ Zejména ustanovení § 37 odst. 3 soudního řádu správního: „Z každého podání musí být zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno. Ten, kdo činí podání (dále jen „podatel“), v podání uvede o své osobě osobní údaje jen v nezbytném rozsahu; vždy uvede jméno, příjmení a adresu, na kterou mu lze doručovat. Jiné osobní údaje uvede jen tehdy, je-li toho třeba s ohledem na povahu věci, která má být soudem projednána. K podání musí být připojeny listiny, kterých se podatel dovolává. Podání, které je třeba doručit ostatním účastníkům a osobám na řízení zúčastněným, musí být předloženo v potřebném počtu stejnopisů.“

pravu výstavby nebo v souvislosti se snížením hodnoty pozemku, který slouží k zajištění závazku. Tato náhrada náleží též vlastníkovi pozemku nebo osobě, která byla před změnou nebo zrušením regulačního plánu anebo před změnou nebo zrušením územního rozhodnutí, územního souhlasu nebo veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí oprávněna vykonávat práva z nich vyplývající (dále „oprávněný“), pokud uvedenou změnou nebo zrušením bylo zrušeno určení pozemku k zastavění a vznikla mu prokazatelná majetková újma.

Náhrada vlastníkovi nebo oprávněnému nenáleží, jestliže k uvedenému zrušení došlo na základě jeho návrhu nebo po uplynutí 5 let³⁴ od nabytí účinnosti územního plánu nebo jeho změny či regulačního plánu nebo jeho změny, která zastavění dotčeného pozemku umožnila. Ustanovení o uplynutí lhůty 5 let se neuplatní, pokud v této lhůtě

- nabylo účinnosti rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas pro stavbu, pro kterou bylo zastavění uvedenou územně plánovací dokumentací určeno a toto rozhodnutí nebo souhlas je platné, nebo
- před uplynutím lhůty 5 let byla uzavřena veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí a tato veřejnoprávní smlouva je účinná.

Povinnost poskytnout náhradu za změnu v území na základě písemné žádosti vlastníka obsahující prokázání majetkové újmy má obec nebo kraj, jejichž orgány vydaly územní opatření o stavební uzávěře, vydaly územně plánovací dokumentaci nebo její změnu anebo zrušily územní rozhodnutí, územní souhlas nebo veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí. Nedojde-li k dohodě o výši náhrady, rozhodne o její výši soud.

V případě, že dojde k následné změně územního plánu, změně nebo zrušení regulačního plánu nebo pozbytí platnosti územního rozhodnutí podle § 93 odst. 5 stavebního zákona a příslušný pozemek, za který byla vyplacena náhrada, se vrátí do původního režimu umožňujícího zastavění, je ten, komu byla náhrada vyplacena, povinen vyplacenou náhradu v plné výši vrátit poskytovateli náhrady do 3 měsíců od vyrozumění o vzniku této povinnosti. Povinnost vrátit náhradu zaniká po 5 letech od nabytí účinnosti změny územního plánu, změny nebo zrušení regulačního plánu nebo od pozbytí platnosti územního rozhodnutí, na jejichž základě náhrada vznikla. Povinnost vrátit náhradu dále zaniká v případech, kdy ten, komu byla náhrada vyplacena, při projednávání návrhu územně plánovací dokumentace, kterou se příslušný pozemek vrátil do původního režimu umožňujícího zastavitelnost, uplatnil proti této zastavitelnosti námitku nebo připomínku.

³⁴ Pokud bylo rozhodování o změnách v území podmíněno vydáním regulačního plánu z podnětu nebo zpracováním územní studie a tento regulační plán nenabyl účinnosti nebo tato studie nebyla zapsána do evidence územně plánovací činnosti do 4 let od vydání územně plánovací dokumentace, která tuto podmínku stanovila, lhůta se prodlužuje o dobu, o kterou byla lhůta 4 let překročena.

X.

Vybraná soudní rozhodnutí ve věci ochrany vod

Nejvyšší správní soud, č. j. 6 A 69/2002-48 ze dne 23. 10. 2003

Podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, jsou v oblasti vodního hospodářství kompetence děleny mezi Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí. Podle zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona, pak obecnou působnost ústředního vodoprávního úřadu vykonává Ministerstvo zemědělství, přičemž Ministerstvu životního prostředí náleží toliko taxativně vymezená působnost ve věcech výslovně vymezených zákonem.

Nejvyšší správní soud, č. j. 5 A 81/2001-46 ze dne 25. 11. 2003

Jestliže vodohospodářský orgán zjistí, že nedovoleným vypouštěním vod nebo nedovoleným nakládáním s látkami vodám škodlivými došlo k znečištění povrchové nebo podzemní vody nebo k ohrožení její jakosti, a zjistí původce tohoto závadného stavu, pak není na jeho úvaze, zda tomuto původci uloží povinnost provést opatření k odstranění závadného stavu či nikoli, ale je povinen tato opatření uložit vždy (§ 27 odst. 1 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách).

Nejvyšší správní soud, č. j. 6 A 31/2001-91 ze dne 28. 4. 2004

Správní orgán nemůže autoritativně předem určit, komu náleží nebo komu vznikne právo, právem chráněný zájem či povinnost, o které bude v řízení jednat a rozhodovat – to je věcí zkoumání v průběhu řízení a vydání rozhodnutí. Má-li mít výsledek řízení platné právní účinky pro třetí osoby, je třeba takovou osobu k řízení přibrat.

Nejvyšší správní soud, č. j. 3 As 54/2007-83

ze dne 8. 11. 2007

Skutečnost, že v průběhu zkušebního provozu čistírny odpadních vod byly postupně stanoveny pro tento provoz dvojí emisní limity, nezakládá platnost pozdějších a mírnějších limitů pro trvalý provoz, ani povinnost správního orgánu stanovit pro trvalý provoz tyto pozdější a mírnější limity.

Nejvyšší správní soud, č. j. 1 As 51/2008-72

ze dne 10. 7. 2008

- I. Dřívější krátkodobý pracovní poměr pracovníka správního orgánu u účastníka správního řízení nemůže být bez dalších k tomu přistupujících skutečností (např. okolností ukončení pracovního poměru) považován za důvod pochybností o podjatosti jmenovaného pracovníka (§ 9 správního řádu z roku 1967).*
- II. Ve smyslu zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, je „vypouštěním odpadních vod“ jejich odtok mimo zařízení, kde vznikly, popřípadě mimo zařízení, v němž měly být přechodně uloženy do doby zajištění jejich zneškodnění původcem.*
- III. Není vyloučeno, aby určitý škodlivý následek (zde znečištění vodního toku) byl způsoben konáním či opomenutím více právnických osob (a to případně i v souběhu s přestupkem fyzické osoby). V takovém případě správní orgány zkoumají odpovědnost každé z právnických osob ve vztahu k jí porušené právní povinnosti samostatně (a těmto právnickým osobám jsou pak sankce udělovány rovněž samostatně).*

Nejvyšší správní soud, č. j. 2 As 27/2008-57

ze dne 3. 7. 2008

- I. Vlastník pozemku, na němž se nachází studna, ke které má být ve prospěch oprávněného z věcného břemene podle § 9 odst. 4 a 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, prodlouženo povolení k odběru podzemních vod, je účastníkem tohoto vodoprávního řízení.*
- II. Řízení o prodloužení povolení nakládat s vodami ve smyslu § 9 odst. 4 a 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, je řízením zahajovaným toliko na žádost. Tato žádost je podáním, jehož změna nebo zpětvzetí je možná jen za podmínek § 41 odst. 8 správního řádu.*

Nejvyšší soud, sp. zn. 22 Cdo 2597/2010

ze dne 8. 7. 2010

Studna je tedy stavbou a tudíž samostatnou věcí ve smyslu občansko-právním (bez ohledu na pojetí vodohospodářské), jestliže je výsledkem lidské stavební činnosti, kterou byla vytvořena určitá, převážně podzemní konstrukce, jež ve směru dovnitř ohraničuje prostor, jenž má být zčásti zaplněn vodou a zčásti sloužit jejímu čerpání. Nemá-li studna žádnou konstrukci, nejde o samostatnou věc, ale o součást pozemku (šlo by např. o pouhý nezpracovaný vrt, nijak nevymezený proti okolí).

Nejvyšší správní soud, č. j. 7 As 69/2010-78

ze dne 30. 9. 2010

„Fekálie unikající z jímky do okolního prostředí jsou zcela nepochybně situací, kdy je nutné, aby stavební úřad ve veřejném zájmu vlastníku jímky nařídil udržovací práce, neboť obsah jímky unikající do okolí zcela jistě představuje ohrožení lidského zdraví a zdraví zvířat, může ohrožovat okolní přírodu, znečistit vodní zdroje atd. Irelevantní otázkou pak je, kdo způsobil porouchání jímky.

Oprávnění, resp. povinnost, nařídít udržovací práce stavby právě a jen jejímu vlastníku je ostatně logické právě s ohledem na povahu vlastnického práva, jež vylučuje, aby třetí osoby předmětem vlastnictví jiného nakládaly podle své vůle.

Povinnost vlastníka nemovitosti udržovat stavbu podle ust. § 86 starého stavebního řádu je povinností veřejnoprávní. Povinnosti či práva plynoucí ze soukromoprávního vztahu mezi uživatelem budovy a jejím vlastníkem nejsou pro otázku této povinnosti vlastníka rozhodné.“

Nejvyšší správní soud, č. j. 2 As 18/2010-140

ze dne 7. 10. 2010

Pozemky rybníkem zatopené nejsou součástí rybníka, jak je definován v § 2 písm. c) zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství.

Nejvyšší správní soud, č. j. 8 As 18/2010-113

ze dne 31. 1. 2011

„Tvzení stěžovatelky o konkrétním snížení hladiny spodní vody nemůže být skutečností zakládající důvod pro povolení obnovy řízení ve věci

stavby tůně na sousedním pozemku. Nešlo o skutečnost, která objektivně existovala v době vedení správního řízení, ale o následek, ke kterému došlo realizací předmětné stavby. Pojem „dříve neznámá skutečnost“ dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 2004 nelze chápat subjektivně, tj. jako skutečnost neznámou tomu, kdo obnovu řízení navrhuje, ale v objektivním smyslu jako skutečnost, kterou účastník správního řízení znát nemohl a nemohl ji v původním řízení uplatnit.“

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, č. j. 59

A 87/2010-43

ze dne 22. 3. 2011

- I. Je porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud byl sice žalobci znám obsah listin, které se staly podkladem i pro vydání rozhodnutí správního orgánu, ovšem s těmito listinami byl seznámen v rámci jiných správních řízení ještě před zahájením správního řízení v dané věci. Pokud v řízení, které předcházelo vydání přezkoumávaných rozhodnutí, žalobce nebyl v souladu s § 36 odst. 3 téhož zákona správním orgánem vyzván k tomu, aby se seznámil s podklady před vydáním rozhodnutí, nemohl seznat, že shromažďování podkladů pro zjištění stavu věci a následné rozhodnutí je ze strany správního orgánu dokončeno, a nemohl proto uplatnit své procesní právo ve smyslu § 36 odst. 1 tohoto zákona, tedy navrhopvat případné doplnění důkazů až do vydání rozhodnutí.*
- II. Správní orgány pochybily, pokud bez dalšího pod pojem „předmět a zařízení, které může způsobit zhoršení odtokových poměrů nebo ucpání koryta níže po toku“ ve smyslu § 72 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, zahrnuly celou rozsáhlou výsadbu rakytníku řešetlákového na pozemcích žalobce (zde třicet čtyři pozemků), aniž by se vypořádaly s žalobcovou námitkou porušení vlastnického práva a porušení čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.*
- III. Správní orgán pochybil, pokud skutečnost, že v dané lokalitě dochází k bleskovým letním povodním a rozsáhlé devastaci pozemků, považuje za notoriету, kterou není třeba dokazovat. Pokud by mohl být průběh povodně, její následky a způsobené škody skutečností obecně známou, jistě by zákonodárce nestanovil a podrobně neupravil povinnost povodňových orgánů průběh povodně zaznamenat úředním postupem a o průběhu povodně, provedených opatřeních k ochraně před povodněmi, o příčině vzniku a velikosti škod a o jiných okolnostech souvisejících s povodní vést dokumentaci v souladu s § 76 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.*

Nejvyšší správní soud, č. j. 5 As 49/2010-82

ze dne 27. 5. 2011

Pojem „zařízení“ užitý v § 38 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, k definici odpadních vod nezahrnuje jen stroje a technologické prvky, ale i plochy k zajištění určité lidské činnosti (potřeby).

Nejvyšší správní soud, č. j. 1 As 64/2011-83

ze dne 29. 6. 2011

„Zjistit porušení zákona“ (zde ve smyslu § 124 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění účinném do 31. 7. 2010) neznamená, že již v tomto okamžiku musí být najisto postaveno, že k porušení povinnosti došlo, nýbrž postačí, že vzniklo důvodné podezření, že se tak stalo. Prokázání, že k porušení povinnosti došlo a kdo je za porušení povinnosti odpovědný, je předmětem příslušného řízení. „Zjištění porušení zákona“ však nemůže být dáno pouhým vědomím správního orgánu, resp. jeho pracovníků, o porušení zákona; musí být založeno na objektivní skutečnosti, tj. například dni, kdy příslušný orgán rozhodl o zahájení příslušného řízení, či dni, kdy jiným dostatečným způsobem zachyceným ve správním spise vyjádřil své důvodné podezření, že došlo k porušení zákona.

Nejvyšší správní soud, č. j. 8 Ao 5/2011-51

ze dne 12. 9. 2011

„Navrhovatel v řízení o zrušení opatření obecné povahy – Stanovení rozsahu záplavového území a vymezení aktivní zóny záplavového území významného vodního toku – nemůže být na svých právech zkrácen nezahrnutím pozemků v cizím vlastnictví do aktivní zóny záplavového území. Tento důvod nezakládá jeho aktivní procesní legitimaci dle § 101a odst. 1 s. ř. s.“

Nejvyšší správní soud, č. j. 7 As 110/2011-59

ze dne 12. 1. 2012

Správního deliktu podle § 116 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, se dopustí subjekt, který je v nejtěsnějším vztahu k zařízení, z něhož jsou nedovoleně vypouštěny odpadní vody, tedy obvykle nejprve provozovatel, poté nájemce a teprve poté vlastník zařízení, a to nejen tím, že sám nebo prostřednictvím svých pracovníků, popř. pracovníků jiného

subjektu konajících na jeho pokyn, odpadní vody vypustí, ale i tím, že svým jednáním, ať už konáním nebo opomenutím, dopustí, a to i bez svého zavinění, aby prostřednictvím jeho zařízení nepředčištěná voda unikla. Není tedy vyžadován úmysl odpadní vody vypustit, ani vědomí takové skutečnosti nebo aktivní činnost.

„Smluvním ujednáním o vyvážení jímky nedochází k přenosu veřejnoprávní odpovědnosti vlastníka či nájemce ČOV na subjekt vyvážející jímku za případný únik odpadních vod z ČOV.“

Nejvyšší správní soud, č. j. 9 As 78/2011-69

ze dne 12. 4. 2012

Pokud může navrhovaná stavba studny ovlivnit kvalitu a množství vody v již zbudované studni náležící sousedovi, může jít o důvod účastenství tohoto souseda v řízení o stavebním povolení takto navrhované studny, a to dle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona z roku 2006 ve spojení s § 115 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.

Městský soud v Praze, č. j. 11 A 53/2011-62

ze dne 29. 5. 2012

Povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 až § 16 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, je zcela nesporně a nepochybně veřejnoprávním aktem, jímž veřejná moc uděluje žadateli subjektivní právo nakládat s vodami, kterým sleduje veřejný zájem chránit povrchové a podzemní vody, stanovit podmínky pro hospodárné využívání vodních zdrojů a pro zachování i zlepšení jakosti povrchových a podzemních vod, jakož i vytvořit podmínky pro snižování nepříznivých účinků povodní a sucha a zajistit bezpečnost vodních děl v souladu s právem Evropských společenství. Samotné povolení k nakládání s vodami má pouze a právě tento veřejnoprávní rozměr. Vydání povolení v souladu se zákonem o vodách nijak nesouvisí s právy jiných osob soukromoprávní povahy, zejména je nezakládá, nemění ani neruší.

Krajský soud v Ústí nad Labem, č. j. 15 A 41/2010-41

ze dne 30. 1. 2013

Pokud je ukládáno opatření k nápravě tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod, tedy původci závadného stavu (§ 42 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách), je nutné, aby i výsledek

šetření otázky, kdo je původcem a v jaké skutečnosti spočívalo porušení povinnosti k ochraně povrchových nebo podzemních vod, našel odraz v samotném výroku rozhodnutí (§ 68 odst. 2 správního řádu z roku 2004).

Městský soud v Praze, č. j. 11 A 257/2011-31

ze dne 25. 1. 2013

Orgán inspekce životního prostředí je povinen uložit pokutu dle § 125c zákona č. 254/2001 Sb., o vodách vždy, když zjistí vypouštění znečištěných vod jiným než zákonem připuštěným způsobem (§ 38 odst. 3 vodního zákona). Správní uvážení se v takových případech týká pouze konkrétní výše ukládané pokuty, po zohlednění intenzity a okolností znečištění.

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, č. j. 59

A 59/2012-42

ze dne 11. 4. 2013

- I. Účelem užívání malé vodní elektrárny jako vodního díla je nakládání s vodami (vzdouvání, popř. akumulace, využívání energetického potenciálu povrchových vod, převod vody, se stanovením minimálního zůstatkového průtoku) dle pravomocných povolení k nakládání s vodami (k § 55 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách).
- II. Pokud byla součástí projektové dokumentace nejen rekonstrukce dříve existující malé vodní elektrárny, ale také vybudování rybiho přechodu, zároveň bylo pravomocně povoleno nakládání s vodami mj. tak, že voda bude z vodního toku převáděna jednak přes náhon malé vodní elektrárny a (nikoli „nebo“) rybím přechodem, v návaznosti na to byl stanoven minimální zůstatkový průtok v korytě vodního toku pod kombinovaným jezem tak, že do podjezí bude převeden ve stanoveném množství přepadem vody přes pravé stavidlo o určité výšce a (opět nikoli „nebo“ či „případně“) ve stanoveném množství rybím přechodem, a podmínkami stavebního povolení bylo zároveň stanoveno, že povolená stavba bude provedena dle projektové dokumentace ověřené ve vodoprávním řízení, která zahrnuje i rybí přechod, s trvalým zabezpečením minimálního zůstatkového průtoku v korytě vodního toku definovaným způsobem, je správný závěr, že malá vodní elektrárna není bez dokončeného rybiho přechodu částí stavby, která by byla ve smyslu § 76 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 schopna samostatného užívání, a v souladu s § 82 odst. 2 větou poslední téhož zákona nebylo vydáno kolaudační rozhodnutí.

Krajský soud v Ústí nad Labem, č. j. 59 A 7/2013-53

ze dne 29. 5. 2013

Závěr o tom, že právnická osoba je vlastníkem vodovodu a kanalizace pro veřejnou potřebu, neodvisí od toho, že splnila povinnost dle § 5 odst. 3 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, a vodoprávnímu úřadu předložila vybrané údaje z majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací.

Městský soud v Praze, č. j. 9 Ca 307/2009-72

ze dne 27. 6. 2013

Manipulační řád vodního díla (dle § 115 odst. 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách) je technicko-provozním dokumentem, jehož obsah musí být v souladu s dříve vydaným povolením k nakládání s vodami (§ 8 odst. 2 téhož zákona) a nesmí vybočit z mezí stanovených tímto povolením.

Nejvyšší správní soud, č. j. 8 As 72/2012-46

ze dne 6. 8. 2013

Ze zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, nevyplývá, že v řízení o zrušení povolení k nakládání s vodami je třeba vždy nařídit ústní jednání v důsledku § 115 tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud, č. j. 9 As 130/2012-39

ze dne 18. 9. 2013

„Samotný zákaz vyplývající z právního řádu povolit vypouštění vod v horší kvalitě, než která je právem připuštěna, nebo zakázaným způsobem, dává právo dotčeným osobám vyžadovat respektování takového zákazu.

Dotčení přitom může být spatřováno i v tom, že bylo povoleno vypouštění vody v horší kvalitě, než je z hlediska právního řádu možné, a kvalita vypouštěné vody může ovlivnit užívání rybníků ve stěžovatelově vlastnictví.“

„Opomenutí správního orgánu jednat s dotčenou osobou jako s účastníkem řízení, je nutno radit typově mezi procesní vady nejvyšší intenzity. I v takovém případě však nelze zcela vyloučit aplikaci § 89 odst. 2, věty třetí, správního řádu a odvolání zamítnout.“

Nejvyšší správní soud, č. j. 7 As 35/2013-50

ze dne 24. 1. 2014

Podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, je vlastník vodovodu nebo kanalizace vždy osobou oprávněnou k získání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace; pro to, komu má být uděleno povolení, je tedy v případě neshody mezi vlastníkem a jinou osobou, která tvrdí, že je oprávněna na základě smlouvy s vlastníkem vodovodu nebo kanalizaci provozovat, rozhodný projev vůle vlastníka vůči příslušnému správnímu úřadu.

Krajský soud v Hradci Králové, č. j. 30 A 123/2012-51

ze dne 28. 1. 2014

Ochrannými pásmy vodního zdroje ve smyslu § 30 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, je nutno rozumět rovněž ochranná pásma stanovená dle § 19 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší správní soud, č. j. 1 As 149/2013-50

ze dne 14. 5. 2014

Ustanovení § 9 odst. 6 písm. g) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, umožňuje provozovateli kanalizace přerušit nebo omezit dodávku vody a odvádění odpadních vod v případě prodlení odběratele s placením podle sjednaného způsobu úhrady vodného nebo stočného po dobu delší než 30 dnů, nikoliv v situacích, kdy je neshoda mezi odběratelem a provozovatelem na tom, kolik ona cena vlastně činí.

Nejvyšší správní soud, č. j. 1 AOs 6/2013-55

ze dne 28. 5. 2014

- I. Územní plán (§ 43 a násl. stavebního zákona z roku 2006) musí vycházet ze stávajících poměrů v daném území a nemůže vycházet ze všech možných eventualit, o nichž snad vlastníci sousedních pozemků do budoucna ohledně jejich využití uvažují.*
- II. Dojde-li k realizaci využití plochy plánovaným způsobem pro vodní zdroj, a v důsledku toho prokázaným způsobem k omezení užívání pozemků*

ležících v ochranném pásmu (§ 30 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách) tohoto vodního zdroje, vymezeném vodoprávním úřadem, náleží vlastníku za takové omezení náhrada.

Městský soud v Praze, č. j. 5 A 113/2010-51
ze dne 30. 7. 2014

Příkop, do něž stéká povrchová voda a splaveniny z přilehlých pozemků, může, ale také nemusí být vodním dílem [srov. § 55 odst. 1 písm. e) a § 55 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách]. V pochybnostech není pro povahu příkopu rozhodující tvrzení majitele pozemku, na němž se příkop nachází, ale rozhodnutí vodoprávního úřadu (§ 55 odst. 4 zákona o vodách).

Nejvyšší správní soud, č. j. 1 As 81/2014-73
ze dne 21. 10. 2014

Kanalizace pro veřejnou potřebu představuje soubor zařízení, kterými se odvádí splaškové, dešťové a průmyslové odpadní vody a jejichž pomocí jsou odpadní vody vyčištěny na takovou míru, aby byla dodržena přípustná hodnota znečištění vodních toků sloužících pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou, pro zásobování průmyslových podniků a pro rekreaci. Pokud je čistička odpadních vod využívána dalšími subjekty, je vlastníkem jímkou čističky odpadních vod, který je současně provozovatelem čističky a zároveň vlastníkem části kanalizačního potrubí, do něhož jsou odváděny odpadní vody dalších odběratelů, provozovatelem kanalizace pro veřejnou potřebu podle § 2 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu.

Podle rozsudku Krajského soudu v Praze, čj. 47 A 15/2012-152
ze dne 27. 11. 2014

- I. Jestliže je usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu o tom, že určitá osoba není účastníkem řízení, později zrušeno v důsledku rozsudku správního soudu, pak by pro další řízení před správním orgánem měl přiměřeně platit § 28 odst. 2 citovaného zákona. To znamená, že opomenutý účastník by měl zmeškaný úkon učinit ve lhůtě 15 dnů od doručení nově vydaného usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu, které správní orgán vydá v návaznosti na zrušující rozsudek správního soudu.*
- II. Vystupuje-li jako účastník řízení správce povodí, pak i přes svůj zčásti veřejnoprávní charakter (srov. zákon č. 305/2000 Sb., o povodích) má*

v řízení stejné postavení jako jeho kterýkoliv jiný účastník (§ 7 odst. 1 správního řádu). Vyjádření a stanoviska správce povodí poskytnutá v průběhu řízení podle § 115 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, proto nemají pro rozhodování vodoprávních úřadů závazný charakter, ale jde o standardní účastnické úkony (§ 36 odst. 1 správního řádu).

III. Je-li v průběhu správního řízení mezi účastníky určitá otázka sporná a správní orgán za účelem jejího vyhodnocení provádí důkaz znaleckým posudkem (§ 56 správního řádu), který byl vypracován na objednávku některého z účastníků, pak by měl na tento posudek nahlížet s větší rezervou než na znalecký posudek vypracovaný znalcem, který je vůči účastníkům řízení nezávislý.

„V nyní projednávané věci proto bylo zcela na místě, aby správní orgán při řešení rozporů mezi dvěma protichůdnými znaleckými posudky doloženými od vzájemně se svářících účastníků sám zadal vypracování revizního znaleckého posudku od nezávislého znalce ustanoveného postupem dle § 56 správního řádu. Jelikož tak neučinil, nelze jím zjištění skutkový stav považovat za dostatečně zjištěný, neboť se opírá o rozporné podklady.“

XI.

Vybraná stanoviska ochránce

V řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových [§ 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona] či v řízení o jeho změně je účastníkem vždy žadatel [§ 27 odst. 1 písm. a) správního řádu] a rovněž vlastník pozemku, na němž se zasažené povrchové vody nacházejí, neboť vypouštěním odpadních vod může být přímo dotčen na svém vlastnickém právu k pozemku pod vodami povrchovými [§ 27 odst. 2 správního řádu].

V Brně dne 5. 1. 2015

Sp. zn.: 1910/2013/VOP/MKČ

Vážená paní P. H.,

tímto mi dovoluji, abych Vás jako zástupkyni pana A. H., bytem xxx (dále také „stěžovatel“), vyrozuměl o výsledku šetření v záležitosti postupu České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ostrava (dále také „inspekce“), ve věci znečištění biologického rybníka na pozemku parc. č. xx a zz v k.ú. HT (dále také „rybník“), který je ve vlastnictví stěžovatele.

Vyřízení Vašeho podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť ochránkyně využila své možnosti dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochráníci práv¹ přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i oblast životního prostředí.

V podnětu jste popsala, že v důsledku vypouštění odpadních vod společností M. spol. s r. o. (dále také „společnost“), je v současné době rybník z většiny znečištěn sedimenty, blátem a naftou. Vypouštění odpadních vod bylo společností povoleno ve vodoprávních řízeních, jichž nebyl stěžovatel účastníkem. Z tohoto důvodu jste společnost vyzvali k nápravě v podobě vyčištění kalů dle původní dokumentace. Vzhledem k tomu, že společnost na Vaši výzvu žádným způsobem nereagovala, obrátili jste se na odbor životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Moravsko-

¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochráníci práv, ve znění pozdějších předpisů.

slezského kraje (dále také „krajský úřad“) se žádostmi ze dne 13. 11. 2012 („Žádost o zrušení povolení k vypouštění odpadních vod společnosti M., spol. s r. o“, a „Žádost o vybagrování a likvidaci kalů a sedimentů z mého rybníka“). Rovněž jste se obrátili na inspekci.

Krajským úřadem Vám bylo sděleno, že se nebude věcí znečištění rybníka dále zabývat, neboť kontrolní a dozorová činnost již byla zahájena inspekcí.

Na základě Vašeho podnětu bylo ve smyslu zákona o veřejném ochrání práv zahájeno šetření. Předmětem šetření bylo dosažení nařízení nápravných opatření na znečištěném rybníku a s ohledem na skutečnost, že se jevílo, že inspekce je ve svém postupu nečinná, odstranění rovněž této nečinnosti.

Na základě informací a listin poskytnutých inspekcí, krajským úřadem a na základě dokladů, které jste k podnětu doložila, jsem zjistil následující skutečnosti, které bych popsal a právně zhodnotil následovně.

A – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

A.1 – Relevantní skutková zjištění k otázce účastenství v řízeních o vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a jeho změně

Rozhodnutím Okresního úřadu Frýdek-Místek (dále také „okresní úřad“) ze dne 14. 2. 2000² bylo společnosti povoleno vypouštění odpadních vod z myčky mechanismů a dešťové vody ze zpevněných ploch u neveřejné čerpací stanice nafty. Ve stejném rozsahu bylo společnosti povoleno³ vypouštět odpadní vody ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona⁴ ze zpevněných ploch neveřejné čerpací stanice pohonných hmot, předčištěných v odlučovači ropných látek a sedimentační jímce, do vod povrchových biologického rybníka s odtokem do bezejmenného pravobřežního vodního toku T. Společnost ve své žádosti o vydání tohoto povolení uvedla, že žádá o vypouštění odpadních vod do biologického rybníka ve svém vlastnictví. V roce 2010 bylo uvedené rozhodnutí krajského úřadu změněno tak, že byla prodloužena jeho platnost a krajský úřad zkoumal dodržování podmínek, za kterých bylo povolení k nakládání s vodami vydáno.

V písemnosti ze dne 18. 7. 2013 podal ředitel krajského úřadu k otázce, z jakého důvodu nebyl stěžovatel v řízení o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a jeho změně účastníkem řízení, násled-

² Čj. RŽ – voda-4324/99/00/To/231.2.

³ Rozhodnutí krajského úřadu čj. MSK 90211/2006, ze dne 29. 5. 2006.

⁴ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

dující vyjádření. Z rozhodnutí okresního úřadu bylo podle něj zřejmé, že vlastníkem rybníka byla sama společnost. Povolení k vypouštění odpadních vod ze dne 29. 5. 2006 bylo vydáno na základě žádosti společnosti, ve které bylo uvedeno, že žádá o vypouštění do biologického rybníku ve svém vlastnictví. Dále ředitel krajského úřadu k této záležitosti uvedl (citují): „K výše uvedenému uvádím, že doklady prokazující práva ke stavbám souvisejícím s povolovaným nakládáním s vodami nebyly podle ustanovení § 3c odst. 1 písm. e) vyhlášky o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu,⁵ ve znění účinném v době vydání předmětného povolení, povinnou součástí žádosti. V žádosti k vydání změny rozhodnutí v roce 2010 bylo opět uvedeno, že je žádáno o vypouštění odpadních vod do biologického rybníku ve vlastnictví společnosti M., spol. s r. o., a doklady k žádosti byly doloženy v souladu s ustanovením § 3c odst. 2 výše uvedené vyhlášky v rozsahu požadované změny. Krajský úřad se proto při této změně již vlastnickými právy k vodním dílům souvisejícím s povoleným nakládáním s vodami nezabýval a platnost povolení prodloužil do 30. 6. 2014. Z podkladů, které měl krajský úřad k dispozici a o kterých neměl důvodné pochybnosti, nevyplývala skutečnost, pro kterou by měl být stěžovatel účastníkem uvedených řízení.“

Ze sdělení ředitele oblastního inspektorátu ze dne 19. 7. 2013 jsou pro danou otázku relevantní následující skutečnosti. Budova zámku na adrese HT čp. e., na kterou navazují objekty hospodářského dvora a zemědělské pozemky, je v majetku rodiny H. od roku 1928. V roce 1948 na základě rozhodnutí Ministerstva zemědělství přešly předmětné nemovitosti na československý stát. O vydání nemovitostí z držení Státního statku H. stěžovateli rozhodl Okresní úřad Frýdek-Místek rozhodnutím ze dne 22. 6. 1992.⁶ Na základě smlouvy ze dne 1. 10. 1993 byly hospodářské budovy a prostory zámku pronajaty společnosti, kdy nájemní vztah trval až do 31. 12. 2012. Společnost byla od roku 1993 do konce roku 2012, vyjma bytových jednotek, výhradním nájemcem areálu.

A.2 – Relevantní skutková zjištění k otázce nečinnosti inspekce

Dne 14. 11. 2012 jste podala inspekci podnět s žádostí o provedení dozoru ve společnosti. Dopisem ze dne 10. 12. 2012⁷ Vás inspekce informovala o svém postupu. Inspekce dále stěžovatele informovala o výsledku šetření ve věci na jednání dne 5. 3. 2013, zejména poskytla informace ohledně dalších prací, na kterých se společnost s inspekci dohodla. Nové

⁵ Vyhláška č. 432/2001 Sb., o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávních úřadů.

⁶ Čj. PzÚ 36/91-ing. Ša.

⁷ Čj. ČIŽP/49/OOV/1215646.003/12/VMG.

informace pak stěžovatel obdržel ke své žádosti ve sdělení inspekce ze dne 5. 4. 2013.⁸

Dne 29. 11. 2012 byla zahájena kontrola dodržování povinností vodního zákona a předpisů souvisejících v areálu bývalého mechanizačního střediska v HT.

Kontrolovaná osoba zajistila vyčištění sedimentačních komor a odlučovač ropných látek (dále také „ORL“) u mycí rampy dodavatelky v prosinci 2012 a částečně byly odtěženy sedimenty v rybníce pod kanalizační výpustí z ORL dne 7. 1. 2013. Kontrolovaná osoba se dohodla s inspekcí, že zajistí ve lhůtě do 30. 5. 2013 prostřednictvím odborně způsobilé osoby průzkum stávajícího rozsahu znečištění v rybníce včetně vyhodnocení rizik pro případné příjemce znečištění a ohrožené ekosystémy. V protokolu o kontrolním zjištění je na str. 4 uvedeno, že kontaminovaná vrstva zemin uložená v nánosích na dně rybníka může díky ověřeným vysokým koncentracím ropných látek způsobit ekologická a zdravotní rizika.

Společnost však výše uvedený průzkum neprovedla. A k celé záležitosti poskytla následující vyjádření: *„Dle závěrů kontrolních zjištění mělo dojít ke kontaminaci zmíněného rybníku činností společnosti M., spol. s r. o. (kontrolované osoby). S uvedeným závěrem ČIŽP Ostrava v žádném případě nesouhlasím. Závěry analýz odborných laboratoří údajně prokazují znečištění předmětného objektu v době před 5–10 lety, resp. před více než 10 lety. Ze skutečnosti, že naše společnost sídlila na nedalekém zámečku, ČIŽP O. dovozuje, že pouze naše společnost musela být původcem znečištění. Mám za to, že se v daném případě jedná pouze o domněnku kontrolního orgánu, když příčinnou souvislost mezi společností M., spol. s r. o., a vadným následkem – znečištěním rybníku – nic s větší či menší mírou pravděpodobnosti neproказuje. Do rybníku je kromě odlučovače ropných látek zaústěna i další splašková kanalizace. Nadto rybník a jeho blízké okolí není zaploceno, a je tedy volně přístupno třetím osobám.“*

Proto dne 1. 8. 2013 byly na základě objednávky inspekce realizovány v zájmovém území další průzkumné práce, jejichž cílem bylo ověřit aktuální stav úrovně a stáří kontaminace v místech, ve kterých výška naplavenin přesáhla výšku hladiny vody v rybníce a tato část rybníka byla zarostlá vegetací. Dle získaných výsledků se prokázalo, že vzorky obsahovaly ropné uhlovodíky, které odpovídaly svými chromatografickými parametry směsi nafty a motorového oleje. V žádném případě kontaminace neměla původ z aktuálního úniku ropných látek, přičemž její stáří bylo odhadnuto na 5–10 let.

Dne 9. 10. 2013 inspekce dokončila u společnosti kontrolu plnění povinností při nakládání s vodami a se závadnými látkami a zjištěné skutečnosti byly sepsány formou protokolu o kontrolním zjištění. Na základě

⁸ Čj. ČIŽP/49/OOV/1215646.013/13/VMG.

kontrolních zjištění dospěla inspekce k závěru, že čistící zařízení – ORL včetně sedimentačního prostoru nebylo dlouhodobě udržováno v řádném stavu a odpadní vody s obsahem ropných látek byly příčinou kontaminace rybníčních sedimentů.

Dne 30. 10. 2013 podal stěžovatel žádost o informaci podle zákona o právu na informace o životním prostředí,⁹ která byla vyřízena sdělením ze dne 4. 11. 2013.¹⁰ Dopisem ze dne 31. 10. 2013¹¹ Vám inspekce podala informace o závěrech své kontrolní činnosti vůči společnosti.

Dne 6. 11. 2013 inspekce zadala objednávku odborně způsobilému nezávislému subjektu za účelem posouzení rizik ze znečištění rybníčních sedimentů a stanovení návrhu cílových limitů sanace.

Dopisem ze dne 19. 12. 2013¹² inspekce oznámila zahájení řízení se společností ve věci uložení opatření k nápravě závadného stavu.

Důkazem ohledání místa dle ustanovení § 54 správního řádu¹³ a důkazem svědeckou výpovědí dle ustanovení § 55 správního řádu inspekce považovala za prokázané, že předložené výsledky vzorků odpadních vod společností v letech 2009–2012 nereprezentují kvalitu vypouštění odpadních vod z ORL. V předmětném období nebyly dle zjištění inspekce odebírány vzorky odpadních vod vypouštěných z ORL do rybníka, ale vzorky čisté vody z přepadu podzemní betonové jímky, která sloužila jako akumulace podzemní vody pro mytí mechanismů. Těmito důkazy měla být vyvrácena věcná námitka společnosti o tom, že v kontrolovaném období odtékala z ORL voda bez znečištění ropnými látkami. Inspekce dospěla k závěru, že společnost svým jednáním porušila ustanovení § 38 odst. 4 vodního zákona a zahájí s ní samostatné řízení o uložení pokuty dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. c) vodního zákona.

Dopisem ze dne 19. 3. 2014¹⁴ inspekce požádala Ministerstvo životního prostředí (dále také „ministerstvo“) o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí. Ministerstvo této žádosti vyhovělo usnesením ze dne 24. 3. 2014¹⁵ a lhůtu pro vydání rozhodnutí prodloužilo do 23. 4. 2014.

Ve dnech 7. 3. 2014 a 1. 4. 2014 podal stěžovatel ve správním řízení další vyjádření, s jejichž obsahem byla inspekce povinna seznámit v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu další účastníky řízení.

Rozhodnutím ze dne 23. 4. 2014¹⁶ inspekce společnosti uložila provést opatření podle ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona ve lhůtě do

⁹ Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Čj. ČIŽP/49/OOVp1215646.034/13/VMG.

¹¹ Čj. ČIŽP/49/OOV/1215646.033/13/VMG.

¹² Čj. ČIŽP/49/OOV/SR01/1321603.002/13/VMG.

¹³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ Čj. ČIŽP/49/OOV/SR01/1321603.014/14/VMG.

¹⁵ Čj. 480/580/14.20991/ENV.

¹⁶ Čj. ČIŽP/49/OOV/SR01/1321603.016/14/VMG.

31. 12. 2015, spočívající v provedení sanace masivně kontaminovaných rybníčních sedimentů a okolní zeminy v rybníku na předemných pozemcích na cílový limit sanace v ukazateli C10 – C40 500 mg/kg a dále ve lhůtě do 31. 7. 2014 zpracovat a předložit inspekci prováděcí projekt sanace.

Z dopisu inspekce ze dne 18. 4. 2014¹⁷ vyplývá, že má za to, že při svém postupu v dané záležitosti nebyla nečinná. Svůj aktivní přístup opírá rovněž o vynaložení prostředků na provedení průzkumných prací, laboratorních prací a zpracování odborných posudků. V roce 2013 mělo být inspekci v dané záležitosti vynaloženo celkem 49.935 Kč, což představovalo 45 % veškerých nákladů inspekce na provedení kontrolních rozborů ochrany vod v roce 2013.

B – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

B.1 – Otázka účastenství v řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod

Úvodem je nutné předeslat, že šetření bylo zahájeno proti České inspekci životního prostředí, oblastnímu inspektorátu Ostrava. V průběhu šetření jsem však nad jeho rámec zjistil pochybení Krajského úřadu Moravskoslezského kraje v řízení o vydání a také o změně povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a v řízení o jeho změně. Níže se ke zjištěnému pochybení vyjádřím.

Ve svém podání jste namítala, že stěžovatel nebyl účastníkem řízení ani o vydání, ani o změně povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových.

Vypouštění odpadních vod Z předložených podkladů mám za to, že jak řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových, tak o jeho změně byla řízení zahájena na žádost.

Podle ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Tímto je vyjádřena zásada subsidiarity správního řádu. Vodní zákon je zákonem, který nabytí účinnosti před nabytím účinnosti správního řádu. Vztah „dosavadních předpisů“ a správního řádu je vyjádřen v ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu tak, že tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle správního řádu včetně části druhé. Vzhledem ke skutečnosti, že vodní zákon není zákonem, který by v celém rozsahu správní řízení upravoval, použije se výše uvedené pravidlo i na vztah vodního zákona a správního řádu.

¹⁷ Čj. ČIŽP/49/OOV/1215646.037/14/VMG.

Uvedené pravidlo se užije i ve vztahu k určení účastníků vodoprávních řízení. Vodní zákon je složkovým předpisem, který v ustanovení § 115 speciálně upravuje okruh účastníků oproti správnímu řádu. Úprava účastenství v uvedeném ustanovení vodního zákona však není úplná. Správní orgán okruh účastníků vodoprávních řízení tedy nevymezuje pouze s přihlédnutím k ustanovení § 115 vodního zákona, nýbrž je třeba jej rozšířit i o okruh účastníků, jejichž postavení se dovodí z podpůrného užití ustanovení § 27 správního řádu (popřípadě stavebního zákona¹⁸). O výjimce z tohoto pravidla by bylo možné podle některých názorů uvedených v odborné literatuře případně uvažovat pouze ve dvou případech, a sice v případě vymezení účastníků v řízení o povolení k odběru podzemních vod a řízení o určení správce drobného vodního toku.¹⁹

V řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových či v řízení o jeho změně je pak účastníkem vždy žadatel²⁰ o takové povolení či jeho změnu. Dalšími účastníky řízení budou účastníci vymezení podpůrně podle ustanovení § 27 správního řádu. Ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu jsou pak účastníky řízení nutně vždy všechny dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Dle ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu jsou dotčenými osobami osoby, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, přičemž postačí pouhá možnost přímého dotčení výsledným rozhodnutím na jejich právech nebo povinnostech. Za přímé dotčení práv a povinností předmětným rozhodnutím se považuje jakákoliv objektivní reálně existující změna majetkového či jiného statutu předmětné osoby, která je vyvolána účinky rozhodnutí.

Odpovědnost za správné určení okruhu účastníků řízení nesou správní orgány. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 2. 2011, čj. 5 As 24/2010-97, dospěl k závěru, že je povinností správního orgánu po celou dobu správního řízení ověřovat okruh účastníků řízení a jednat jako s účastníkem s tím, komu toto postavení svědčí. Při správním uvážení o okruhu účastníků musí správní orgán vycházet zejména z předmětu řízení.

Pro správné vymezení okruhu účastníků v řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a v řízení o jeho změně

¹⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ V publikaci *Správní procesy v právu životního prostředí* (kol. autorů, *Správní procesy v právu životního prostředí*, Masarykova univerzita, Brno, 2010, 1. vyd., ISBN978-80-210-5362-5) je možné se setkat s názorem, že v uvedených dvou případech je okruh účastníků řízení v ustanovení § 115 vodního zákona vymezen taxativně.

²⁰ Viz také ustanovení § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu *Právní hodnocení Otázka účastenství v řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod*.

bylo nepochybně nezbytné, aby krajský úřad nahlédl do katastru nemovitostí a sám ze své úřední činnosti zjistil, kdo je vlastníkem pozemků, na kterých se biologický rybník nachází. Stěžovatel je vlastníkem těchto pozemků již od roku 1992 (viz skutkovou část toto dopisu). S ohledem na tuto skutečnost mám za to, že měl být účastníkem uvedených řízení ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, neboť vzhledem k předmětu obou řízení nepochybně byla naplněna podmínka možnosti přímého dotčení jeho práv a povinností vydanými rozhodnutími.²¹

Jinou otázkou jsou doklady, které bylo třeba doložit k žádosti o vydání rozhodnutí o vypouštění odpadních vod či jeho změně. Je pravda, že ustanovení § 3c) odst. 1 vyhlášky o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu stanovilo jako jeden z nutných dokladů pod písm. f) doklad o vlastnickém právu až ve znění účinném od 6. 12. 2011.²² Nad rámec považuji za nutné upozornit, že předpokladem pro předložení tohoto dokladu je skutečnost, že nebude možné, aby si vodoprávní úřad vlastnické právo ověřil v katastru nemovitostí.

V dopisu ze dne 24. 6. 2013 byl ředitel krajského úřadu vyzván k poskytnutí vyjádření, z jakého důvodu nebyl stěžovatel účastníkem řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod. Z vyjádření ředitele krajského úřadu ze dne 18. 7. 2013 vyplývá jednoznačný závěr o tom, že podle krajského úřadu z podkladů, které měl k dispozici a o nichž neměl důvodné pochybnosti, nevyplývala skutečnost, pro kterou by měl být stěžovatel účastníkem řízení o vydání a o změně povolení k vypouštění odpadních vod. Na základě výše uvedeného se nemohu s tímto závěrem ztotožnit. V daném případě bylo třeba při vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a jeho změně rozlišovat dvě na sobě právně nezávislé otázky. Jednou z nich byla otázka vymezení okruhu účastníků řízení a druhou otázka dokladů, které bylo nutné přiložit k žádosti. Skutečnost, že v době vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a při jeho změně nebylo nutné předkládat k žádosti doklad o vlastnickém právu, nezbavovala krajský úřad jeho povinnosti řádně zjistit okruh účastníků řízení.

²¹ Je nepochybné, že povolením vypouštění odpadních vod do biologického rybníka a jeho následné prodloužení mohlo mít reálný dopad zejména na kvalitu pozemků, které jsou ve vlastnictví stěžovatele, a to i bez ohledu na skutečnost, zda byly dodržovány podmínky povolení, či nikoli.

²² Úplné znění ustanovení § 3c) odst. 1 písm. f) vyhlášky: „Žadatel předkládá k žádosti podle povahy druhu nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami doklad o vlastnickém právu, nelze-li toto právo ověřit v katastru nemovitostí, nebo právu užívání vodního díla, pokud požadované povolení k nakládání s vodami souvisí se stávajícím vodním dílem.“

B.2 – Poznámka ke sdělení krajského úřadu

Vůči krajskému úřadu si dovolím učinit poznámku k jeho sdělení stěžovateli o tom, že se nebude problematikou znečištění rybníka momentálně zabývat, neboť inspekce provedla dne 29. 11. 2012 kontrolu v areálu z hlediska nakládání s vodami a z hlediska nakládání se závadnými látkami a z hlediska ověření plnění podmínek výše uvedeného povolení krajského úřadu a prokázání vlivu povoleného vypouštění odpadních vod. Svůj postup odůvodnila skutečností, že při výkonu veřejné správy je vyloučeno, aby se toutéž věcí zabývaly dva správní orgány.

Kladně hodnotím, že do sdělení krajský úřad uvedl, že se touto problematikou nebude zabývat pouze momentálně.

Dovolím si totiž upozornit, že ustanovení § 125l odst. 7 vodního zákona výslovně stanoví, že správní delikt projedná ten z příslušných správních orgánů, který dříve zahájil řízení, nebo bylo-li řízení zahájeno v týž den, tak obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 6. 2011, čj. 1 As 64/2011-83, vyjádřil názor, že zákonnou úpravu, jež svěřuje věcnou příslušnost v téže věci více než jednomu správnímu orgánu, považuje soud přinejmenším za problematickou.

Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku vyslovil k účelu ustanovení § 124 odst. 2 vodního zákona ve znění účinném do 31. 7. 2010.²³ Dle jeho názoru mělo uvedené ustanovení zabránit tomu, aby dva správní orgány vedly řízení v téže věci. Jedná se o ustanovení procesní, nikoli kompetenční, které by znamenalo, že případná nečinnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností zmaří kompetenci České inspekce životního prostředí. Nejvyšší správní soud za absurdní označil výklad uvedeného ustanovení, podle kterého by nemohl oprávněný správní orgán zahájit sankční řízení jen proto, že druhý z oprávněných správních orgánů by byl v dané věci, i přes srozumění s existencí porušení právní povinnosti, z jakéhokoli důvodu nečinný.

Ačkoli znění uvedeného ustanovení bylo novelizováno, jeho modifikovanou podobu lze nalézt právě ve výše uvedeném ustanovení § 125l odst. 7 vodního zákona. S ohledem na uvedené mám za to, že závěr Nejvyššího správního soudu by bylo možné v šetřeném případě užít tehdy, pokud by Česká inspekce životního prostředí byla nečinná se zahájením

²³ Úplné znění ustanovení § 124 (2) vodního zákona ve znění účinném do 31. 7. 2010: „Řízení o uložení pokuty zahájí jen jeden z orgánů uvedených v § 116, a to ten, který jako první zjistil porušení povinností. O zahájení řízení se uvedené orgány vzájemně informují. Pokud porušení povinností zjistil obecní úřad obce s rozšířenou působností a Česká inspekce životního prostředí ve stejný den, rozhodne o uložení pokuty obecní úřad obce s rozšířenou působností. V takovém případě Česká inspekce životního prostředí řízení zastaví. K přezkoumání rozhodnutí České inspekce životního prostředí o uložení pokuty v odvolacím řízení je příslušné Ministerstvo životního prostředí.“

řízení o spáchání správního deliktu. Domnívám se, že příslušný úřad obce s rozšířenou působností by totiž mohl a měl začít ve věci konat místo České inspekce životního prostředí.

B.3 – Otázka nečinnosti inspekce

Ustanovení § 104 odst. 1 vodního zákona stanoví, že státní správu podle tohoto zákona vykonávají vodoprávní úřady a Česká inspekce životního prostředí. Odstavec druhý uvedeného ustanovení vymezuje vodoprávní úřady. Česká inspekce životního prostředí podle vodního zákona není vodoprávním úřadem.

V ustanovení § 112 odstavci 1 písm. a) vodního zákona, ve znění účinném do 30. 4. 2014, byly taxativně vymezeny kompetence, kdy Česká inspekce životního prostředí vykonává dozor nad tím, jak fyzické nebo právnické osoby dodržují povinnosti stanovené vodním zákonem nebo uložené podle vodního zákona jí nebo vodoprávními úřady na úsecích uvedených pod body 1–6.²⁴

Podle ustanovení § 112 odst. 1 písm. b) vodního zákona může inspekce při zjištění porušení povinností na úseku dodržování povinností při ochraně povrchových a podzemních vod uložit (formou rozhodnutí v rámci správního řízení) odstranění a nápravu zjištěných nedostatků, jejich příčin a škodlivých následků, pokud na tomto úseku zjistí porušení povinností.

Podle odstavce druhého ustanovení § 112 vodního zákona se na řízení vedená Českou inspekcí životního prostředí vztahují, připouští-li to povaha těchto řízení, ustanovení § 115 vodního zákona a podpůrně rovněž správní řád.²⁵

Ustanovení § 115 odst. 16 vodního zákona zakotvuje možnost při ukládání opatření k nápravě zjištěných nedostatků, jejichž rozsah nelze stanovit bez předchozích průzkumů nebo předchozího zpracování odborných podkladů, uložit samostatně provedení těchto průzkumů, popřípadě zpracování uvedených podkladů a podle jejich výsledků vydávat samostatně potřebná rozhodnutí k nápravě.

Vodní zákon touto úpravou umožňuje v souladu se správním řádem přenést náklady na provedení potřebných průzkumů či zpracování odborných podkladů na osobu, u které v rámci vodoprávního dozoru bylo porušení právních povinností zjištěno, neboť v opačném případě by mu-

²⁴ Ve znění vodního zákona účinného od 1. 5. 2014 je v ustanovení § 112 odst. 1 písm. a) výslovně deklarováno, že i Česká inspekce životního prostředí kontroluje, jak fyzické nebo právnické osoby dodržují povinnosti stanovené vodním zákonem nebo uložené podle vodního zákona jí nebo vodoprávními úřady na úsecích uvedených pod body 1.–6., v rámci vodoprávního dozoru.

²⁵ Viz ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu a viz výše část tohoto dopisu „Právní hodnocení – Otázka účastenství v řízení o vydání povolení k vypouštění odpadních vod“.

sel zpracování uvedených podkladů zajistit sám vodoprávní úřad, nadto na své náklady.²⁶

Ustanovení § 42 vodního zákona upravuje podmínky ukládání nápravných opatření k odstranění následků na vodách způsobených nedovoleným vypouštěním odpadních vod, nedovoleným nakládáním se závadnými látkami nebo havárií, kdy tyto skutečnosti souhrnně označuje jako „závadný stav“. Opatření k nápravě může ve smyslu uvedeného ustanovení ukládat buď vodoprávní úřad, nebo Česká inspekce životního prostředí. Povinnost provést opatření k nápravě závadného stavu (opatření k nápravě), popřípadě též opatření k zajištění náhradního odběru vody, pokud to vyžaduje povaha věci, má být ve světle tohoto ustanovení uložena tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod (neboli „původci“) a zároveň způsobil závadný stav, přičemž obě podmínky musí být splněny kumulativně.

V komentářové literatuře²⁷ je dále uvedeno, že vodoprávní úřad (ale z výše uvedeného je zřejmé, že vzhledem k ustanovení § 112 odst. 2 vodního zákona i Česká inspekce životního prostředí) může uložit též provedení předchozích průzkumů nebo předložení zpracování odborných podkladů a na základě nich poté vydávat jednotlivá rozhodnutí k nápravě (viz ustanovení § 115 odst. 16 vodního zákona).

Jak rozhodnutí vydávaná podle ustanovení § 42 vodního zákona, tak rozhodnutí vydávaná podle ustanovení § 115 odst. 16 (zejména uložení provedení průzkumu, popř. zpracování odborných podkladů), ve spojení s ustanovením § 112 vodního zákona, vydává Česká inspekce životního prostředí v rámci tzv. ex offio řízení, tedy řízeních zahajovaných z moci úřední.²⁸ Inspekce v takovém případě vždy musí posoudit, zda jsou splněny podmínky pro zahájení správního řízení, a dospěje-li k názoru, že splněny jsou, řízení zahájí bez ohledu na to, jakým způsobem se o tom dozvěděla.

V minulosti se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, čj. 1 As 64/2011-83, zabýval interpretací pojmu „zjistit porušení povinnosti“ obsaženého v ustanovení § 124 odst. 2 vodního zákona ve znění účinném do 31. 7. 2010 (viz poznámka pod čarou č. 23) a v souvislosti s tím možností zahájit správní řízení o správním deliktu. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku uvedl, že správní orgán musí, kromě povědomosti určitého pracovníka správního orgánu o existujícím porušení povinnosti, učinit nějaký formalizovaný úkon směřující ke zjištění, zda

²⁶ HORÁČEK, Zdeněk. *Vodní zákon: s podrobným komentářem po velké novele stavebního zákona k 1. 1. 2013*. 2. vyd. Praha: Soudy, 2013, 319 s. ISBN 9788086846484.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, čj. 9As 14/2011-87, dostupný z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0014_9As__110_20110525013816_prevedeno.pdf.

porušení zákona, o kterém se dozvěděl, skutečně objektivně existuje a zakládá podmínky pro možné vyvození sankční odpovědnosti.

Výklad uvedeného pojmu Nejvyšší správní soud opřel o závěry uvedené v jiných jeho rozsudcích (rozsudek ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 As 85/2008-99, a dále rozsudek ze dne 29. 10. 2008, čj. 9 As 42/2008-98). V nich Nejvyšší správní soud v návaznosti na ustálenou judikaturu dospěl k závěru, že výklad pojmu „zjistit porušení zákona“: „neznamená, že již v tom okamžiku musí být najisto postaveno, že k porušení povinnosti došlo, nýbrž postačí, že vzniklo důvodné podezření, že se tak stalo. Prokázání, že k porušení povinnosti došlo a kdo je za porušení povinnosti odpovědný, je předmětem příslušného řízení. Proto zjištění o porušení zákona je vázáno na určitou skutečnost, z níž plyne důvodné podezření, že k porušení došlo. Den, kdy je tato skutečnost správnímu orgánu známa, je den, kdy správní orgán zjistil porušení zákona, tj. seznal, že došlo k jednání obsaženému v zákonem vymezené skutkové podstatě deliktu, jež zákon za splnění dalších podmínek definuje jako správní delikt.“

Ačkoli se Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku výslovně vyjádřil pouze k případu zahájení řízení o správním deliktu, a nikoli případu zahájení řízení o uložení opatření k nápravě, mám za to, že jeho závěry by bylo možné užít ve vztahu k řízením o uložení nápravných opatření obdobně.

Komentářová literatura uvádí, že v řízení ve smyslu § 42 vodního zákona je třeba zejména dostatečně prokázat, kdo je původcem existujícího závadného stavu a v jaké míře se na vzniku závadného stavu podílel.²⁹

Na základě výše uvedeného mám za to, že k zahájení správního řízení o uložení opatření k nápravě a spáchání správního deliktu je nutné přistoupit ihned, jakmile vzniklo důvodné podezření, že byla porušena zákonem stanovená povinnost. V rámci těchto řízení pak má být prováděno dokazování o původci a rozsahu, jakým se na závadném stavu podílel. Během již zahájeného řízení případně ukládat provedení potřebných průzkumů či zpracování odborných podkladů a dále prokazovat, že došlo k porušení povinnosti a spáchání správního deliktu.

Po posouzení jednotlivých kroků inspekce jsem dospěl k závěru, že její postup nelze hodnotit tak, že by byla při ukládání nápravných opatření nečinná.

Inspekce na základě Vašeho podnětu ze dne 14. 11. 2012 oznámila dne 29. 11. 2012 zahájení kontroly vůči společnosti zaměřené na dodržování povinností při nakládání s vodami a se závadnými látkami. Vaším podnětem se tedy inspekce začala zabývat bez zbytečného odkladu.

Z jednání společnosti se zpočátku jevílo, že bude mít vůli dosáhnout nápravy dobrovolně. Inspekce s ohledem na tuto skutečnost upřednost-

²⁹ HORÁČEK, Zdeněk; tamtéž.

nila řešení vzniklé situace vzájemnou dohodou, ve světle zásady hospodárnosti a vstřícnosti. Následně, když společnost uzavřené dohodě nedostala, činila inspekce nutné kroky pro zjištění skutkového stavu věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, a vyvrátila tvrzení společnosti o tom, že není původce závadného stavu vynaložením vlastních finančních prostředků na provádění průzkumných prací. Později v rámci zahájeného řízení podle ustanovení § 104 odst. 1 a ustanovení § 112 vodního zákona uložila společnosti opatření k nápravě podle ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona.

Inspekci nelze upřít snahu vzniklou situací od samého počátku řešit aktivním hledáním cest k dosažení nápravy.

Postup inspekce spočívající v upřednostnění smírného řešení vzniklé situace vnímám s pochopením a obecně si spíše neformálnosti v postupech správních úřadů cením. Stejně tak zastávám názor, že je třeba vždy přihlídnout k vůli subjektů jednat dobrovolně. Je však nutné upozornit na obrácenou minci problému. Ne vždy totiž takový postup k nápravě skutečně vede. Zcela zřejmé je, že nápravy může být smírnou cestou dosaženo pouze za předpokladu, že jsou všechny zainteresované strany připraveny konat v souladu s přijatou dohodou. Pokud tomu tak není, je třeba počítat s tím, že se snaha o méně formální postupy odrazí na celkové době řešení vzniklé situace. Bohužel, tak tomu bylo i v tomto případě.

Procesní otázkou tedy je, zda nemělo být řízení o uložení nápravných opatření ve smyslu ustanovení § 42 vodního zákona ve spojení s výše uvedenými ustanoveními vodního zákona zahájeno již v době, kdy společnost dobrovolně nesplnila uvedenou dohodu. Na základě všech uvedených relevantních skutečností se totiž domnívám, že důvodné podezření o tom, že byly porušeny povinnosti, vzniklo právě již v lednu 2013.³⁰ V rámci zahájeného řízení o uložení opatření k nápravě ve smyslu ustanovení § 42 vodního zákona pak mohla inspekce přistoupit i k ukládání opatření ve smyslu ustanovení § 115 odst. 16 vodního zákona, viz výše.

Provádění úkonů v rámci neformálního postupu v dosud nezahájeném řízení může vzbuzovat v případných účastnících řízení dojem, že správní úřady jsou nečinné a na potenciální původce závadného stavu není vyvíjen ze strany správních orgánů dostatečný tlak.

Ačkoli se domnívám, že inspekce nepostupovala zcela pregnantně v souladu s vodním zákonem, mám za to, že její kroky směřovaly k uložení opatření k nápravě.

³⁰ Tehdy se společnost s inspekcí dohodla, že zajistí ve lhůtě do 30. 5. 2013 průzkum stávajícího rozsahu znečištění v rybníce včetně hodnocení rizik pro případné příjmy znečištění a ohrožení ekosystémy poté, co byly částečně odtěženy sedimenty v rybníce, a bylo zjištěno, že zemina uložená v nánosech na dně rybníka obsahuje vysoké koncentrace ropných látek.

C – ZÁVĚRY

Ačkoli jsem v postupu Krajského úřadu Moravskoslezského kraje sledoval pochybení, rozhodl jsem se předmětnou záležitost z následujících důvodů uzavřít ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Jak rozhodnutí ze dne 29. 5. 2006, tak rozhodnutí ze dne 30. 7. 2010 nejsou rozhodnutími, která by bylo možné v současné době revidovat pomocí řádných či mimořádných opravných prostředků či cestou žaloby uplatněné u správního soudu. Jinými slovy, na rozhodnutí je nutné pohlízet jako na rozhodnutí platná.

Za rozhodnou rovněž považuji skutečnost, že platnost rozhodnutí ze dne 30. 7. 2010 vyprší ke dni 30. 6. 2014 a v současné době by již nemělo k vypouštění odpadních vod do biologického rybníka docházet, neboť nájemní vztah mezi stěžovatelem a společností již netrvá.

Za nejzásadnější považuji skutečnost, že rozhodnutím České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ostrava, ze dne 23. 4. 2014 bylo společnosti uloženo opatření podle ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona ve lhůtě do 31. 12. 2015, spočívající v provedení sanace masivně kontaminovaných rybníčních sedimentů a okolní zeminy v rybníku na předmětných pozemcích na cílový limit sanace a dále ve lhůtě do 31. 7. 2014 zpracování a předložení prováděcího projektu sanace. Vydaním uvedeného rozhodnutí byl naplněn cíl zahájeného šetření podle ustanovení § 14 zákona o veřejném ochránci práv.

V současné době mi není známo, zda je vedeno odvolací řízení proti rozhodnutí ze dne 23. 4. 2014 nebo zda toto rozhodnutí nabylo právní moci.

Dovolím si však apelovat na inspekci, aby dohlédla nad výkonem uvedeného rozhodnutí.

Tento dopis zašlu České inspekci životního prostředí, oblastnímu inspektorátu Ostrava. Ve vazbě na zjištěná pochybení v postupu Krajského úřadu Moravskoslezského kraje zašlu tento dopis rovněž jemu a požádám jej, aby se s nimi seznámil a v budoucnu se podobných pochybení vyvaroval.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.

- I. *I kdyby posudek vypracovaný odborně způsobilou osobou, která zároveň není znalcem dle zákona o znalcích a tlumočnících, nebylo možné považovat za znalecký posudek [§ 56 správního řádu], lze jej použít jako důkazní prostředek, vyhoví-li podmínkám pro dokazování [§ 51 správního řádu].*
- II. *Posudek zpracovaný znalcem dle zákona o znalcích a tlumočnících nemá v řízení bez dalšího „větší váhu“ než posudek zpracovaný jiným odborníkem. Je na rozhodujícím správním orgánu, aby v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí, a případně zdůvodnil, proč se přiklonil právě k tomu či onomu posudku.*

V Brně dne 8. srpna 2013
Sp. zn.: 6273/2012/VOP/JBE

Zpráva o šetření ve věci řízení o odstranění a řízení o dodatečném povolení studny na pozemku p. č. X v k. ú. Y

Dne 9. 10. 2012 obdržel veřejný ochránce práv podnět pana J. Z., bytem xxx, v němž žádal o prošetření postupu Městského úřadu Strakonice, odboru životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“), v záležitosti řízení o odstranění a řízení o dodatečném povolení vrtané studny na pozemku p. č. X v k. ú. Y. Stavebníkem je pan V. Š. (dále jen „předmětná stavba“ či „předmětná studna“).

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského ujal já, neboť veřejný ochránce práv využil své možnosti, dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i oblast vodního a stavebního práva, do níž spadá podnět stěžovatele.

Z podnětu stěžovatele jsem zjistil především tyto podstatné skutečnosti. Dne 24. 3. 2009 zahájil vodoprávní úřad řízení o odstranění stavby. Toto řízení však mělo být dne 30. 4. 2009 zastaveno. Stěžovatel poukazoval na to, že ačkoli stavebník nikdy nepodal žádost o dodatečné povolení, přesto bylo řízení o dodatečném povolení stavby vedeno. Stejně tak poukazoval na to, že bylo vedeno řízení o odstranění stavby, ačkoli původní řízení bylo zastaveno a nové, dle stěžovatele, nebylo zahájeno.

Rozhodnutím ze dne 16. 9. 2011 vydal vodoprávní úřad dodatečné povolení předmětné stavby. Krajský úřad Jihočeského kraje jako odvolací orgán (dále jen „krajský úřad“ či „odvolací orgán“) toto rozhodnutí

rozhodnutím ze dne 15. 6. 2012 zrušil a řízení o dodatečném povolení předmětné stavby zastavil. Vodoprávní úřad následně pokračoval v řízení o odstranění stavby, které bylo přerušeno z důvodu zahájení řízení o dodatečném povolení stavby dne 10. 9. 2012. Z tvrzení stěžovatele vyplynulo, že ani tentokrát nebyla žádost o dodatečné stavební povolení předložena.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Po posouzení podnětu z hlediska věcné působnosti jsem se rozhodl v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), ve věci zahájit šetření, v jehož rámci jsem o stanovisko požádal starostu města Strakonice, jako osobu stojící v čele Městského úřadu Strakonice.

Šetření jsem zaměřil pouze na v současnosti probíhající řízení, neboť zásadní předchozí pochybení vodoprávního úřadu byla napravena rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 15. 6. 2012.

Dne 6. 3. 2013 mi bylo doručeno vyjádření tajemníka Městského úřadu Strakonice, v němž mě informoval o aktuálně neukončených správních řízeních a reagoval na uvedené námítky stěžovatele. V průběhu šetření jsem rovněž obdržel řadu doplnění od stěžovatele.

Ze všech získaných materiálů nyní shrnu pouze zásadní skutečnosti, neboť celý průběh dané záležitosti je stěžovateli i vodoprávnímu úřadu dobře znám.

V roce 2008 realizoval stavebník, pan Š., na svém pozemku, p. č. X v k. ú. Y, vrtanou studnu „HV-1“ bez jakéhokoli povolení státních orgánů. Tímto jednáním, dle tvrzení stěžovatele a dalších občanů žijících v dané lokalitě, došlo ke snížení hladiny podzemních vod v jejich studních.³¹ Tato skutečnost je jádrem celé záležitosti, neboť v průběhu aktuálně vedených i již ukončených řízení byla předložena řada odborných podkladů, které si protirečí v tom, zda právě provedení daného vrtu (studny) způsobilo snížení vody v ostatních studních, či nikoliv. Na základě těchto informací byl dne 9. 1. 2009 vrt zapečetěn a měl by v tomto stavu být dodnes.

Dne 24. 3. 2009 zahájil vodoprávní úřad řízení o odstranění předmětné studny. Toto řízení sice bylo zastaveno, nicméně toto usnesení o zastavení řízení bylo krajským úřadem zrušeno. V současnosti je toto řízení přerušeno, neboť dne 10. 9. 2012 podal stavebník (již druhou) žádost o dodatečné povolení předmětné studny a povolení k odběru podzemních vod. Původní řízení o dodatečném povolení předmětné stavby bylo

³¹ Jedná se o „historické“ šachtové studně.

odvolacím orgánem, rozhodnutím ze dne 15. 6. 2012, zastaveno s tím, že na základě odborného posudku nemá studna potřebné technické parametry, a nemůže proto být bez její úpravy dodatečně povolena.

V mezidobí byla stavebníkovi v samostatném správním řízení udělena výjimka z odstupové vzdálenosti studny individuálního zásobování vodou od zdroje znečištění – komunikace.³² Odvolací orgán udělení výjimky potvrdil, v současnosti se zabývá podnětem k přezkumu tohoto rozhodnutí Ministerstvo pro místní rozvoj.

V rámci řízení o dodatečném povolení předmětné stavby má vodoprávní úřad jako odborné podklady k dispozici:

- 1) Karotáž vrtu – závěrečná zpráva (leden 2011) a vyjádření hydrogeologa k výsledkům hydrodynamických zkoušek ve vrtu HV-1 (červenec 2011), oba zpracované odborně způsobilou osobou, hydrogeologem RNDr. P.
 - Provedení karotážního průzkumu zajistil stavebník.
 - Z těchto podkladů plyne závěr, že *„od terénu do hloubky 11,4 m se vyskytují svahové hlíny, které tvoří samostatný zvodnělý horizont. Ten je však ve vrtu odizolován funkčním zaplášťovým jílovým těsněním. Vrt tak odebírá vodu pouze z hlubšího (a vydatnějšího) horizontu tvořeného zvodnělými puklinami v pararulách a nemá žádný přímý vztah k mělkým studnám v okolí.“*
 - Z vyjádření hydrogeologa k výsledkům hydrodynamických zkoušek vyplývá, že příčinou významného poklesu hladin v okolních studních je pravděpodobně studna jednoho z vlastníků okolních studní, který odběrem vody vytvořil *„dokonalý depresní kužel“*.
- 2) Odborný posudek vypracovaný odborně způsobilou osobou, hydrogeologem RNDr. Š. (květen 2012).
 - Zpracování posudku objednal odvolací orgán v rámci odvolacího řízení.
 - RNDr. Š. došel k závěru, že předmětná studna nemá potřebné technické parametry³³ (nesprávná zaplášťová úprava, rozpor s ČSN 75 5115 Jímání podzemní vody, špatná projektová příprava...) a nemůže být bez její úpravy dodatečně povolena. Dodatečná legalizace studny *„je možná pouze v případě, že úprava studny bude provedena v rozsahu vylučujícím jakékoliv negativní ovlivnění stávajících jímacích objektů podzemní vody.“* Z posudku vyplývá, že *„samotná existence vrtu mohla nebo ještě může mít vliv na hladiny*

³² Dle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (ustanovení § 24a a ustanovení § 26 ve spojení s ustanovením § 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³³ Stanovené především vyhláškou č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla, ve znění pozdějších předpisů.

v okolních studnách, neboť vrt nemá řádně odtěsněnou první zvodeň (...)“. RNDr. Š. rovněž podrobně uvedl způsob řešení dané situace (vypracovat projektovou dokumentaci, předložit podklady v intencích ustanovení § 129 odst. 2 písm. c) stavebního zákona).

3) Znalecký posudek vypracovaný hydrogeologem, soudním znalcem RNDr. K. (květen 2013).

- Zpracování posudku objednal vodoprávní úřad z toho důvodu, že RNDr. Š. není zapsaný v seznamu znalců dle zákona o znalcích a tlumočnících,³⁴ a není oprávněn podávat znalecké posudky, a dále z důvodu rozdílných závěrů odborných podkladů.
- RNDr. K. již v roce 2008 zpracovával projekt na předmětnou studnu.
- RNDr. K. došel k závěru, že studna je konstruována i provedena správně a k propojení svrchní a spodní zvodně prokazatelně nedochází.

Stěžovatel je v současnosti účastníkem jak řízení o odstranění stavby, tak řízení o dodatečném povolení stavby.

Ve svých dalších doplněních mě stěžovatel informoval o vývoji dané záležitosti a nastínil další problematické body celé kauzy – např. to, že vodoprávní úřad v poslední době „*odmítá procesně zaznamenat úkon, nahlížení do spisu*“. V posledním doplnění mě obeznámil rovněž s postupem vodoprávního úřadu při udělování pořádkových pokut v rámci dodatečného povolování předmětné studny.

Dle aktuálního sdělení stěžovatele stavebník dosud vodoprávnímu úřadu nedodal projektovou dokumentaci předmětné studny reagující na závěry krajského úřadu.

C – HODNOCENÍ VĚCI ZÁSTUPCEM OCHRÁNCE

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod.

Dle ustanovení § 129 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 lze stavbu provedenou bez rozhodnutí stavebního úřadu, vyžadovaného tímto zákonem, dodatečně povolit, pokud stavebník prokáže, že není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, není provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje a není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Z předložených doku-

³⁴ Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.

mentů vyvozují, že první dvě podmínky jsou splněny. Problém je nicméně ve splnění obecných požadavků na výstavbu (kromě obecné vyhlášky 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, především vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla) a s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, v tomto případě především ochrana vod v souladu s vodním zákonem. Vzhledem k tomu, že se jedná o vodní dílo, je nutné kromě dodatečného povolení, dle stavebního zákona, povolit rovněž nakládání s vodami. Podrobnější právní úpravu v tomto ohledu stanoví vyhláška č. 432/2001 Sb., o doložkách žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu. Ta v ustanovení § 3a uvádí, jaké dokumenty musí žadatel k žádosti o povolení nakládání s vodami předložit. Mezi jinými je zde uvedeno vyjádření osoby s odbornou způsobilostí (nerozhodne-li vodoprávní úřad jinak), které obsahuje rovněž zhodnocení míry rizika ovlivnění množství zdrojů podzemních vod, návrh podmínek, za kterých může být povolení k odběru podzemních vod vydáno, pokud může tento odběr mít podstatný vliv na jakost a množství podzemních vod a návrh minimální hladiny podzemních vod, pokud odběr může mít za následek podstatné snížení hladiny podzemních vod.

Jak vyplývá z předchozí části této zprávy, podstatou problému je zodpovězení otázky, zda předmětná studna způsobila snížení hladin ve studni stěžovatele a dalších okolních studních, resp. jak podstatný vliv na hladinu podzemní vody horní zvodně má. S tím je spojena další podstatná otázka – zda předmětná studna vyhovuje technickým parametrům.

Uvedené otázky jsou odborného charakteru a především první nastíněnou otázku může zodpovědět pouze kvalifikovaný odborník – hydrogeolog, dle vodního zákona³⁵ pouze osoba s odbornou způsobilostí.³⁶ Vodoprávní úřad potom musí v řízení na základě podkladů pro vydání rozhodnutí posoudit mimo jiné to, zda jsou vyjádření odborné osoby, dle jeho názoru, dostatečná, jinými slovy, zda na základě všech důkazů provedených v řízení a dalších podkladů zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Není v mé kompetenci posoudit hydrogeologickou podstatu problému. Mohu pouze zhodnotit postup vodoprávního úřadu v šetřeném řízení z hlediska dodržení právních předpisů a principů dobré správy. Vyjádřím se přitom k postupu úřadu v těch otázkách, které považuji za zásadní pro celou věc.

³⁵ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ Vodní zákon odkazuje na zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví podmínky pro odbornou způsobilost v ustanoveních § 3 a ustanovení § 3a.

Ještě předtím bych však v obecné rovině rád uvedl, že je nutné mít na paměti to, že je vedeno řízení o dodatečném povolení studny, tedy, že se stavebník dopustil protiprávního jednání tím, že porušil předpisy v oblasti vodního a stavebního práva, když zbudoval studnu bez patřičných povolení. Samotné řízení o dodatečném povolení má směřovat k věcnému rozhodnutí o žádosti (dodatečné povolení studny, v opačném případě zamítnutí žádosti o dodatečné povolení studny). Je to stavebník, kdo musí prokazovat, že přes svoje protiprávní jednání realizoval takovou stavbu, která by byla povolena i v případě, že by žádal o její povolení řádně, tedy před realizací samotné stavby (v intencích ustanovení § 129 stavebního zákona). Zároveň musí v rámci dodatečného povolení předložit všechny dokumenty, které by musel přiložit v rámci řádné žádosti. Pokud dosud zrealizovaná stavba není ve stavu, v jakém by ji bylo možno povolit v řádném povolovacím řízení (nemá požadované technické parametry, není dostatečně utěsněná), avšak tyto nedostatky je možné odstranit, potom vodoprávní úřad může v rámci dodatečného povolení stavby stanovit stavebníkovi podmínky pro dokončení stavby.

**Dodatečné
povolení**

K samotnému postupu vodoprávního úřadu v šetřeném případě musím uvést zejména následující. Odvolací orgán ve svém rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 **řízení o dodatečném povolení zastavil**. Z odůvodnění rozhodnutí nicméně nevyplývá, že by předmětná stavba nemohla být nikdy dodatečně povolena. Ačkoli, dle mého názoru, mělo být odůvodnění zastavení předmětného řízení podrobnější a konkrétnější, dospěl jsem k závěru, že zastavení řízení v tomto případě nebránilo tomu, aby stavebník podal novou žádost o dodatečné stavební povolení, ovšem s tím, že v projektové dokumentaci a případně dalších přílohách žádosti odstraní pochybení, která bránila dodatečnému povolení stavby v předcházejícím řízení. Vodoprávní úřad musí být v tomto novém řízení o dodatečném povolení studny o to důslednější a po stavebníkovi vyžadovat předložení všech potřebných dokumentů k rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení bez nadměrného prodlužování lhůt k jejich doložení.

Shrnuji tedy, že nemám výhrady k postupu vodoprávního úřadu, když vede řízení o dodatečném povolení studny, ačkoli původní řízení o dodatečném povolení stavby bylo zastaveno.

**Znalecký
posudek**

K ustanovení znalce RNDr. K. k vypracování **znaleckého posudku** potom uvádím, že úřadu nelze samo o sobě vytýkat to, že chtěl nechat zhotovit ještě jeden odborný posudek, když měl dvě protikladná tvrzení od dvou odborníků v oboru hydrogeologie. Je právě jeho povinností, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a stejně tak právě vodoprávní úřad musí v odůvodnění rozhodnutí náležitě zdůvodnit, proč se přiklonil právě k těm určitým důkazům a k jiným (protichůdným) nikoliv.

Daná konkrétní kauza však má svoje specifika. Vyhotovení odborného posudku RNDr. Š. zadal přímo odvolací orgán. Z odůvodnění jeho roz-

hodnutí je zřejmé, že právě tento posudek považoval za stěžejní pro další vývoj celé záležitosti. Krajský úřad mimo jiné uvedl, že RNDr. Š. je rovněž členem výkonného výboru České asociace hydrogeologů odpovědný za odbornost a etiku podnikání. Dále uvedl, že RNDr. Š., resp. společnost, za kterou vypracoval odborný posudek, je „zárukou odborného a plně objektivního postupu v duchu platných předpisů a etických zásad České asociace hydrogeologů a toho, že tím pominou jakékoli pochybnosti o správnosti ‚znaleckého posudku‘.“

Krajský úřad ve svém odůvodnění jednoznačně konstatoval, že na základě odborného posudku nemá studna potřebné technické parametry, a nemůže proto být bez její úpravy dodatečně povolena. V tomto konkrétním případě se domnívám, že ačkoli to z ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) správní řádu³⁷ nevyplývá, i v tomto případě by měl být prvoinstanční orgán v jistém smyslu názorem druhoinstančního orgánu vázán.

I v případě, že bych akceptoval fakt, že přes výše uvedené považoval vodoprávní úřad za nutné zadat vypracování ještě dalšího posudku, potom ustanovení znalce, který se v minulosti v této kauze angažoval (zpracoval projekt vrтанé studny), vnímám jako ne příliš šťastný postup správního orgánu. Předpokládám, že smyslem pořízení dalšího posudku bylo zajištění dalšího nezávislého, objektivního odborného podkladu, který by přispěl k posunu celé záležitosti a rozhodnutí ve věci. Ustanovení znalce, který se na dané záležitosti již podílel a vypracovával projekt pro stavbu, která je nyní dodatečně povolována, dle mého názoru k získání nezávislého podkladu pro rozhodnutí vést nemůže. Ačkoli je k rozhodnutí o otázce podjatosti³⁸ příslušný vodoprávní úřad, jehož činnost nemohu nahrazovat, z dokumentů, které mám k dispozici, se mi prozatím jeví, že ustanoveného znalce nelze pro jeho poměr k věci a stavebníkovi považovat za nepodjatého. Domnívám se, že tyto okolnosti by správní orgán při hodnocení jednotlivých důkazů měl brát v potaz.

K argumentu, že znalec byl ustanoven (rovněž) z toho důvodu, že RNDr. Š. není znalcem, dle zákona o znalcích a tlumočnících, potom uvádím, že i kdyby posudek vypracovaný odborně způsobilou osobou nebylo možné zahrnout pod ustanovení § 56 správního řádu,³⁹ potom dle ustanovení § 51 správního řádu platí, že k provedení důkazů lze užít všech

³⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ Ustanovení § 11 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, mimo jiné stanoví, že znalec nesmí podat posudek, jestliže lze mít pro jeho poměr k věci, k orgánům provádějícím řízení, k účastníkům nebo k jejich zástupcům pochybnost o jeho nepodjatosti. Obdobně potom ustanovení § 14 odst. 1 ve spojení s odst. 7 správního řádu.

³⁹ Komentáře ke správnímu řádu (Vedral J., Černý P. a kol., Jemelka L. a kol.) zmiňují v souvislosti s důkazem znaleckým posudkem, dle ustanovení § 56 správního řádu, pouze zákon o znalcích a tlumočnících, z dopisu O., s. r. o., ze dne 10. 1. 2013 adresovaného stěžovateli naopak vyplývá, že Česká asociace hydrogeologů „v případě výběrů

důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Vypracování posudku osobou nezaujatou a k tomu odborně způsobilou tedy není vyloučeno. Ve správním řízení se přitom uplatní zásada volného hodnocení důkazů, resp. podkladů pro rozhodnutí jako takových (ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu a ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu). Nelze tedy automaticky říci, že např. posudek zpracovaný znalcem, dle zákona o znalcích a tlumočnících, má v řízení „větší váhu“ než posudek zpracovaný odborně způsobilou osobou. Je na rozhodujícím správním orgánu, aby v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí a případně zdůvodnil, proč se přiklonil právě k tomu či onomu posudku.

Délka řešení situace Rovněž **délku řešení celé záležitosti** nepovažuji za přiměřenou, a to nejen ve vztahu ke stěžovateli a dalším majitelům okolních studní jako účastníků řízení, ale rovněž ve vztahu ke stavebníkovi. Za předpokladu, že správní orgány v rozumném a přiměřeném čase vyřídí věc (ukončí řízení), naplňují tím současně legitimní očekávání účastníků řízení domoci se v reálném časovém horizontu svých práv či oprávněných zájmů. Správní orgány jsou povinny počínat si v řízeních bez zbytečných prodlev a průtahů a učinit maximum proto, aby mohly jimi vedená správní řízení v přiměřené lhůtě uzavřít.

V předmětné záležitosti provedl stavebník nepovolenou stavbu v roce 2008 a do dnešní doby nebylo o této stavbě věcně a pravomocně rozhodnuto (nařízeno odstranění stavby/dodatečně povoleno). Zdlouhavost nyní i v minulosti vedených řízení je částečně způsobena rozhodováním o předběžných otázkách a zpracováváním odborných posudků, avšak ke zdlouhavosti řízení přispěl rovněž stavebník, který nedokládal doplnění své žádosti o dodatečné povolení studny včas (v původně stanovené lhůtě). Domnívám se, že v tomto směru mohl být vodoprávní úřad důslednější.

Podotýkám, že prvoinstanční orgán má možnost v případě potřeby požádat krajský úřad o poskytnutí kvalifikované metodické pomoci formou individuální konzultace, jež by měla být samozřejmě v obecné rovině a neměla by v žádném případě nahrazovat rozhodovací pravomoc vodoprávního úřadu.

Mé následující poznámky a hodnocení postupu vodoprávního úřadu již nemají natolik zásadní charakter a původně nebyly předmětem mého šetření, nicméně vzhledem k vývoji celé události se o nich alespoň částečně zmíním.

Nahlížení do spisu Stěžovatel mě informoval, že ačkoli v minulosti vodoprávní úřad sepsal úřední záznamy o **nahlížení do spisu**, které kromě úřední osoby po-

osob pro zpracování znaleckých posudků pro účely správních řízení preferuje osoby s odbornou způsobilostí v hydrogeologii, se znalostí konkrétního regionu (...).

depisovaly i osoby, které do spisu nahlížely, v „poslední době“ vodoprávní úřad odmítá úřední záznam vyhotovit. V dopisu ze dne 14. 1. 2013 (zn. MUST/052192/2012) tajemník Městského úřadu Strakonice shrnuje, že záznam z nahlížení účastníka řízení do spisu se vyhotovuje vždy, aby bylo možné dodatečně posoudit, zda byly splněny pro nahlížení do spisu zákonné předpoklady. Zákon však neupřesňuje, kdy má být záznam pořízen. Se závěrem tajemníka souhlasím. Jsem nicméně toho názoru, že je vhodné pořizovat záznam buď při nahlížení, případně bezprostředně po něm, neboť pořizování záznamu až dodatečně (například následující den po nahlížení) by mohlo být vzhledem k časovému odstupu zkreslené.

Pokud vodoprávní úřad opravdu nevyhotovoval úřední záznamy o nahlížení do spisu, avšak v minulosti byla jeho praxe opačná (navíc úřední záznam nechal podepsat i osobami, které do spisu nahlížely), a změnu této praxe v průběhu řízení nezdůvodnil, potom bych jeho současný postup nemohl vnímat jako souladný s principy dobré správy, neboť by jím přinejmenším zasáhl do legitimního očekávání těch účastníků řízení, kteří do spisu nahlíželi.

Za důležité z hlediska ochrany práv stěžovatele a příp. i dalších účastníků řízení nicméně považuji to, že jim bylo nahlížení do spisu umožněno.

K námitce stěžovatele ohledně udělení výjimky z odstupových vzdáleností studny od zdrojů znečištění (zde veřejná komunikace) uvádím, že pojem „**studna individuálního zásobování**“ není v právních předpisech definován. V tomto případě vyhláška č. 501/2006 Sb., nehovoří o individuálním zásobování domácností, které by vedlo k poměrně jednoznačnému závěru, že užívání studny pro podnikatelské účely do této kategorie studní nespadá. Otázku, zda pod tento pojem spadá i studna, jejímž účelem má být zásobování stavby pro obchod se dvěma bytovými jednotkami,⁴⁰ si měl vyhodnotit v první řadě správní orgán, který danou výjimku uděloval. Jsem však toho názoru, že v případě, kdy by daný úřad dospěl k závěru, že předmětná studna pod danou definici nespadá a řízení o udělení výjimky tak vůbec nemělo proběhnout, stanoví se minimální odstupové vzdálenosti studny od zdroje znečištění v závislosti na konkrétních hydrogeologických podmínkách v dané oblasti. Z posouzení hydrogeologa v tomto směru by potom měl vodoprávní úřad vycházet.

Studna individuálního zásobování

D – ZÁVĚRY

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěl k přesvědčení, že se Městský úřad Strakonice, odbor životního prostředí, jako vodoprávní

⁴⁰ Vodoprávní úřad mi nezaslal současnou žádost o dodatečné povolení studny, vycháním však z toho, že zamýšlený účel užívání se nezměnil ani v nové (současné) žádosti.

OCHRANA VOD

úřad dopustil pochybení spočívajícího v tom, že ustanovil znalce, který se v minulosti v dané kauze již angažoval (zpracoval projekt vrtané studny), aniž by tento svůj postup řádně odůvodnil, a v nepřiměřené době řešení celé záležitosti, byť částečně způsobené okolnostmi, které vodoprávní úřad nemohl ovlivnit.

Zprávu o šetření zasílám starostovi města Strakonice, jako osobě stojící v čele Městského úřadu Strakonice, a žádám, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro mé závěrečné stanovisko.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

V Brně dne 16. června 2014
Sp. zn.: 6273/2012/VOP/JBE

Vážený pane Z.,

rád bych Vás informoval o svém dalším postupu ve věci šetření Vašeho podnětu, v němž jste žádal o prošetření postupu Městského úřadu Strakonice, odboru životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“), v záležitosti řízení o odstranění a řízení o dodatečném povolení vrtané studny na pozemku p. č. X v k. ú. Y, kde stavebníkem je pan Š. (dále jen „předmětná stavba“ či „předmětná studna“).

Dne 8. srpna 2013 jsem vydal zprávu o šetření, v níž jsem vodoprávnímu úřadu vytkl především ustanovení znalce, který se v minulosti v dané kauze již angažoval, aniž by úřad tento svůj postup řádně odůvodnil, a nepřiměřenou délku řešení celé záležitosti.

Z dopisu starosty města Strakonice ze dne 27. srpna 2013 vyplynulo především následující.⁴¹ Vodoprávní úřad si není vědom žádného zásadního pochybení, které by bylo napravováno rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 15. června 2012. Odvolací orgán (Krajský úřad Jihočeského kraje, dále jen „krajský úřad“) zrušil původní rozhodnutí vodoprávního úřadu pro absenci výjimky z odstupové vzdálenosti a nesouhlas stavby s normou ČSN 755115, jak vyplynulo z posudku RNDr. Š. K vydání výjimky z odstupové vzdálenosti nebyl příslušný vodoprávní úřad, nýbrž obecný stavební úřad. Ten vydal se stavbou souhlas, aniž by udělení výjimky požadoval. Vodoprávní úřad z tohoto souhlasu vycházel. Dále starosta ve svém vyjádření uvedl, že posudek RNDr. Š. si vyžádal až odvolací orgán a že k tomuto posudku nemůže správní orgán přistupovat jako ke znaleckému posudku a „v kontextu s projednávanou věcí by z něho neměl vycházet ani jako z jakéhokoliv jiného důkazu, neboť není vyloučeno, že výše citovaná odborná osoba mohla skutečně překročit své pravomoci a oprávnění“.

Starosta se dále vyjadřoval k otázce závaznosti normy ČSN 755115, k pořizování úředních záznamů z nahlížení do spisu (úřad je pořizuje vždy v den nahlížení, z důvodu plynulosti chodu úřadu v úředních hodinách někdy ovšem až po odchodu osoby, která do spisu nahlídí) a k dalším (širším) okolnostem případu.

K důvodům „zvolení“ RNDr. K. jako odborné osoby, která vypracuje třetí odborný posudek, starosta uvedl, že RNDr. K. je znalý místních poměrů i práce místních vrtářských společností. V průběhu dané kauzy se

⁴¹ Vzhledem k tomu, že je Vám znám celý obsah tohoto vyjádření, uvedu pouze jeho nejdůležitější části.

vyjadřovala řada hydrogeologů, na jejím počátku i RNDr. K., který jediný byl ze zainteresovaných osob též soudním znalcem. Roli hrály i ekonomické důvody (RNDr. K. je z Písku).

Dále starosta uvedl, že sám RNDr. K. se necítil v dané věci podjatý a že se na zřízení průzkumného vrtu podílel pouze zpracováním projektu průzkumných prací, které stejně nebyly realizovány, neboť Ministerstvo životního prostředí rozhodlo, že vrtné práce na studni nejsou průzkumnými pracemi. Vodoprávní úřad tedy vyšel z toho, že RNDr. K. nenesl žádnou odpovědnost za současný stav vodního díla; v posudku hodnotil pouze práci jiných. Dodal, že jste spolu s dalšími účastníky řízení námitku podjatosti vznesl teprve poté, co RNDr. K. vyjádřil svůj názor na předmětný vrt/studnu (že je vrt dobře proveden), přičemž jste o důvodech námitky podjatosti prokazatelně věděl již v roce 2009.

K namítané nepřiměřené délce řízení starosta uvedl, že délka správního řízení byla ovlivněna také délkou rozhodování jiných orgánů i řadou odvolání účastníků řízení.

Na závěr pan starosta uvedl, že v současnosti je režim podzemní vody v lokalitě stabilizovaný, a to i po intenzivním čerpání při provádění hydrodynamické zkoušky.

Nyní mi dovoluete zhodnotit vyjádření starosty, resp. postup vodoprávního úřadu. Pro své úvahy jsem vzal v potaz rovněž Vaše stanovisko k vyjádření starosty ke zprávě o šetření, které jste mi zaslal dne 6. ledna 2014.

Akceptuji závěr, že zhodnocení nutnosti vydání výjimky z odstupových vzdáleností příslušelo obecnému stavebnímu úřadu, byť samozřejmě platí, že pokud by měl vodoprávní úřad o nutnosti udělit výjimku z odstupových vzdáleností pochybnosti, bylo by namístež tuto skutečnost obecnému stavebnímu úřadu sdělit a věc s ním konzultovat. Stejně tak je zřejmé, že vodoprávní úřad logicky nemohl vycházet z poznatků RNDr. Š. při vedení původního řízení, když tento posudek byl vyžádán až v odvolacím řízení. Nemohu však souhlasit se závěrem, že z posudku RNDr. Š. by se následně nemělo vycházet jako z důkazu. Pokud RNDr. Š. překročil ve svém posudku rovněž k právnímu hodnocení celé záležitosti, mohly být tyto informace pro vodoprávní úřad např. určitým vodítkem, avšak není pochyb o tom, že konečné právní hodnocení věci je na vodoprávním úřadu. Naopak nevidím důvod, proč by úřad nemohl jako důkaz použít posudek v té části, kde se RNDr. Š. vyslovuje k technickému provedení studně, možnosti ovlivnění okolních studní a kde navrhuje způsoby řešení dané situace. Je koneckonců na vodoprávním úřadu, aby v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, z jakých důkazů vycházel a proč se v případě protichůdných důkazů přiklonil právě k tomu jednomu.

Ke zvolení RNDr. K. vodoprávním úřadem potom uvádím, že důvody, které starosta ve svém vyjádření uvedl, shledávám dostatečnými pro vysvětlení, proč vodoprávní úřad nepovažoval daného znalce za podjatého

v dané věci. Vámi zmiňovaná skutečnost, že diskutovaný znalec prováděl odborný hydrogeologický dozor při realizaci vrtu, dle mého názoru vyvrací tvrzení vodoprávního úřadu, že RNDr. K. „nenese žádnou odpovědnost za současný stav vodního díla“.

Udělal jste zcela správně, když jste na tuto skutečnost jako účastník řízení v probíhajícím řízení o dodatečném povolení stavby Městský úřad Písek upozornil.

V průběhu května 2014 jste mě informoval, že Městský úřad Písek vydal opravné usnesení, v němž opravil usnesení Městského úřadu Strakonice o tom, že se k Vaší námitce podjatosti znalce nepřihlíží. Dospěl totiž k názoru, že jste proti tomuto usnesení měl mít možnost se odvolat. Toto odvolání jste podal.

Přesto, že je nyní na krajském úřadu, aby Vaše odvolání posoudil, rád bych nyní uvedl alespoň následující. Dle ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu⁴² může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby (obdobně i znalce), jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Dle odborné literatury formulace „k námitce se nepřihlédne“ znamená, že se o námitce usnesením nerozhodne. Úřad má účastníku řízení v takovém případě sdělit (formou sdělení dle části čtvrté správního řádu), že v důsledku „pozdního“ uplatnění takové námitky nebude o této námitce rozhodovat usnesením, ale „bude s ní nakládat jako s neformálním podnětem, na jehož základě tvrzenou podjatost z moci úřední prověří“.⁴³ Náprava takového sdělení je možná dle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu.⁴⁴

Osobně se mi jeví, že Vaše námitka podjatosti znalce opravdu byla vznesena opožděně (tj. nebyla vznesena ihned poté, kdy jste se dozvěděl, že vodoprávní úřad usnesením z prosince 2012 ustanovil RNDr. K. znalcem pro zpracování znaleckého posudku). V námitce podjatosti ze dne 12. června 2013 totiž uvádíte jako důvody podjatosti RNDr. K. především to, že se v minulosti ve věci angažoval. Ztotožňuji se s vodoprávním úřadem, že jste tyto skutečnosti musel vědět již v době, kdy jste se v prosinci 2012 dozvěděl o ustanovení RNDr. K. znalcem pro zpracování znaleckého posudku v dané věci. To, že Vás měl vodoprávní úřad o tom, že k Vaší ná-

⁴² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012. 1448 s. ISBN 978-80-7273-166-4. S. 182-183.

⁴⁴ „Vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX částí druhé o přezkumném řízení.“

mitce podjatosti nepřihlíží, informovat sdělením, a nikoli vydat usnesení poznamenané pouze do spisu, je již věc druhá.

Jak jsem již uvedl, za podstatné vnímám to, že jste Městský úřad Písek upozornil na to, že znalecký posudek RNDr. K. zpochybňujete, neboť diskutovaný znalec prováděl odborný hydrogeologický dozor při realizaci vrtu a dle Vašeho názoru je tedy podjatý. Vodoprávní úřad se s touto informací bude muset vypořádat a prověřit případnou podjatost znalce z úřední povinnosti.

K této otázce na závěr podotýkám, že nevylučuji, že krajský úřad může mít v rámci rozhodování o Vámi podaném odvolání na věc jiný náhled.

K délce řízení jsem se již dostatečně vyjádřil ve své zprávě o šetření. Mohu pouze dodat, že dle spisového přehledu, který starosta města Strakonice ke svému vyjádření předložil, se jeví, že nedocházelo k větším prodlevám v tom smyslu, že by byl vodoprávní úřad po delší dobu zcela nečinný.

Konečně k otázce vyhotovení úředního záznamu o nahlížení do spisu až po odchodu osoby, která do spisu nahlíží, uvádím, že tento postup úřadu lze v zásadě akceptovat. V záznamu potom bude především uvedeno kdo a kdy a do jakých částí spisu nahlížel a zda mu byly poskytnuty kopie (části) spisu. Pokud by však záznam měl obsahovat rovněž popis jednání účastníka řízení, který do spisu nahlížel, a případně i jeho vyjádření k postupu úřadu v dané věci, přikláněl bych se spíše k sepsání protokolu,⁴⁵ který by již podepisoval i účastník řízení nahlížející do spisu a jednající se správním orgánem.

V průběhu října 2013 – května 2014 jsem rovněž obdržel řadu Vašich podání, v nichž jste mě informoval jak o dalším vývoji dané záležitosti, tak i o souvisejících záležitostech (udělení pořádkových pokut, podjatost celého Městského úřadu ve Strakonících, Vaše námítky proti spisovému přehledu, podání Vašeho „návrhu na zajištění důkazu“ a další).

Ohledně pořádkové pokuty, jejíž výši Vám odvolací orgán za výrok „důvodně podezření ze zneužití úřední moci Ing. P.“ snížil na 500 Kč, uvádím následující. Posouzení, která podání lze v kontextu daného případu považovat za hrubě urážlivá, přísluší tomu orgánu, který o udělení pořádkové pokuty rozhoduje, případně i orgánu odvolacímu. Je právě na těchto orgánech, aby řádně zdůvodnily, proč daná podání považují za hrubě urážlivá. Přesto, že se mi v obecné rovině spíše jeví, že předmětný výrok nepředstavuje hrubě urážlivé podání, je pro mě podstatné, že odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí jasně a srozumitelně

⁴⁵ Ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu: O ústním jednání [§ 49] a o ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, **jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení**, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořádit obrazový nebo zvukový záznam.

uvedl důvody, proč předmětné podání v dané konkrétní situaci považuje za hrubě urážlivé i proč výši pokuty snížil právě na částku 500 Kč. Zároveň musím souhlasit s odvolacím orgánem, že by bylo vhodné příště se urážlivých výrazů (i těch, které nedosahují intenzity „hrubě urážlivé“) zdržet.

Žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu jste zřejmě nepodal, využil jste však možnosti podat podnět k provedení přezkumného řízení. Ministerstvo zemědělství neshledalo důvody k zahájení přezkumného řízení. Stejně jako Vy jsem toho názoru, že ministerstvo řádně odůvodnilo, proč v dané věci nebude řízení zahajovat a nemám k němu výhrady.

K delegaci vedení celého řízení a rozhodnutí ve věci na Městský úřad Písek z důvodu vyloučení všech úředních osob Městského úřadu Strakonice z projednávání věci Vám sděluji následující. Telefonickým dotazem ze dne 10. 1. 2014 na krajský úřad si pověřená právnička Kanceláře veřejného ochránce práv ověřila, že krajský úřad postupoval dle ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu, o čemž jste mě následně informoval i Vy, za což Vám děkuji.

Ve svých doplněních podnětu jste uváděl řadu důvodů, proč se domníváte, že se Městský úřad Strakonice snažil postupem dle ustanovení § 131 odst. 4 správního řádu „zbavit odpovědnosti za vydání rozhodnutí“, popíral jste důvody podjatosti jednotlivých osob a požadoval jste, aby Městský úřad Strakonice dále vedl řízení a vydal rozhodnutí ve věci. Proti pověření Městského úřadu Písek k projednání a rozhodnutí věci v daných správních řízeních jste podal odvolání, které Ministerstvo zemědělství zamítlo a usnesení krajského úřadu potvrdilo.

Přesto, že s některými Vašimi závěry zcela souhlasím (např. že podjatost ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu nelze dovozovat jen z neochoty úředníka jednat s „neoblíbeným“ účastníkem řízení; nelze se opírat pouze o zcela subjektivní důvody apod.), domnívám se, že pověření jiného, věcně příslušného správního orgánu je v dané věci pro účastníky řízení přínosem. Z Vašich podání se mi navíc jeví, že i Vy jste možnou podjatost úředníků Městského úřadu Strakonice naznačil (např. když jste uváděl, že nelze vyloučit pochybnost, že je vodoprávní úřad ovlivněn žadatelem o dodatečné povolení apod.).

Ve svých doplňujících podáních jste uváděl i řadu dalších možných pochybení správních orgánů v dané záležitosti. V tuto chvíli však nepovažuji za účelné se k nim blíže vyjadřovat, neboť se jednalo pouze o určité dílčí úkony, které na současný stav věci nemají zásadní vliv.

V každém případě se však s Vašimi námitkami uplatněnými v řízení o dodatečném povolení předmětné studny musí vypořádat vodoprávní úřad v rozhodnutí ve věci. Rovněž se musí vypořádat s důkazy předloženými účastníky řízení (včetně Vašeho čestného prohlášení o stavu hladiny ve Vaší studni před provedením vrtu).

Přesto, že jsem si vědom skutečnosti, že spis je již značně obsáhlý, požádám současný vodoprávní úřad, aby – za předpokladu, že dle jeho názoru již má dostatečně zjištěn skutkový stav věci – rozhodl ve věci co možná nejdříve. Ať bude rozhodnuto jakkoli, účastník řízení, který bude nespokojený s výsledkem, má vždy právo se proti takovému rozhodnutí bránit řádným opravným prostředkem, tj. odvoláním, a následně případně i správní žalobou.

Vážený pane Z., vzhledem k aktuálnímu stavu věci (delegace vedení prvostupňového řízení na jiný věcně příslušný správní orgán) a ve světle výše řečeného jsem se rozhodl šetření Vaší záležitosti uzavřít podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv,⁴⁶ neboť další zásah z mé strany je v tuto chvíli již bezpředmětný. Nyní je na vodoprávním úřadu, aby ve věci rozhodl, a následně případně na krajském úřadu a soudu, aby věc v rámci svých kompetencí posoudily, obrátí-li se na ně některý z účastníků řízení. Pokud byste v budoucnu s rozhodnutím krajského úřadu o odvolání proti rozhodnutí ve věci (bude-li odvolání vůbec podáno) nesouhlasil, můžete se na mě obrátit s novým podnětem.

Tento dopis zasilám na vědomí starostovi města Strakonice a dále též starostovi města Písek.

Závěrem mi dovolu,te, abych Vás informoval, že se na veřejnou ochránkyni práv i jejího předchůdce obracela řada vlastníků studní, kteří si stěžovateli na to, že jejich soused nechal provést průzkumný hydrogeologický vrt, případně nepovolenou vrtanou studnu, a v návaznosti na to došlo k poklesu hladiny vody v jejich studních. Stěžovatelé přitom uváděli, že především před provedením průzkumného vrtu nemohli dostatečně hájit svá práva. Z toho důvodu veřejná ochránkyně práv zahájila tzv. šetření zvláštního významu se záměrem dosažení legislativních změn v oblasti informovanosti vlastníků sousedních nemovitostí před budováním nových vrtů a zakotvení povinností zaměření hladiny vody v okolních studnách před budováním nových vrtů. Výsledek šetření bude následně zveřejněn na oficiálních stránkách veřejné ochránkyně práv.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.

zástupce veřejné ochránkyně práv

(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

⁴⁶ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

V Brně dne 12. prosince 2012
Sp. zn.: 2238/2012/VOP/SN

Vážený pane N.,

tímto mi dovoluji, abych Vás informovala o svém rozhodnutí ukončit šetření v záležitosti Vašeho podnětu, který jste uplatnil proti Městskému úřadu Bruntál jako příslušnému stavebnímu úřadu a vodoprávnímu úřadu ve věcech:

- stavebního stavu jímky k akumulaci odpadních vod, kanalizačního potrubí a revizních šachet na pozemku parc. č. A, B a C v k. ú. X;
- způsobu likvidace odpadních vod z nemovitostí napojených na předmětnou žumpu, jejíž funkčnost byla zpochybněna.

Šetření v uvedených věcech jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského ujala já, neboť ochránce využil své možnosti dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, delegovat na mě některé oblasti své činnosti, do níž patří i oblast stavebního řádu a životního prostředí.

Při posuzování postupu stavebního úřadu ve shora uvedených záležitostech jsem vycházela z podkladů shromážděných v součinnosti s Městským úřadem Bruntál, dále z těch, které jste mi poskytl Vy sám, v neposlední řadě pak z výsledků šetření na místě samém, které zajistili pověřeni pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv dne 16. 7. 2012. Úvodem bych také chtěla poznamenat, že veškeré pozemky a stavby, o kterých bude v dalším textu tohoto sdělení pojednáváno, se nacházejí v katastrálním území X. Toto území zde již proto nebude opakovaně uváděno.

Dále bych Vám ráda sdělila, jaké skutečnosti jsem ve věci zjistila, jak je hodnotím a co mě vede k ukončení věci.

A – ZJIŠTĚNÍ VE VĚCI

Dle dosavadních zjištění se na Vašem pozemku nachází stará žumpa, na kterou bylo v minulosti napojeno více domů, v současné době jde již jen o dva domy, č. p. E (manž. K.) a č. p. F (manž. V.). Vy sám máte zřízenou novou jímku na vyvážení, starou žumpu, na niž byl Váš dům původně také napojen, nevyužíváte.

Jak vyplynulo z aktuálně shromážděných podkladů, odbor výstavby a územního plánování Městského úřadu v Bruntále (dále „stavební úřad“) vede řízení:

OCHRANA VOD

- pořízení zjednodušené dokumentace (pasportu)⁴⁷ stavby žumpy, včetně kanalizačního potrubí a revizních šachet na pozemku parc. č. A, B a C;
- ve věci zjednání nápravy⁴⁸ na společném kanalizačním potrubí pro odvedení splaškových vod z rodinného domu č. p. E a F v obci M., na pozemcích parc. č. G, H, I, J, K, B a L – sdělením ze dne 6. 9. 2012 dal stavební úřad účastníkům řízení, tj. vlastníkům žumpy a kanalizačního potrubí a šachet, možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí ve věci.

Odbor životního prostředí Městského úřadu v Bruntále (dále „vodoprávní úřad“) zastává názor, dle něhož patrně dochází k tomu, že splašky již do žumpy, která je nedostupná, ale s největší pravděpodobností zcela ucpaná, netečou; tomu svědčí i plnění revizních šachet, přes které jediné se dá část splašků odvézt. Vodoprávní úřad tedy vyzval vlastníky nemovitostí č. p. E a F k předložení podkladů prokazujících zneškodňování odpadních vod; doklady o tom předložili manželé V., nikoliv již manželé K. Podle sdělení vodoprávního úřadu (a také proto, že není znám objem společné jímky) není možno situaci s likvidací odpadních vod vyhodnotit. Podle názoru vodoprávního úřadu i v případě získání údajů od manželé K. nelze spolehlivě určit podíl odtékajících odpadních vod z rodinných domů na celkové spotřebě vody odebrané a doložené odečtem na vodoměrech.

Podle Vašeho vyjádření, podaného při šetření na místě samém 16. 7. 2012, Vaším cílem je docílit toho, aby si sousedé vybudovali vlastní žumpu a stará žumpa aby se vyřadila z provozu, aniž by se odstraňovala, respektive aniž by se zasahovalo do Vašeho pozemku. Nechcete, aby stavební úřad nařídil na žumpě a kanalizačním potrubí provedení prací, protože by se za tím účelem musela rozkopat velká část Vaší zahrady, kudy vede potrubí až k samotné žumpě.

B – HODNOCENÍ

Stavební úřad:

Stavební úřad V případě stavebního úřadu akceptuji, že vede výše zmíněná správní řízení. K tomu ještě považuji za nutné upozornit, že předpokladem řádného rozhodnutí stavebního úřadu jak ve věci nápravy závadného stavu stavby kanalizačního potrubí, tak i ve věci pasportizace všech výše uvedených staveb (žumpy, potrubí a šachet) je zjištění skutečného stavu

⁴⁷ Postup dle ustanovení § 125 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů – stavebního zákona.

⁴⁸ Ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona stanoví, že pokud není vyhověno výzvě stavebního úřadu k odstranění závady na stavbě ve stanovené lhůtě, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí.

věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.⁴⁹ Je pravdou, že za tím účelem by se s největší pravděpodobností nedalo vyhnout zásahu do Vašeho pozemku, zvláště není-li přesně známo, jak je např. vedeno kanalizační potrubí apod. Kromě shromažďování důkazů, které by obnášelo i Vaši povinnost strpět vstup příslušných úřadů a jimi případně přizvaných expertů na Váš pozemek,⁵⁰ je zcela zřejmé, že zejména zajištění nápravy vadného stavu staveb na základě pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu by se bez zásahu do pozemku neobešlo (musím upozornit na povinnost strpět provedení prací ze svého pozemku a umožnit povinným osobám vstup na tento pozemek⁵¹). Řešení vzniku případných škod by přicházelo v úvahu cestou civilního práva.

Řešení věci by samozřejmě mohlo spočívat i v tom, že by manž. K. a manž. V. odpojili své nemovitosti od staré žumpy a zajistili si jiný způsob likvidace odpadních vod (např. zřízením nových žump). Pokud se ale sami k takovému kroku nerozhodnou dobrovolně, pak za stávajícího stavu věci, kdy nebyla prokazatelně vyloučena možnost nápravy jejich stavebního stavu, není ani možné domáhat se výše uvedeného řešení veřejnoprávní cestou. Stavební zákon⁵² např. dává stavebnímu úřadu možnost nařídit vlastníku stavby, stavebního pozemku nebo zastavěného stavebního pozemku nezbytné úpravy spočívající v připojení stavby na technickou infrastrukturu a dále úpravy, jimiž se stavba vybavuje sociálním nebo jiným hygienickým zařízením. Ovšem na vydání takového nařízení by musel být prokazatelně veřejný zájem, tedy muselo by být zřejmé, že dosavadní způsob likvidace odpadních vod je nevyhovující a závady staveb k této likvidaci sloužící nelze napravit.

Vodoprávní úřad:

Vodoprávní úřad podle mého názoru nezjistil dostatečně stav věci podle své působnosti. Je zřejmé, že vodoprávní úřad sice zahájil kroky k jeho zjištění oslovením vlastníků nemovitostí č. p. E a F, toto zjišťování ale nedovedl do konce; nevyvodil např. žádné důsledky z toho, že manž. K. vůbec nereagovali na jeho výzvu k předložení dokladů prokazujících zneškodňování odpadních vod z jejich nemovitostí. Pokud má vodoprávní

**Vodoprávní
úřad**

⁴⁹ Jde o obecnou povinnost správních orgánů založenou ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů – správního řádu.

⁵⁰ Viz ustanovení § 172 odst. 4 stavebního zákona, ve vazbě na ustanovení § 134 odst. 2 stavebního zákona.

⁵¹ Dle ustanovení § 141 odst. 1 věty první stavebního zákona, pro vytvoření podmínek k provedení stavby nebo její změny, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací a k odstranění stavby nebo zařízení může stavební úřad uložit těm, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich, aby umožnili provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, pokud mezi zúčastněnými osobami nedošlo k dohodě.

⁵² Konkrétně ustanovení § 137 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

úřad za to, že ani takový doklad nestačí ke spolehlivému určení podílu odtékajících odpadních vod z rodinných domů na celkové spotřebě vody odebrané a doložené odečtem na vodoměrech, pak zřejmě nejde již od samého počátku o důkaz dostačující a vodoprávní úřad by měl uvážit, jaké další dokazování by mohlo napomoci řádnému zjištění současného stavu věci. Nemohu přijmout jako dostatečný argument vodoprávního úřadu vyslovený při místním šetření, dle něhož v okolí není vodoteč, a případné rozbory spodních vod (na něž úřad nemá peníze) by ani nebylo s čím porovnat (protože případné dřívější rozbory nejsou k dispozici). V působnosti vodoprávního úřadu je zjistit, jestli odpadní vody z uvedených nemovitostí následkem špatného stavu kanalizačního potrubí a žumpy nevytékají do okolí, v návaznosti na to buď vyvrátit, nebo potvrdit podezření z ohrožení životního prostředí a podle výsledku uvážit další opatření. Na tuto skutečnost vodoprávní úřad upozorním a požádám jej o podání informace o jeho dalším postupu.

C – ZÁVĚR

Vážený pane N., zákon o veřejném ochránci práv umožňuje ochránci, aby při řešení záležitostí, se kterými se na něj lidé obracejí, působil ve prospěch jejich práv a právem chráněných zájmů tam, kde zjistí porušení takových práv a zájmů následkem pochybení nebo nečinnosti příslušných úřadů. V tomto případě konstatuji, že stavební úřad i vodoprávní úřad se začaly věci podle své příslušnosti zabývat, nicméně, určité výtky musím ještě k postupu obou úřadů vyslovit:

- v případě stavebního úřadu přetrvává nedostatek skutkových zjištění pro účely jím vedených správních řízení,
- v případě vodoprávního úřadu zatím nedostatečné prošetření věci.

Pravdou ale také je, že případná opatření, která bych v takové věci mohla navrhnout – zejména stavebnímu úřadu – by patrně nevedla k cíli, který byste svým podnětem k veřejnému ochránci práv sledoval Vy sám. Jinými slovy, zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, by se pravděpodobně neobešlo bez zásahu do Vašeho pozemku. Stavební úřad by měl také jednoznačně zjistit, jaký je stav žumpy, do níž vede potrubí, jehož stavební stav je předmětem výše uvedeného řízení. Nepovažuji za logické, aby byl zajištěn bezvadný stavební stav potrubí, když není vyloučeno, že vede do závadné stavby žumpy. Zjištění stavu žumpy a případná náprava jejího stavebního stavu by ale pro Vás, jak vyplývá ze shromážděných podkladů, znamenala rovněž nemalé komplikace – zmíněná žumpa je na Vašem pozemku, nebylo by možné se vyhnout jejímu odbagrování atd.

Z toho důvodu jsem se rozhodla, že se svým názorem na uvedenou záležitost sice stavební úřad seznámím, nebudu však přijímat důraznější

opatření dle zákona o veřejném ochránci práv. Vám mohu jako účastníkovi obou výše uvedených správních řízení doporučit, abyste v případě nespokojenosti s výslednými rozhodnutími stavebního úřadu včas uplatnil právo odvolání.

Ve vztahu k vodoprávnímu úřadu považuji ještě za nutné požadovat, aby zajistil doplnění dosavadních, zatím nedostatečných důkazů ve věci. Bez toho není možné, aby mohl vyslovit v uvedené věci přijatelný závěr.

Vážený pane N., tolik Vám tedy mohu k celé záležitosti sdělit na základě provedeného šetření, které jsem se vzhledem k výše uvedeným okolnostem rozhodla nyní uzavřít. Vyhrazuji si ještě sledování dalšího postupu stavebního úřadu a vodoprávního úřadu.

Děkuji Vám za projevenou důvěru a zůstávám s pozdravem
RNDr. Jitka Seitlová v. r.
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

Průběžná zpráva o šetření veřejného ochránce práv – údržba kanalizační přípojky

A – OBSAH PODNĚTU

Dle ustanovení § 14 a násl. zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránce práv, ve znění pozdějších předpisů, proběhlo šetření k podnětu, který uplatnil pan J. Š., bytem xxx, zastoupený panem H. Š., bytem yyy, ve věci postupu stavebního úřadu Úřadu městské části Brno-Slatina (dále „stavební úřad“), v případě špatného stavebního stavu kanalizační přípojky, kterou je na veřejnou kanalizaci připojen rodinný dům na pozemku parc. č. x v k. ú. T, k němuž má pan J. Š. spoluvlastnické právo.

Podstatou podnětu byla námitka, dle níž stavební úřad nevyhověl žádosti stěžovatele, aby byly udržovací práce na stavbě přípojky nařizeny provozovateli kanalizace, tj. společnosti C, a.s., se sídlem zzz (dále „společnost“), které ustanovení § 3 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o vodovodech a kanalizacích“),⁵³ ukládá povinnost zajišťovat opravu a údržbu vodovodních a kanalizačních přípojek uložených v pozemcích, které tvoří veřejné prostranství.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Při hodnocení předmětné záležitosti jsem vycházela z informací a důkazů předložených stěžovatelem a z vyjádření stavebního úřadu, které mi tlumočil starosta městské části Brno-Slatina k předchozí výzvě v této věci.

B.1 – Podklady předložené stěžovatelem

**Podklady
stěžovatele**

Z podkladů připojených k podnětu vyplynulo, že stěžovatel se nejprve obrátil na společnost, tato společnost problém (prasklé potrubí) identifikovala, ale odmítla jej odstranit s tím, že přípojka je již dávno ve stavu, kdy je nutné ji celou vyměnit. K tomu stěžovatel namítl, že zhruba před 4 lety došlo ze strany společnosti k přepojení kanalizační přípojky na hlavní řad bez toho, že by byl stěžovatel upozorněn na její špatný stavební stav. Stěžovatel se tedy obrátil na stavební úřad se žádostí, aby byla oprava kanalizační přípojky zajištěna prostřednictvím společnosti.

⁵³ Dle citovaného zákonného ustanovení, opravy a údržbu vodovodních přípojek a kanalizačních přípojek uložených v pozemcích, které tvoří veřejné prostranství, zajišťuje provozovatel ze svých provozních nákladů.

Stavební úřad na uvedenou žádost stěžovateli odpověděl dopisem ze dne 23. 3. 2010, č. j. MCBSLA/01414/10/TO-SÚ/DF, kterým jej upozornil na povinnost vlastníka stavby plynoucí z ustanovení § 154 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále „stavební zákon“), tj. stavbu udržovat. V návaznosti na to stavební úřad stěžovateli sdělil, že podle stavebního zákona může nařídit provedení opravy – udržovacích prací na stavbě, jen jejímu vlastníku, nikoliv provozovateli veřejné vodovodní a kanalizační sítě. Svoji odpověď stěžovateli stavební úřad ukončil konstatováním, že považuje jeho žádost za vyřízenou s tím, že pokud sám dobrovolně a včas nezabezpečí opravu přípojky, může mu tak být dle ustanovení § 139 odst. 1 stavebního zákona stavebním úřadem nařízeno. Stavební úřad v té souvislosti stěžovateli také sdělil, že neplněním povinností spojených s řádnou a včasnou údržbou stavby (tedy i stavby kanalizační přípojky), se dopouští přestupku, za což mu může být uložena pokuta až do celkové výše 500 000 Kč.

B.2 – Vyjádření úřadu

V souladu s ustanovením § 15 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv byl starosta městské části Brno-Slatina, který je současně hlavním představitelem úřadu městské části, požádán, aby zajistil součinnost stavebního úřadu v uvedené záležitosti. Výzva k vyjádření, požadující informace o postupu stavebního úřadu v této věci, obsahovala již upozornění na ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích. K této výzvě mi starosta městské části tlumočil stanovisko stavebního úřadu, které bych shrnula následovně.

Stavební úřad k věci zejména podal informaci, že poté, co mu byla předána výše uvedená výzva k součinnosti, dostavil se na úřad bez předchozího předvolání o své vůli pan J. Š. a informoval pracovníky stavebního úřadu o tom, že byla provedena oprava kanalizační přípojky. Stavební úřad dle svého vyjádření při jednání se stěžovatelem ověřil, v jakém stavu byla přípojka před provedením údržby a zda je vše uvedeno do původního stavu. K tomu měl stěžovatel stavebnímu úřadu sdělit, že v daném případě bylo nutno provést větší zásah – „obnovu, rekonstrukci větší části nevyhovující kanalizační přípojky“.

Stavební úřad dále upřesnil, že poškozená část kanalizační přípojky se nachází před vchodem do rodinného domu, zčásti pak pod chodníkem a silnicí. Od stěžovatele se měl stavební úřad při jednání také dovědět, že cca před 4 roky byla údajně opravována kanalizace na ulici A a vlastníkům rodinných domů byla provedena oprava části kanalizace v délce 0,5 m u připojení na hlavní kanalizační řad.

K samotné problematice postupu v případě, kdy dojde k poškození kanalizační přípojky, stavební úřad uvedl, že je mu problematika údržby přípojek pod veřejným prostranstvím známa s tím, že vychází také

ze stanoviska Ministerstva zemědělství k těmto otázkám ze dne 7. února 2005, které v souvislosti s aplikací ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích rozvádí několik variant případů, které mohou nastat, se zaměřením na otázku, kdo a jak má provádět opravy, obnovu a rekonstrukci vodovodních a kanalizačních přípojek. K tomu stavební úřad dodal, že toto stanovisko však již neřeší způsob nařizování oprav kanalizačních přípojek jiným osobám (než jejich vlastníkům). Stavební úřad pak zastává na tuto otázku názor, že podle současně platné právní úpravy dané stavebním zákonem je možné nařídít provedení opravy pouze skutečnému vlastníku stavby, nikoliv jiné osobě, v daném případě provozovateli veřejné kanalizační sítě. Zákon o vodovodech a kanalizacích podle názoru stavebního úřadu nenahrazuje v tomto směru obecnou úpravu danou stavebním zákonem.

B.3 – Výklad Ministerstva zemědělství k ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích

Jak už jsem výše zmínila, stavební úřad podle svého vyjádření vycházel také ze stanoviska Ministerstva zemědělství ze dne 7. 2. 2005, které řeší, kdo a jak provádí opravy, obnovu a rekonstrukci vodovodních a kanalizačních přípojek. K tomu bych upřesnila, že Ministerstvo zemědělství vydalo uvedeného dne výklad č. 14 na téma „Výměna vodovodních a kanalizačních přípojek“. Kromě toho, stejného dne ministerstvo vydalo výklad č. 25 k zákonu o vodovodech a kanalizacích, na téma „Opravy a údržby vodovodních a kanalizačních sítí“.

Výklad č. 14 představuje reakci na žádost společnosti Vodovody a kanalizace Prostějov, a.s., o výklad k otázce, kdo má provést a hradit náklady na výměnu vodovodních a kanalizačních přípojek prováděných v souvislosti s celkovou rekonstrukcí vodovodního řádu a kanalizační stoky a kdo bude hradit následné opravy přípojek v případě, že nedojde k jejich výměně. Z textu samotného výkladu je pak možno zjistit, že rozlišuje mezi výměnou přípojky (kterou by měl dle výkladu hradit vlastník přípojky nebo její částí) na straně jedné a opravou či údržbou přípojek (kterou by měl provést a hradit provozovatel vodovodu nebo kanalizace) na straně druhé. Z citovaného výkladu tedy plyne závěr, že výměna přípojky nebo její částí není považována za opravu či údržbu přípojky ve smyslu ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích.

Výklad č. 25 je podrobným rozbořem problematiky oprav a údržby vodovodních a kanalizačních sítí (nejen přípojek). Zde je však uvedeno, že při nevyhovujícím technickém stavu vodovodní nebo kanalizační přípojky, tedy při její „obnově“ či „rekonstrukci“, hradí náklady vždy vlastník přípojky nebo její částí.

C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

C.1 – Obecná právní úprava staveb vodovodních a kanalizačních přípojek

Než přistoupím k vlastnímu hodnocení této záležitosti, považuji za nutné věnovat se základním pravidlům, která se vztahují k problematice staveb vodovodních a kanalizačních přípojek. Přípojky (kanalizační ani vodovodní) nejsou vodním dílem, jak přímo stanoví § 55 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále „vodní zákon“). Z toho důvodu spadají do působnosti obecného stavebního úřadu, který se jimi zabývá v režimu stavebního zákona. Dle ustanovení § 3 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, vlastníkem vodovodní přípojky nebo kanalizační přípojky, popřípadě jejích částí zřízených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, je vlastník pozemku nebo stavby připojené na vodovod nebo kanalizaci, neprokáže-li se opak.

C.2 – Obecná právní úprava údržby staveb

Po tomto úvodu bych se dále věnovala obecné právní úpravě udržování staveb (včetně staveb vodovodních a kanalizačních přípojek) v dobrém stavebním stavu. Dle již citovaného ustanovení § 154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, svědčí taková povinnost vlastníku stavby, tedy i vlastníku přípojky. Pokud je ale stavba vodovodní nebo kanalizační přípojky uložena v pozemcích, které tvoří veřejné prostranství, vztahuje se na ni režim ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích, podle něhož opravy a údržbu vodovodních a kanalizačních přípojek zajišťuje ze svých provozních nákladů provozovatel. Zákon o vodovodech a kanalizacích v té souvislosti vychází z ustanovení § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, který veřejným prostranstvím rozumí všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejnou zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.

C.3 – Postup stavebního úřadu

V návaznosti na výše uvedené skutečnosti bych dále popsala, jak hodnotím závěry stavebního úřadu, ke kterým dospěl při posuzování žádosti pana Š. o nařízení údržby stavby kanalizační přípojky provozovateli veřejné kanalizační sítě. Jak je již shora uvedeno, pan J. Š. je spoluvlastníkem rodinného domu, na pozemku parc. č. x v k. ú. T, společně s paní L. Š. Z tohoto titulu jsou manž. Š. také spoluvlastníky přípojky ve smyslu výše citovaného ustanovení § 3 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích. Skutečností, kterou svým vyjádřením potvrdil i stavební úřad, ale je, že uvedená stavba je napojena na veřejnou kanalizaci přípojkou, která se nachází také pod veřejným prostranstvím, tj. pod chodníkem

a silnicí (resp. pod veřejnou komunikací) před vchodem do domu. V této části došlo k poškození přípojky (prasklé potrubí), které vyžadovalo nápravu.

Stavebnímu úřadu přísluší zabývat se kromě jiného i problematikou vadného stavu staveb v dosahu jeho místní a věcné působnosti. K řešení takového stavu věcí mu dává prostředky stavební zákon, např. se tedy může jednat o nařízení udržovacích prací [§ 139 stavebního zákona], nařízení nezbytných úprav [§ 137 téhož zákona] atd. Pravdou zároveň je, že pokud nápravu vadného stavu stavby nezajišťuje automaticky o své vůli vlastník stavby, je povinností stavebního úřadu zajistit zjednáání nápravy z úřední moci. Veškerá opatření na stavbě může stavební úřad dle stavebního zákona nařídit skutečně pouze vlastníku stavby.

Zabývala jsem se tedy otázkou, zda a do jaké míry může být uvedené pravidlo stavebního zákona prolomeno výše citovaným ustanovením § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích, jedná-li se o opravy a údržbu vodovodních a kanalizačních přípojek uložených v pozemcích, tvořících veřejné prostranství, vzhledem k zákonem stanovené povinnosti provozovatele zajišťovat nápravu vadného stavu takových přípojek ze svých provozních nákladů. Zde však musím konstatovat, že stavební úřad skutečně nemá podle žádného ustanovení stavebního zákona možnost nařídit údržbu stavby jiné osobě než jejímu vlastníku. Tak je tomu i proto, že ustanovení § 154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ukládá vlastníku stavby obecnou povinnost stavbu udržovat. I když zákon o vodovodech a kanalizacích obsahuje v ustanovení § 3 odst. 7 speciální úpravu opravy a údržby přípojek pod veřejným prostranstvím, nestanoví již dále, zda a jakým způsobem by mělo být splnění této povinnosti provozovateli nařízeno. Pravdou také je, že tuto otázku neřeší žádný z obou výše citovaných výkladů Ministerstva zemědělství.

V daném případě tedy akceptuji závěr stavebního úřadu, dle něhož lze nařídit údržbu stavby, tedy i stavby přípojky, pouze jejímu vlastníku. Stavební úřad skutečně nemá, podle jakého zákona by nařídil údržbu předmětné kanalizační přípojky provozovateli kanalizace, i když se vadná část přípojky nachází pod veřejným prostranstvím. Z toho plyne, že za situace, kdy provozovatel odmítl využít postup dle ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích a údržbu přípojky by nezajistil ani její vlastník, musel by stavební úřad skutečně postupovat dle ustanovení § 139 stavebního zákona, které upravuje nařízení udržovacích prací na stavbě. Nařídit údržbu kanalizační přípojky by však stavební úřad podle citovaného ustanovení stavebního zákona mohl skutečně jen vlastníku stavby, protože vůči jiné osobě takové oprávnění nemá. K samotnému postupu dle ustanovení § 139 stavebního zákona bych ještě dodala, že zde je prvním úkonem výzva vlastníku stavby, a teprve není-li splněna, přistupuje stavební úřad k zahájení řízení o naří-

zení údržby. Z toho důvodu mám za to, že v samotném řízení o nařízení údržby (pokud by věc dospěla až do této fáze) by měl být provozovatel účastníkem řízení.

Zároveň v dané souvislosti nutně vyvstává otázka, jak si má počínat vlastník stavby přípojky, jejíž vadná část se sice nachází pod veřejným prostranstvím, její údržbu ale přesto dobrovolně nezajistil provozovatel, i když mu to ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích ukládá. Protože primárně je povinnost udržovat stavby stavebním zákonem⁵⁴ uložena jejich vlastníkům (přičemž stavební úřad skutečně nemá, jak by provedení udržovacích prací nařídil provozovateli), měl by v takovém případě údržbu zajistit vlastník přípojky. Jak jsem již uvedla, to také stěžovatel posléze učinil. Nadále je však věcí úvahy samotného vlastníka stavby (stěžovatele), zda náklady, které vynaložil na provedení prací, které měl ve skutečnosti zajistit provozovatel sítě (na kterého se předtím stěžovatel bez úspěchu obrátil), bude na provozovateli uplatňovat občanskoprávní cestou.

Zcela pro úplnost bych závěrem reagovala na poučení, které stavební úřad sdělil svým dopisem ze dne 23. 3. 2010 stěžovateli a které se týkalo údajného přestupku spočívajícího v neplnění povinnosti spojené s řádnou a včasnou údržbou stavby. Zde považuji za nutné stavební úřad upozornit, že v současné době stavební zákon (na rozdíl od zákona č. 50/1976 Sb., platného do konce roku 2006⁵⁵) neupravuje skutkovou podstatu přestupku spočívající v neplnění povinnosti udržovat stavbu, resp. v porušení povinnosti vlastníka stavby zakotvené v ustanovení § 154 odst. 1 písm. a) téhož zákona.

C.4 – Výklad Ministerstva zemědělství k ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích

Jak jsem již shora uvedla, stavební úřad ve svém vyjádření vycházel také z výkladu Ministerstva zemědělství k problematice aplikace ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích. Soudě podle vyjádření stavebního úřadu, jednalo se zřejmě o výklad Ministerstva zemědělství k zákonu o vodovodech a kanalizacích č. 25 ze dne 7. 2. 2005. Konkrétně stavební úřad vyjádřil názor, dle něhož bylo nutné provést na stavbě přípojky větší zásah, než by vyžadovala jen pouhá oprava části kanali-

⁵⁴ Již zmíněným ustanovením § 154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona.

⁵⁵ Dle ustanovení § 105 odst. 1 písm. d) citovaného zákona, přestupku se dopustil a pokutou až do výše 10.000 Kč měl být potrestán ten, kdo neudržoval stavbu přes opětovnou výzvu orgánu státního stavebního dohledu nebo rozhodnutí stavebního úřadu. Dle ustanovení § 105 odst. 3 písm. c) citovaného zákona, pokutou ve výši 25 tis. – 50 tis. měl být potrestán ten, kdo přes opětovnou výzvu orgánu státního stavebního dohledu nebo rozhodnutí stavebního úřadu neudržoval stavbu do té míry, že její stav ohrožoval život nebo zdraví osob.

začnů přípojky pod veřejným prostranstvím, s tím, že šlo spíše o „obnovu a rekonstrukci“ přípojky, která je podle výkladu Ministerstva zemědělství plně v kompetenci vlastníka této přípojky.

K tomu je ještě nutno pro úplnost dodat, že z obsahu výkladu Ministerstva zemědělství k zákonu o vodovodech a kanalizacích č. 14 ze dne 7. 2. 2005, lze také vyrozumět, že jako opravu či údržbu dle ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích nelze chápat výměnu přípojky nebo její části.

K oběma citovaným výkladům Ministerstva zemědělství k ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích však musím vyjádřit výhrady. Přitom se nemohu vyhnout rozboru některých pojmů.

Zákon o vodovodech a kanalizacích neobsahuje konkrétní definici pojmů „oprava“ a „údržba“, a to v případě žádných staveb, tedy ani přípojek. Obecně je právní úprava údržby, resp. udržovacích prací, zakotvena jen ve stavebním zákoně: dle ustanovení § 3 odst. 4 stavebního zákona, údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost. Nutno ještě dodat, že stavební zákon nezná termín „oprava“, pro účely uvedení staveb do dobrého stavebního stavu upravuje pouze již zmíněnou údržbu staveb.

**Údržba
vodovodů
a kanalizace**

Stavební zákon však termín „údržba“ nevynezuje podrobnějšími kritérii, s jejichž využitím by bylo možno vymezit hranice údržby (tj. stanovit, do jakého momentu se ještě o údržbu jedná a od kdy již nikoliv, např. dle ekonomické náročnosti prací). Taková kritéria opět nevyplývají ani ze zákona o vodovodech a kanalizacích. S ohledem na výše citovanou definici údržby dle ustanovení § 3 odst. 4 stavebního zákona je však zřejmé, že údržbou stavby nelze rozumět takové stavební práce, jejichž výsledkem by byla stavba zcela jiná (odlišná) nebo stavba změněná, a to oproti původnímu stavu, projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení atd. Lze tedy přijmout závěr, že do režimu ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích nepatří provádění nových staveb přípojek ani změny staveb stávajících.

Právě v této souvislosti se však musím věnovat termínu „výměna přípojky“. Jak jsem již uvedla, ke stavbám podléhajícím režimu stavebního zákona patří i vodovodní a kanalizační přípojky. V praxi nejsou výjimkou případy, kdy je celková výměna přípojky (resp. nahrazení vadné přípojky ve stejném rozsahu, jako byl původní stav), považována stavebním úřadem za udržovací práce. Zásadně nemám důvod takové pojetí zpochybňovat, vzhledem k tomu, že rozsah udržovacích prací závisí zásadně na stavu poškození stavby, a ani jinak není zřejmé, pod režim kterého z ustanovení stavebního zákona by měla být výměna přípojky podřazena, pokud by to nemělo být ustanovení § 139 stavebního zákona (upravující problematiku údržby stavby). Naopak, jako vhodné se v této

souvislosti nejvíce pojetí takové výměny jako provedení nové stavby, případně jako změna stavby, jestliže původní stavba již jednou povolena a zkolaudována byla a tento stav se výměnou přípojky nijak nezmění. To by zároveň mělo být nejdůležitějším kritériem při posuzování otázky, zda jde ještě o údržbu, či již nikoliv. Na tom nic nemění ani okolnost, že údržba stavby může být za určitých podmínek stejně nákladná jako provedení stavby nové (nebo dokonce nákladnější). Vadný stav stavby (speciálně v případě přípojky) nepochybně může být natolik závažný a rozsáhlý, že nelze vyloučit, aby údržbové práce na ní spočívaly právě v její výměně.

Dále musím upozornit, že stavební zákon, ale ani zákon o vodovodech a kanalizacích nijak neupravují termín „rekonstrukce“ stavby. Jde o pojem obecný, pod nímž si lze představovat stavební práce různého druhu, údržbou počínaje a změnami stavby konče. Tento pojem by proto neměl být používán bez toho, že by byl blíže upřesněn jeho obsah. Podobně je tomu v případě pojmu „obnova“ stavby. Stavební zákon tento termín neupravuje; zákon o vodovodech a kanalizacích jej sice používá, ale jen v případě vodních děl – vodovodů a kanalizací (nikoliv v případě přípojek) a blíže jej také nedefinuje. I když v porovnání s pojmem „rekonstrukce“, termín „obnova“ naznačuje, že by mohlo jít např. jen o obnovení původního stavu stavby (pravděpodobně tedy i o údržbu), mělo by být použití tohoto pojmu v každé konkrétní věci obsahově upřesněno.

**Rekonstrukce
stavby**

Z výše uvedeného jsou tedy zřejmé příčiny, které mě vedou k výhradám ke způsobu, kterým Ministerstvo zemědělství vyložilo rozsah využití ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích. Avšak výklad, který z režimu ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích vylučuje jakoukoliv výměnu přípojky nebo její částí a pro označení dalších činností, které za opravu či údržbu nepovažuje, využívá blíže nedefinovaných pojmů, jako „rekonstrukce“ nebo „obnova“, skýtá dle mého názoru provozovatelům sítí prostor k odmítnutí postupu dle citovaného zákonného ustanovení i v případech, kde by ve skutečnosti opravu či údržbu přípojky zajistit měli.

Z uvedených důvodů mám za to, že by ministerstvo mělo dosavadní výklad uvedené problematiky přehodnotit, resp. mělo by jej upravit v tom smyslu, že pokud účelem výměny přípojky pod veřejným prostranstvím není vznik stavby nové ani změna stavby původní, pak jde o údržbu podléhající režimu ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích. Ministerstvo by dále mělo pro účely skutečně přesného výkladu ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích definovat, co je třeba rozumět rekonstrukcí či obnovou přípojky, na které se podle jeho názoru uvedené zákonné ustanovení také nevztahuje.

D – ZÁVĚR

D.1 – Stavební úřad

V této části bych si dovolila celou záležitost stručně shrnout takto. Obecně je údržba stavby, tedy i údržba stavby vodovodní či kanalizační přípojky, povinností jejího vlastníka. Jedná-li se však o přípojku uloženou v pozemku pod veřejným prostranstvím, má před zmíněnou povinností vlastníka stavby přednost povinnost provozovatele (vodovodu či kanalizace) zajistit opravu či údržbu této přípojky. Jestliže však provozovatel tuto povinnost dobrovolně nesplní, nemá stavební úřad zákonnou možnost mu to nařídit. Údržbu stavby přípojky by stavební úřad mohl nařídit výhradně jejímu vlastníku, v tomto případě tedy stěžovateli, tento postup však nebyl nutný, protože v mezidobí stěžovatel sám učinil opatření směřující k zajištění dobrého stavebního stavu stavby. O tom, že šlo o udržovací práce na stavbě (a nikoliv tedy o stavbu novou nebo o změnu stavby) svědčí i okolnost, že provedení těchto prací nevyžadovalo žádné opatření ani rozhodnutí stavebního úřadu dle stavebního zákona. Tím spíše je zřejmé, že šlo o takové stavební (udržovací) práce, které měl ve skutečnosti zajistit provozovatel. Stěžovatel může tedy uvážit, zda bude náklady vynaložené na údržbu přípojky následně na provozovateli vymáhat cestou civilního práva. Celkově tedy považuji za přijatelné závěry, které stavební úřad sdělil stěžovateli dopisem ze dne 23. 3. 2010 k problematice nařizování údržby staveb (a tedy i předmětné stavby přípojky) dle ustanovení § 139 stavebního zákona. Pokud jde o chybnou část citovaného sdělení stavebního úřadu stěžovateli (která se týkala neexistujícího přestupku), považovala bych za postačující již shora uvedené vysvětlení k této problematice, které je určeno stavebnímu úřadu.

S obsahem této zprávy tedy seznámím starostu Úřadu městské části Brno-Slatina a jeho prostřednictvím také příslušný stavební úřad, s poskytnutím možnosti vyjádřit se k závěrům zde uvedeným.

D.2 – Ministerstvo zemědělství

V souvislosti s šetřením postupu stavebního úřadu jsem se však setkala s již výše citovanými výklady Ministerstva zemědělství k problematice ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích:

- Výklad č. 14 ze dne 7. 2. 2005 považuji za nepřesný a nesprávný vzhledem k tomu, že z režimu citovaného zákonného ustanovení vyloučil výměnu přípojky nebo její části, bez ohledu na to, že se obvykle jedná o údržbu, nikoliv o vznik stavby nové nebo o změnu stavby původní.
- Výklad č. 25 ze dne 7. 2. 2005 považuji za nepřesný proto, že z režimu ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích vyloučil tzv. „obnovu“ nebo „rekonstrukci“ přípojky, aniž by vysvětlil, co tyto

pojmy přesně znamenají, a přestože i v těchto případech může jít (podle konkrétních okolností jednotlivých případů) také o údržbu.

Popsané skutečnosti mě vedou k rozhodnutí doporučit Ministerstvu zemědělství, aby oba citované výklady ve shora uvedeném rozsahu přehodnotilo a upřesnilo.

K tomu bych si dovolila doporučit Ministerstvu zemědělství, aby zaujalo stanovisko také k absenci právní úpravy způsobu vymáhání povinnosti provozovatele veřejné kanalizační sítě vyplývající z ustanovení § 3 odst. 7 zákona o vodovodech a kanalizacích.

V tom smyslu se obracím na ministra zemědělství a v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv jej žádám o sdělení, s jakým výsledkem mnou vyslovená doporučení uvážil.

D.3 – Shrnutí

Tato zpráva o šetření bude podkladem pro moje závěrečné hodnocení celé záležitosti.

S obsahem zprávy bude rovněž seznámen stěžovatel.

RNDr. Jitka Seitlová
zástupkyně veřejného ochránce práv

**Průběžná zpráva o šetření veřejného ochránce práv
ve věci zákazu nepovoleného způsobu likvidace
odpadních vod a v záležitosti znečišťování ovzduší
z malých stacionárních zdrojů, vše v H. J.**

A – OBSAH PODNĚTU

Dle ustanovení § 14 a násl. zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, proběhlo šetření k podnětu, který k veřejnému ochránci práv uplatnil pan J. P., bytem xxxxx, v následujících záležitostech:

- postup Městského úřadu v Litvínově, odboru životního prostředí, jako vodoprávního úřadu příslušného k řešení nepovoleného způsobu likvidace odpadních vod z nemovitosti stěžovatele,
- postup Městského úřadu H. J. jako příslušného orgánu ochrany ovzduší při řešení podání pana P. ve věci znečišťování ovzduší na území města zplodinami z malých stacionárních zdrojů – kotlů v rodinných domech.

Částečně se podnět týkal i Krajského úřadu Ústeckého kraje, jako orgánu státní správy nadřízeného oběma výše zmíněným úřadům.

Předmětné záležitosti jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského ujala já, neboť ochránce využil své možnosti dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, delegovat na mě některé oblasti své činnosti, do níž patří i oblast stavebního řádu a oblast ochrany ovzduší.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Při hodnocení předmětné záležitosti jsem vycházela z informací a důkazů předložených stěžovatelem, dále z vyjádření a podkladů, které mi předložily výše uvedené úřady. K tomu úvodem upozorňuji, že veškeré dále zmíněné pozemky a stavby se nacházejí v katastrálním území H. J., toto katastrální území již proto nebude v dalším textu této zprávy opakovaně uváděno.

B.1 – Postup vodoprávního úřadu

Záležitost odvádění odpadních vod z nemovitosti stěžovatele

Městský úřad v Litvínově, odbor životního prostředí (dále „vodoprávní úřad“) se zabýval stížností pana R. W. ze dne 18. 6. 2008, na odvádění odpadních vod přes septik z dvojdomku stěžovatele (xxxxx) a paní B. D. (dddd). Jde o septik umístěný na hranicích sousedících pozemků parc. č. X a Y. Důvodem stížnosti byla domněnka, že z uvedeného septiku situovaného ve svahu nad nemovitostí pana R. W. a paní I. W. prosakují odpadní vody i na pozemek rodiny W. a ohrožují jejich dům podmáčením. V rámci následného šetření vodoprávního úřadu se tato domněnka sice nepotvrdila, vodoprávní úřad nicméně ve věci pokračoval následovně.

Odvádění
odpadních
vod

Rozhodnutím ze dne 11. 11. 2009 uložil vodoprávní úřad stěžovateli a paní B. D. opatření k nápravě závadného stavu vzniklého porušením ustanovení § 8 odst. 2 vodního zákona.⁵⁶ Dle tohoto opatření se měli oba jmenovaní účastníci řízení s okamžitou platností zdržet nepovoleného vypouštění odpadních vod z objektů výše uvedených adres. Oba účastníci se proti rozhodnutí vodoprávního úřadu odvolali, Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále krajský úřad) jejich odvolání rozhodnutím ze dne 21. 1. 2010 zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Vodoprávní úřad následně v průběhu měsíce dubna 2010 prověřil plnění uložené povinnosti a zjistil tak, že stávající septik byl upraven na jímku na vyvážení (žumpu), nadále již tedy není vodním dílem a k odvádění odpadních vod do půdních vrstev již z nemovitosti stěžovatele (ani paní D.) nedochází.

K uvedeným skutečnostem považují za nutné ještě dodat, že podle informace vodoprávního úřadu si pan P. nepodal žádost o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních pro potřeby jednotlivých občanů.⁵⁷ Důvodem byl dle vyjádření vodoprávního úřadu předpoklad, že odpadní vody ze stávajícího septiku (bez stavebních úprav, např. pískový filtr umístěný za septik) by svými hodnotami ukázatele znečištění odpadních vod nevyhovovaly nařízení vlády č. 229/2007 Sb.⁵⁸ Jak ještě později (k datu 25. 8. 2010) potvrdil stěžovatel telefonicky, nezvažoval vybavení septiku dalším stupněm čištění s tím, že např. pro zřízení zemního filtru není dost místa (malý pozemek, bývalý septik je

⁵⁶ Zákon č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů; jeho ust. § 8 upravuje podmínky pro vydání povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami.

⁵⁷ Dle vodního zákona v jeho znění platném do 31. 7. 2010 by se jednalo o žádost o udělení výjimky dle § 38 odst. 4 citovaného zákona. Od 1. 8. 2010 (ve smyslu novely vodního zákona provedené zákonem č. 150/2010 Sb.) jde o ustanovení § 38 odst. 7 vodního zákona.

⁵⁸ Tímto se mění nařízení vlády č. 61/2003 Sb. o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod a o citlivých oblastech.

navíc situován při hranici se sousedním pozemkem). Stěžovatel upřesnil, že stávající jímka na vyvážení má objem 10 m³.

Záležitost odvádění odpadních vod z nemovitosti rodiny W.

Na základě stížnosti pana P. uplatněné dne 2. 9. 2009 na vypouštění odpadních vod z nemovitosti rodiny W. (wwwww) přímo do místní vodoteče provedl vodoprávní úřad šetření a zjistil, že tomu tak skutečně je, resp. že odpadní vody jsou odváděny do vodního toku. Dne 30. 11. 2009 tedy vodoprávní úřad vydal rozhodnutí, kterým uložil panu R. W. a paní I. W. povinnost zdržet se uvedené nepovolené činnosti. Následně, v průběhu měsíce května, vodoprávní úřad ověřil, že také septik rodiny W. byl upraven na jímku na vyvážení a ani v tomto případě již tedy nedochází k nepovolenému vypouštění odpadních vod, v tomto případě do vod povrchových.

Ostatní zjištění

K samotné situaci odkanalizování objektů na území města H. J. jsem zjistila ještě následující skutečnosti. Městský úřad Litvínov jako příslušný obecný stavební úřad vydal dne 25. 4. 2008 k žádosti města H. J. územní rozhodnutí o umístění stavby „Splašková kanalizace Města H. J. a Č.“, na pozemcích v k. ú. H. J. a Č. u H. J.. Dne 5. 5. 2010 podalo město H. J. k vodoprávnímu úřadu žádost o stavební povolení k vodním dílům – již zmíněné kanalizaci a ČOV, tímto dnem tedy bylo zahájeno stavební – vodoprávní – řízení v uvedené věci. Předmětné řízení je v současné době přerušeno vzhledem k tomu, že investor musí vodoprávnímu úřadu doložit doklady o smluvním vypořádání vztahů k cizím pozemkům dotčeným uvedenými stavbami.

B.2 – Postup orgánu ochrany ovzduší

Podnět pana P. podaný k veřejnému ochránci práv, stejně jako jeho předchozí podání uplatněná ve věci k jednotlivým orgánům státní správy, směřuje proti znečišťování ovzduší ve městě v důsledku používání tuhých paliv a nesprávného provozu spalovacích zařízení v rodinných domech (dle shromážděných podkladů jde převážně o znečišťování ovzduší následkem vytápění domů rodiny S., L., F., a F.). Vzhledem k tomu, že se tedy jedná o tzv. malé stacionární zdroje znečištění, je v daném případě příslušným správním orgánem ochrany ovzduší ze zákona obec,⁵⁹ resp. tedy město H. J.

Jak vyplynulo ze spisových podkladů zapůjčených městem H. J., příslušný orgán ochrany ovzduší se problematikou znečišťování ovzduší ve svém územním obvodu zabýval na základě stížnosti uplatněné panem

⁵⁹ Viz ustanovení § 50 zákona č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

P. Protože však stěžovatel nebyl s postupem obce a výsledkem vyřízení stížnosti spokojen, obrátil se v této věci na nadřízený správní úřad, tj. Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále „krajský úřad“). Ten na stížnost pana P. reagoval sdělením ze dne 9. 10. 2009, kterým v postupu orgánu ochrany ovzduší shledal pochybení vyžadující nápravu. Konkrétně krajský úřad konstatoval tyto skutečnosti.

Úvodem krajský úřad vytkl orgánu ochrany ovzduší průtahy (nečinnost) při řešení stížnosti pana P., které trvalo cca 8 měsíců. Zejména ale krajský úřad upozornil, že orgán ochrany ovzduší byl povinen na základě všech zajištěných podkladů rozhodnout, zda se jedná o obtěžování podle § 12 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně ovzduší⁶⁰ a podle výsledku svého posouzení zahájit z úřední moci přestupkové řízení dle § 45 přestupkového zákona.⁶¹ K tomu krajský úřad dodal, že bez vyjasnění těchto otázek nemůže orgán ochrany ovzduší stěžovatele přímo odkázat na řešení věci občanskoprávní cestou, dle § 127 občanského zákoníku.⁶² Dále krajský úřad s využitím písemností orgánu ochrany ovzduší naznal, že zmíněný orgán státní správy při předešlém šetření ve věci shledal porušení § 12 zákona o ochraně ovzduší a že tedy bylo třeba považovat stížnost pana P. za oprávněnou. Samotnému postupu orgánu ochrany ovzduší krajský úřad vytkl, že nebyla využita Ringelmannova metoda měření tmavosti kouře, uvedená v příloze č. 3 k vyhlášce č. 205/2009 Sb.,⁶³ která by bezesporu přispěla k vyhodnocení dané situace. Závěrem krajský úřad vyzval orgán ochrany ovzduší, aby svá předchozí pochybení v popsaném smyslu napravil.

Následně tedy orgán ochrany ovzduší znečišťovatele ovzduší (vlastníky rodinných domů a zdrojů znečištění ovzduší) předvolal k jednání, k němuž měli přinést kopii dokladu o kvalitě dodávaného uhlí. Jednání

⁶⁰ Dle tohoto ustanovení, provozovatelé malých stacionárních zdrojů jsou povinni dodržovat přípustnou tmavost kouře a přípustnou míru obtěžování zápachem a neobtěžovat kouřem a zápachem osoby ve svém okolí a obydlené oblasti.

⁶¹ Zákon č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů; dle jeho ustanovení § 45 odst. 1, přestupku se dopustí ten, kdo porušením zvláštních právních předpisů o ochraně životního prostředí jiným způsobem, než jak vyplývá z ustanovení § 21 až 44, zhorší životní prostředí.

⁶² Zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů; jeho ustanovení § 127 upravuje způsob řešení sporů vyplývajících ze sousedského obtěžování, např. prachem, zápachem a dalšími nepříznivými vlivy, nad míru přiměřenou poměrům.

⁶³ Jde o vyhlášku o zjišťování emisí ze stacionárních zdrojů. Příloha č. 3 této vyhlášky upravuje, co je nutno rozumět tzv. přípustnou tmavostí kouře; jedná se o optickou vlastnost kouře vyvolanou pohlcováním světla v kouřové vlečce vystupující z komína. Vyjadřuje se ve stupních podle Ringelmannova v kouřové vlečce (stupeň 0–5). Tmavost kouře lze rovněž vyjádřit ve stupních Bacharacha (stupeň 0–9) nebo měřením opacity (udávané v %), která se měří v kouřovodu. Příloha dále popisuje postup měření tmavosti kouře podle uvedených metod, tedy podle metody dle Ringelmannova a Bacharacha.

proběhlo dne 2. 11. 2009, kdy bylo (dle zápisu z jednání) zhodnocením celé kauzy konstatováno, že se nejedná o přestupek, jelikož nebylo prokázáno porušení zákona o ochraně ovzduší, resp. kouř nepřesáhl dobu strpení (15–30 min.). Kromě toho vydalo město H. J. dne 4. 11. 2009 výzvu občanům, z níž vyplynulo, že město bude provádět kontrolu znečišťování ovzduší nesprávným používáním topidel a zaměří se také na přípustnou tmavost kouře. Z toho důvodu město výzvou občany požádalo, aby si dali do pořádku topná tělesa a komíny, které při nadměrném vylučování kouře znečišťují ovzduší.

K výše uvedenému považuji za nutné ještě zmínit, že podle informace města H. J., starosta města osobně zajistil opravu komína a kotle rodiny F. na náklady nejmenované firmy. Tento přístup k věci ocenil pan P. ve svém elektronickém podání ze dne 8. 6. 2010, adresovaném podatelně města H. J. a určeném jeho starostovi. Současně tímto ještě stěžovatel uvedl, že i tak z nového komína rodiny F. vycházel silný dým ve stejné intenzitě jako před zbudováním. K tomu stěžovatel upozornil na možnost města řešit situaci se znečišťováním ovzduší také formou vydání obecně závazné vyhlášky. Z podkladů a informací předložených městem H. J. již nevyplývá, zda a jak ještě město na toto podání pana P. reagovalo.

C – PRÁVNÍ ZHODNOCENÍ

C.1 – Hodnocení postupu vodoprávního úřadu

Než přistoupím k vlastnímu zhodnocení celé záležitosti, považuji za nutné úvodem konstatovat, že nelze zpochybnit obecnou povinnost každého, kdo nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami, dbát o jejich ochranu a zabezpečit odvádění, čištění nebo jiné zneškodňování odpadních vod. Stejně tak je třeba respektovat i Směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2006/11/ES, ze dne 12. 12. 2006, o ochraně podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu.⁶⁴

Dřívější i současně platná právní úprava problematiky odpadních vod, zakotvená ve vodním zákoně, zakazuje přímé vypouštění odpadních vod do podzemních vod.⁶⁵ K tomu vodní zákon stanoví,⁶⁶ že vypouštění odpadních vod neobsahujících nebezpečné závadné látky nebo zvláště nebezpečné závadné látky [§ 39 odst. 3 vodního zákona] z jednotlivých

⁶⁴ Dle citované části směrnice: „Podzemní vody jsou cenným přírodním zdrojem, který by měl být chráněn před chemickým znečištěním. To je důležité z hlediska ekosystému závislých na podzemních vodách a při využívání podzemních vod k zabezpečení pro lidskou potřebu. Podzemní vody jsou nejcitlivějším a v Evropské unii největším sladkovodním zdrojem, především také hlavním zdrojem pro zásobování veřejnosti pitnou vodou v mnoha oblastech...“

⁶⁵ K tomu viz ustanovení § 38 odst. 7, větu první, vodního zákona.

⁶⁶ K tomu viz ustanovení § 38 odst. 7, větu druhou, vodního zákona.

staveb pro bydlení a individuální rekreaci nebo z jednotlivých staveb poskytujících služby vznikajících převážně jako produkt lidského metabolismu a činností v domácnostech přes půdní vrstvy do vod podzemních, lze povolit jen výjimečně na základě vyjádření osoby s odbornou způsobilostí k jejich vlivu na jakost podzemních vod, pokud není technicky nebo s ohledem na zájmy chráněné jinými právními předpisy možné jejich vypouštění do vod povrchových nebo do kanalizace pro veřejnou potřebu.

Za daných okolností neshledávám důvod vytýkat pochybení vodoprávnímu úřadu, který svým postupem vynaložil snahu veřejný zájem na ochraně podzemních i povrchových vod hájit, a to jak v případě nemovitosti stěžovatele (a paní D.), tak i v případě rodiny W.

Nemohu v té souvislosti dát za pravdu námitce stěžovatele, dle níž jeho objekt není v zimě přístupný, a tudíž není možné v tomto období žumpu vyvázet. Vycházím z informace podané vodoprávním úřadem, dle níž ulice, kde je objekt situován, je obousměrná, přičemž z jedné strany je svážitost mírnější. Je pak skutečně povinností obce zajistit sjízdnost místních komunikací tak, aby bylo zajištěno řádné užívání staveb a přístup vozidel integrovaného záchranného systému, svážení odpadů apod.

Nemohu dále vzít v potaz ani námitku stěžovatele, dle níž likvidaci odpadních vod ve městě H. J. řeší většina domů buď septikem se zásakem do půdních vrstev, nebo přepadem do potoka. I když je takový stav věci v rozporu se zákonem, nelze jím podpořit zachování konkrétně již zjištěného nezákonného stavu v jednotlivých případech, které se staly předmětem šetření vodoprávního úřadu na základě konkrétních stížností.

K tomu ještě musím dodat následující.

Vodní zákon ukládá povinnost zajistit odkanalizování a čištění odpadních vod obcím nad 2000 ekvivalentních obyvatel do konce roku 2010.⁶⁷ To se tedy týká i města H. J.. Je ovšem otázkou, zda s ohledem na blížící se konec roku 2010 bude kanalizace v obci skutečně dokončena a zkolaudována, aby bylo možno dořešit odkanalizování všech objektů ve městě (resp. kdy se tak skutečně stane). Nicméně poté by měl v důvodných případech následovat postup dle ustanovení § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích,⁶⁸ dle něhož může obecní úřad v přenesené působnosti rozhodnutím uložit vlastníkům stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají, odpadní vody, připojit se na kanalizaci v případech, kdy je to technicky možné. Všechny ostatní případy pak bude nutno řešit

⁶⁷ Dle vybraných ustanovení novel k vodnímu zákonu, konkrétně dle článku II, bodu č. 6 zákona č. 20/2004 Sb., obce, jejichž současně zastavěné území je zdrojem znečištění o velikosti nad 2 000 ekvivalentních obyvatel, nebo ty, které této velikosti dosáhnou do 31. prosince 2010, jsou povinny nejpozději do 31. prosince 2010 zajistit odkanalizování a čištění jejich odpadních vod na úroveň stanovenou nařízením vlády vydaným podle § 38 odst. 5 vodního zákona, ve znění tohoto zákona.

⁶⁸ Zákon č. 274/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

jiným způsobem, např. právě realizací jímky na vyvážení apod. To ovšem nic nemění na tom, že ještě před dokončením kanalizace se musí vodoprávní úřad důsledně zabývat veškerými stížnostmi na nepovolené vypouštění odpadních vod z objektů na území města a přijímat odpovídající opatření. Z vyjádření vodoprávního úřadu vyplynulo, že tak postupuje.

V daném případě mám v úmyslu sledovat ještě prostřednictvím vodoprávního úřadu, ale také města H. J. další vývoj záležitosti odkanalizování města.

C.2 – Hodnocení postupu orgánu ochrany ovzduší

Úvodem považuji za nutné konstatovat, že zákon o ochraně ovzduší dopadá pouze na jím vymezené případy znečišťování ovzduší zápachem, není tedy obecnou legislativou, která by přinášela řešení všech případů takového znečišťování pachovými látkami, případně jinými emisemi. Zákon o ochraně ovzduší, pokud se jedná o tzv. provozovatele malých stacionárních zdrojů (např. právě kotlů na tuhá paliva), nestanoví povinnost dodržovat emisní limity. Provozovatelé jsou povinni dodržovat podmínky stanovené např. výrobcem kotle, dodržovat přípustnou tmavost kouře a přípustnou míru obtěžování zápachem. Provedení kontroly přípustné tmavosti kouře přísluší orgánu ochrany ovzduší, v tomto případě tedy obci H. J., a to právě s využitím postupu dle výše již citované přílohy č. 3 vyhlášky č. 205/2009 Sb.

Než přistoupím k vlastnímu hodnocení postupu příslušného orgánu ochrany ovzduší v dané věci, považuji za nutné připojit zde ještě několik poznámek právě k problematice působnosti úřadů na úseku ochrany ovzduší, a to vzhledem k tomu, že z podnětu pana P. vyplynuly krom jiného i výhrady k okolnosti, že se touto záležitostí nezabýval Městský úřad Litvínov. Městský úřad Litvínov je úřadem obce s rozšířenou působností, jemuž by příslušelo řešení záležitostí znečištění ovzduší z tzv. středních stacionárních zdrojů, a to v rozsahu daném ustanovením § 49 zákona o ochraně ovzduší. Samostatně je pak možno (spíše pro úplnost) zmínit i působnost krajů, resp. krajských úřadů na úseku ochrany ovzduší [§ 48 cit. zákona], která se obecně vztahuje na záležitosti velkých a zvlášť velkých stacionárních zdrojů znečištění. Kromě toho, dle ustanovení § 48 odst. 1 písm. u) zákona o ochraně ovzduší, krajský úřad je dotčným orgánem státní správy v územním, stavebním a jiném řízení dle stavebního zákona a vydává stanoviska pro účely kolaudačního souhlasu z hlediska ochrany ovzduší s výjimkou malých stacionárních zdrojů (to přísluší obcím); působnost krajských úřadů se v tomto rozsahu vztahuje na střední, velké a zvlášť velké stacionární zdroje znečištění. Protože podání pana P. se týkají znečištění ovzduší z malých stacionárních zdrojů, a tedy zásadně záležitosti v působnosti obce (města H. J.), pak je zřejmé, že Městský úřad Litvínov jako tzv. obecní úřad obce s rozšířenou působ-

ností neměl zákonné zmocnění k řešení takové věci. Krajský úřad pak mohl pouze z titulu vyššího správního úřadu prověřit postup města H. J. jako příslušného orgánu ochrany ovzduší.

Tolik tedy k problematice působnosti orgánů ochrany ovzduší. K samotnému postupu města H. J., jako příslušného orgánu ochrany ovzduší na úseku malých stacionárních zdrojů znečištění, bych dále uvedla toto.

Je zřejmé, že orgán ochrany ovzduší v daném případě měl snahu zabývat se podáními pana P. ve věci a přijal i určitá opatření (výzva města občanům ze dne 4. 11. 2010, příspěvi k řešení situace v případě rodiny F.). Krom toho mě město také informovalo, že má v úmyslu řešit situaci také zajištěním geotermálního vytápění, které se připravuje společně s kanalizací, ale zatím je vše ve stadiu zajišťování potřebných podkladů a povolení, toto řešení je tedy spíše výhledové.

Přesto musím zároveň konstatovat, že město záležitost stížnosti pana P. na znečišťování ovzduší z malých stacionárních zdrojů – kotlů na tuhá paliva v případě okolních rodinných domů, nedořešilo zcela v souladu s výše citovaným pokynem krajského úřadu ze dne 9. 10. 2009 a tedy ani s právními předpisy, které se na danou záležitost vztahují a byly v pokynu krajského úřadu citovány. Ačkoliv již zde nadřízený krajský úřad vytknul orgánu ochrany ovzduší pochybení spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, ani následně tento orgán státní správy nepodnikl kroky k nápravě a věc uzavřel.

Mám za to, že pro přesné zjištění skutkových okolností této věci nemohlo postačit projednání věci s osobami, které lze označit jako znečišťovatele ovzduší. Kromě toho, že se ani všechny pozvané osoby nedostavily k jednání konanému dne 2. 11. 2009 (jak je zřejmé z prezenční listiny), není ze zápisu z tohoto projednání, ale ani z jiných podkladů jasné, zda a jakým způsobem orgán ochrany ovzduší předtím sám zajistil důkazy o skutečném stavu věcí, zejména zda provedl měření tmavosti kouře např. dle Ringelmannovy stupnice. Nutno dodat, že v zájmu správného provedení měření má orgán ochrany ovzduší možnost obrátit se o metodickou pomoc na již zmíněný krajský úřad, případně může uvážit možnost využít pro takový postup expertní součinnost.

Nicméně mám za to, že náprava popsaneého nedostatku v dosavadním postupu orgánu ochrany ovzduší je možná. Jsem toho názoru, že orgán ochrany ovzduší by měl neprodleně zjistit skutečný stav věcí postupem, který již poměrně podrobně naznačil krajský úřad ve svém pokynu ze dne 9. 10. 2009 a jehož hlavní body jsem citovala výše (viz část B – Skutková zjištění, podtitul „Postup orgánu ochrany ovzduší“). Teprve na základě spolehlivě zjištěného stavu věcí může podle mého názoru orgán ochrany ovzduší řádně posoudit otázku, zda je či není důvod činit ve věci další opatření, zejména vést se znečišťovateli odpovídající přestupkové řízení.

Kromě toho mám za to, že by město H. J. mělo reagovat také na podání pana P. ve věci ze dne 8. 6. 2010. V té souvislosti bych ještě chtěla věnovat několik slov otázce řešení problematiky znečištění ovzduší prostřednictvím obecně závazné vyhlášky města.

Zákon o obcích⁶⁹ sám v § 10 stanoví tři oblasti, v nichž může obec vydávat obecně závazné vyhlášky. Jak dále plyne z ustanovení § 10 písm. d) zákona o obcích, zvláštní zákony pak mohou stanovit další věcné oblasti, v nichž obec může realizovat své normotvorné oprávnění. V případě zákona o ochraně ovzduší je tato možnost upravena ustanovením § 50 odst. 3.⁷⁰ Musím však zároveň upozornit, že normotvorná činnost obcí spadá do jejich samostatné působnosti, na kterou se zároveň nevztahuje působnost veřejného ochránce práv. Z toho důvodu nemohu navrhopat obci opatření spočívající ve vydání obecně závazné vyhlášky, mohu ale na existenci takové možnosti poukázat, což tímto činím.

D – ZÁVĚR

1. Dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv, zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení [§ 1 odst. 1], vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil. V tomto smyslu se tedy obracím na starostu města H. J. vzhledem k tomu, že pochybení jsem shledala v postupu zdejšího orgánu ochrany ovzduší. S odkazem na popis věci uvedený v části této zprávy označené „C – Právní zhodnocení“, podtitul „Hodnocení postupu orgánu ochrany ovzduší“, bych jen stručně shrnula, že jde o pochybení spočívající v nedostatečném prověření skutečného stavu znečištění ovzduší z malých stacionárních zdrojů. Závěr orgánu ochrany ovzduší v této věci vyslovený v zápise z jednání konaného dne 2. 11. 2009, musím z tohoto důvodu charakterizovat jako nepodložený dostatečnými důkazy.

Z tohoto důvodu starostu města H. J. žádám o podání informace, jaká opatření se rozhodl přijmout k nápravě vytýkaného nedostatku v dosavadním postupu orgánu ochrany ovzduší v uvedené záležitosti. V té

⁶⁹ Zákon č. 128/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ Dle § 50 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší, obec může obecně závaznou vyhláškou:

- stanovit podmínky spalování suchých rostlinných materiálů podle § 3 odst. 5 nebo toto spalování zakázat; při stanovení podmínek obec přihlíží zejména ke klimatickým podmínkám, stavu ovzduší ve svém územním obvodu, vegetačnímu období a hustotě zástavby,
- zakázat některé druhy paliv pro malé spalovací zdroje znečišťování; seznam těchto paliv je uveden v příloze č. 11 k tomuto zákonu,
- v oblasti opatření proti světelnému znečištění regulovat promítání světelných reklam a efektů na oblohu.

souvislosti očekávám také informaci o způsobu vyřízení elektronického podání stěžovatele ze dne 8. 6. 2010.

Pro úplnost dále žádám starostu města H. J. o sdělení, v jakém časovém horizontu lze předpokládat dokončení stavby kanalizace a ČOV a tím i dořešení problému s odkanalizováním města.

2. Pochybení vyžadující opatření dle zákona o veřejném ochránci práv v daném případě neshledávám v postupu vodoprávního úřadu. V tom smyslu hodlám vyrozumět starostu města Litvínov, jehož dále žádám o podání informace, v jaké fázi je v současné době stavební řízení vedené vodoprávním úřadem o žádosti města H. J. o povolení stavby kanalizace a ČOV.
3. Ani v postupu krajského úřadu (který je v textu této zprávy popisován ve spojení s oběma výše zmíněnými úřady) nenalézám nedostatky, které by vyžadovaly nápravu. S výsledkem svého šetření seznámím krajský úřad prostřednictvím jeho ředitele.

Shrnutí

Tato zpráva o šetření bude podkladem pro moje závěrečné hodnocení celé záležitosti.

S obsahem této zprávy bude seznámen také stěžovatel.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

**Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv
ve věci zákazu nepovoleného způsobu likvidace
odpadních vod a v záležitosti znečišťování ovzduší
z malých stacionárních zdrojů, vše v H. J.**

A – OBSAH PODNĚTU

Dne 10. 12. 2010 jsem v rámci průběžné zprávy o šetření popsala zjištění, ke kterým jsem dospěla ve věci podnětu pana J. P., xxxxx, v následujících záležitostech:

- postup Městského úřadu v Litvínově, odboru životního prostředí, jako vodoprávního úřadu příslušného k řešení záležitosti nepovoleného způsobu likvidace odpadních vod z nemovitosti stěžovatele,
- postup Městského úřadu H. J. jako příslušného orgánu ochrany ovzduší při řešení podání pana P. ve věci znečišťování ovzduší na území města zplodinami z malých stacionárních zdrojů – kotlu na pevná paliva v rodinných domech.

Částečně se podnět týkal i Krajského úřadu Ústeckého kraje jako orgánu státní správy nadřízeného oběma výše zmíněným úřadům.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Skutečnosti, které jsem v dané věci zjistil a závěry, které jsem z toho dovodila, jsem podrobně popsala ve výše již citované zprávě o šetření, konkrétně v části C – Právní zhodnocení, a na tento přehled zde tedy v plném rozsahu odkazuji. Zcela ve stručnosti bych nyní jen připomenula, že pochybení vyžadující nápravu jsem neshledala v postupu Městského úřadu Litvínov a Krajského úřadu Ústeckého kraje.

Protože určité nedostatky podle mého názoru vykazoval postup Městského úřadu H. J. jako příslušného orgánu ochrany ovzduší, požádala jsem starostu města:

- o podání informace, jaká opatření se rozhodl přijmout k nápravě vytýkaného nedostatku v dosavadním postupu orgánu ochrany ovzduší v uvedené záležitosti,
- v té souvislosti pak o informaci o způsobu vyřízení elektronického podání stěžovatele v předmětné věci ze dne 8. 6. 2010.

Ke dni 20. 1. 2011 mi starosta města H. J. podal v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv vyjádření, které bych dále tlumočila.

Úvodem mě starosta města H. J. v souladu s mým dalším požadavkem informoval o probíhajícím stavebním řízení ve věci stavby splaškové kanalizace a nové čistírny odpadních vod pro město H. J., s předpokladem vydání stavebního povolení v dubnu – květnu r. 2011. Zkušební provoz stavby by měl být zahájen v květnu r. 2013. Tato informace podle mého názoru vystihuje současný stav věci a v podstatě skýtá dostatečnou odpověď i na můj dotaz původně určený Městskému úřadu Litvínov (o stavu stavebního – vodoprávního řízení).

V záležitosti ochrany ovzduší na území města mi jeho starosta popsal dosud přijatá opatření. Uvedl, že kromě působení na občany města (zejména výzvou k dodržování správného zacházení s topnými tělesy) město reagovalo na podanou stížnost pana P., kterou hodnotí z větší části jako oprávněnou. V té souvislosti město u největších znečišťovatelů, jmenovaných panem P. v jeho podáních, zajistilo okamžitou nápravu, která měla spočívat v opravě komínů a zajištění odborníka na údržbu kouřovodů, zejména u pana F. (u ostatních mělo dojít ke zjednání nápravy osobní domluvou).

Podle vyjádření starosty města H. J. měl být na prvním lednovém zasedání zastupitelstva města podán návrh na zpracování nové vyhlášky o znečištění ovzduší, kde by měla být využita i Ringelmannova metoda měření tmavosti kouře dle přílohy č. 3 vyhl. č. 205/2009 Sb., o zjišťování emisí ze stacionárních zdrojů, ve znění pozdějších předpisů. Poté bude podle názoru starosty města možné případná porušení této vyhlášky řešit v rámci přestupkového řízení, v současné době je město odkázáno údajně pouze na upozornění či domluvu občanům. Vyřešení celé situace starosta města očekává od připravovaného projektu na geotermální vytápění.

C – PRÁVNÍ ZHODNOCENÍ

Skutková zjištění v této konkrétní věci mě vedou k jejímu následujícímu hodnocení.

V předchozí zprávě o šetření jsem upozornila na povinnost provozovatelů malých stacionárních zdrojů znečištění ovzduší dodržovat podmínky stanovené např. výrobcem kotle, dodržovat přípustnou tmavost kouře a přípustnou míru obtěžování zápachem s tím, že provedení kontroly přípustné tmavosti kouře přísluší orgánu ochrany ovzduší, v tomto případě tedy městu H. J., a to právě s využitím postupu dle výše již citované přílohy č. 3 vyhlášky č. 205/2009 Sb.

Oceňuji informaci starosty města H. J. o připravované vyhlášce města týkající se ochrany ovzduší. Pravdou ale také je, že nahlédnutím do webových stránek města nebylo ještě k datu 1. 3. 2011 možné konkrétně zjistit, jaké případné kroky v tom směru již město zajistilo. Jak už jsem

ale také upozornila ve zprávě o šetření, vydávání obecně závazných vyhlášek je postupem zajišťovaným v samostatné působnosti obcí a měst, a z toho důvodu jsem na tuto možnost ve zprávě pouze upozornila. Z toho důvodu mi zákon o veřejném ochránci ani neumožňuje, abych na město H. J. v této věci více působila, tj. formou opatření dle citovaného zákona.

Nicméně k tomu, aby mohl orgán ochrany ovzduší aplikovat postup dle přílohy č. 3 citované vyhlášky, není podmínkou vydání obecné vyhlášky obce (města). Ta část zprávy o šetření, kde jsem poukázala na tento postup (na který bylo město H. J. jako příslušný orgán ochrany ovzduší upozorněno také dopisem Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 9. 10. 2009, který byl reakcí na dřívější stížnost pana P. ve věci), se nevztahovala k postupu města H. J. dle zákona o obcích,⁷¹ ale k postupu města H. J. jako orgánu ochrany ovzduší příslušného ve věcech malých stacionárních zdrojů znečištění ovzduší. V těchto věcech vystupují obce (města) jako orgány státní správy podle pravidel stanovených zákonem o ochraně ovzduší.⁷²

Od města H. J. se tedy důvodně očekává prověření skutečného stavu věci, tak jak vyplývá ze zákona o ochraně ovzduší, konkrétně z jeho ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) a e),⁷³ a to postupem popsáním v příloze č. 3 vyhlášky č. 205/2009 Sb. Skutečností je, že potřebné důkazy, které by napomohly skutečně co nejpřesnějšimu prověření situace v případě jednotlivých zdrojů znečištění, je třeba zajistit právě měřením tmavosti kouře, tedy postupem dle přílohy č. 3 již citované vyhlášky. Upozorňuji, že město Horní Jiřetín. má v případě nedostatku zkušeností s takovým postupem možnost požádat nadřízený krajský úřad o poskytnutí metodické pomoci. Vyloučeno není ani případné zajištění expertní součinnosti osoby kvalifikované k provedení měření.

Dále upozorňuji, že dle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší, nedodržení povinností uvedených v odstavci 1 písm. e) téhož zákona fyzickou osobou je přestupkem podle zvláštního právního předpisu, kterým je zákon o přestupcích.⁷⁴ Podmínkou pro zahájení a provedení přestupkového řízení v takové věci je tedy neplnění zmíněných povinností dle zákona o ochraně ovzduší, nezávisle na tom, zda obec (město) má také obecně závaznou vyhlášku ve věci ochrany ovzduší, či nikoliv. Na sankční řízení v takové věci se nevztahují pravidla zákona

⁷¹ Zákon č. 128/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

⁷² Zákon č. 86/2002 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

⁷³ Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, provozovatelé malých stacionárních zdrojů jsou povinni uvádět do provozu a provozovat stacionární zdroje jen v souladu s podmínkami pro provoz těchto zdrojů. Dle § 12 odst. 1 písm. e) téhož zákona, provozovatelé malých stacionárních zdrojů jsou povinni dodržovat přípustnou tmavost kouře a přípustnou míru obtěžování zápachem a neobtěžovat kouřem a zápachem osoby ve svém okolí a obydlené oblasti.

⁷⁴ Zákon č. 200/1990 Sb., ve znění zvláštních předpisů.

o obcích a jeho případné vedení je vždy v působnosti věcně a místně příslušného orgánu ochrany ovzduší ve smyslu ustanovení § 50 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně ovzduší,⁷⁵ v daném případě tedy v působnosti města H. J.

Tolik tedy musím uvést k dosavadnímu postupu města H. J. jako příslušného orgánu ochrany ovzduší. Postup města nehodnotím jako typickou nečinnost a naopak velmi pozitivně vnímám jeho dosavadní nepopíratelné snahy o zlepšení stavu znečištění ovzduší (upozornění občanům, pomoc rodině F., plánování geotermálního vytápění ve městě). Nemohu ale bez výhrad přejít skutečnost, že město jako příslušný orgán ochrany ovzduší dosud v této věci důsledně neuplatnil postup podle zákona o ochraně ovzduší a přílohy č. 3 výše citované vyhlášky.

D – NÁVRH OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Vzhledem k okolnostem, které popisují v předchozí části tohoto stanoviska (C – Právní zhodnocení), navrhuji městu H. J. jako příslušnému orgánu ochrany ovzduší nápravu s odkazem na ustanovení § 19 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv, takto:

Je třeba, aby město H. J.:

- neprodleně zajistilo měření tmavosti kouře v případě jednotlivých stacionárních zdrojů znečištění (u nemovitostí občanů, kterých se dosavadní stížnosti pana P. týkají),
- podle výsledku tohoto měření uvážilo další opatření a též posoudilo důvodnost vedení postupových řízení s jednotlivými provozovateli.

E – ZÁVĚR

Skutečnosti uvedené výše mě vedou k postupu dle ustanovení § 18 odst. 2 věty druhé zákona o veřejném ochránci práv, tj. k vydání závěrečného stanoviska, které obsahuje také návrh opatření k nápravě, konkrétně dle ustanovení § 19 písm. b) téhož zákona. Návrh je určen městu H. J., jemuž vytýkám nedůslednost při aplikaci zákona o ochraně ovzduší a přílohy č. 3 vyhlášky č. 205/2009 Sb., v rozsahu výše uvedeném.

Své závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě proto zasílám starostovi města H. J. a očekávám, že mi informaci o dalším postupu města jako příslušného orgánu ochrany ovzduší předloží v zákonné lhůtě 30 dnů.

⁷⁵ Dle citovaného zákonného ustanovení obecní úřad kontroluje dodržování přípustné tmavosti kouře a přípustné míry obtěžování zápachem u provozovatelů malých stacionárních zdrojů a za nedodržení povinností ukládá pokuty.

OCHRANA VOD

Jak už vyplynulo z mé zprávy o šetření, opatření dle zákona o veřejném ochránci práv v dané záležitosti nevyžadoval postup Městského úřadu Litvínov a Krajského úřadu Ústeckého kraje, závěrečné stanovisko v této věci tedy oba úřady obdrží z informativních důvodů.

Toto závěrečné stanovisko bude dále poskytnuto stěžovateli.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

Upuštění od zahájení řízení o správním deliktu (např. § 116 odst. 1 písm. b/ vodního zákona), upuštění od vydání rozhodnutí o nařízení odstranění závad [§ 102 stavebního zákona z roku 1976] a následné nařízení exekuce [§ 110 správního řádu] nemůže být zdůvodňováno špatnou finanční situací vlastníků.

V Brně dne 3. ledna 2012
Sp. zn.: 4538/2011/VOP/JBE

Závěrečná zpráva o šetření veřejného ochránce práv ve věci podmáčení pozemku p. č. X z důvodu fungování septiku na pozemku p. č. Y, obě v k. ú. Z

A – OBSAH PODNĚTU

Svým podnětem se na veřejného ochránce práv dne 23. 8. 2011 obrátil pan Z. V., bytem xxx, a žádal o prošetření postupu odboru životního prostředí Městského úřadu obce Šumperk (dále jen „vodoprávní úřad“) a odboru výstavby Městského úřadu Hanušovice (dále jen „stavební úřad“) ve věci podmáčení jeho pozemku z důvodu fungování septiku na p. č. Y, k. ú. Z.

JUDr. Pavel Varvařovský mě jako svoji zástupkyni pověřil vyřízením podnětu stěžovatele, přičemž mám při jeho vyřizování všechna oprávnění, která náleží jemu jako veřejnému ochránci práv.

Z předložených podkladů jsem zjistila, že se na sousedním pozemku (na p. č. Y, k. ú. Z) nachází stavba označená stěžovatelem jako septik, který zde byl postaven v roce 1961 pro domy na p. č. E a F v k. ú. Z.

V roce 2001 se objevily ve sklepě stěžovatelova domu a v prostoru vodoměru fekálie. Nasypáním speciálního barviva do přívodní roury do septiku stěžovatel zjistil, že fekálie pochází z daného septiku. Odpadní voda se v roce 2010 objevila v kotelně v domě p. č. G v k. ú. Z, stěžovatel musel vodu v určitých intervalech vybírat.

Pozemek stěžovatele je stále podmáčen. Hlavní důvod spatřuje stěžovatel ve stavbě „septiku“. V současnosti se plánuje stavba čistírny odpadních vod (dále jen „ČOV“), která má septik nahradit.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Po posouzení podnětu z hlediska věcné působnosti jsem se rozhodla v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), ve věci zahájit šetření, v jehož rámci jsem o stanovisko požádala PaedDr. P. H., tajemníka Městského úřadu Šumperk. Dne 6. 10. 2011 jsem obdržela jeho vyjádření.

V rámci zahájeného šetření pověření pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv provedli šetření u Městského úřadu Hanušovice za přítomnosti pracovníků stavebního úřadu i vodoprávního úřadu v obci H.

Pro zjištění dalších informací bylo v průběhu šetření komunikováno se stěžovatelem, stavebním úřadem i vodoprávním úřadem.

Ze všech výše uvedených podkladů vyplývají následující skutečnosti.

Na pozemku p. č. Y, k. ú. Z se nachází stavba označená stěžovatelem jako septik, v některých dokumentech je však označen jako jímka. Jímka se nachází u silnice. Na druhé straně silnice jsou dva bytové domy (p. č. E a F), které jsou na jímku napojeny. Každý bytový dům má čtyři bytové jednotky.

Jímka je zakryta betonovými deskami. Směrem od jímky se pozemek svažuje, je zde patrný odvod vody (trativod) z přepadu jímky. Odtok vod z přepadu vede po povrchu pozemku p. č. Y podél pozemku stěžovatele.

Zleva sousedí předmětný pozemek s pozemkem stěžovatele. Pozemek stěžovatele je z této strany oplocen po celé délce dřevěným plotem.

B.1 – K povaze stavby (jímka/septik)

V územním rozhodnutí o výstavbě bytových objektů z roku 1961, jehož součástí byla i výstavba jímky, je uvedeno, že se jedná o „biologický septik řešený na šestidenní zdržení s možností přepadů do potoka“. Daná stavba má nyní podobu soustavy devíti navzájem propojených skruží s přepadem. V současné době se dle vodoprávního úřadu jedná spíše o jímku s nelegálně zřízeným přepadem. Žádné povolení k vypouštění odpadních vod nikdy vydáváno nebylo, v průběhu let mohlo dojít ke změně stavby (nepovolené).

Současní obyvatelé bytových domů připojených na jímku byli v dobré víře, že je jímka řádně povolená. Nyní si jsou vědomi toho, že daný objekt neodpovídá požadavkům právní úpravy a chtějí situaci řešit. Postupně se skládají na částku, která má sloužit k realizaci ČOV, která má nahradit jímku.

B.2 – K otázce dozoru stavebního a vodoprávního úřadu ohledně jímky

Stavební dozor Stavební úřad provedl stavební dozor dne 8. 10. 2002 a dne 16. 12. 2003. V rámci prvního dozoru byly zjištěny závady spočívající v neprokázání nepropustnosti jímky a kapacitního zdržení a v existenci přepadu provedeného trativodem se zaústěním do místního potoka. Na jeho základě byla vydána vlastníkům výzva k odstranění těchto závad (zaslepení jímky a zajištění její vodotěsnosti, provedení zkoušky těsnosti a nepropustnosti oprávněnou organizací, zajištění dostatečného vyvážení jímek, provedení zkoušky těsnosti vnější kanalizace oprávněnou organizací). Druhý

stavební dozor byl zaměřen na kontrolu odstranění nedostatků zjištěných při prvním stavebním dozoru. Bylo zjištěno, že kromě vyvážení jímky, které však není dostatečné, nebyla výzva splněna. Stavební úřad tedy vydal druhou výzvu k odstranění závad. V rámci obou výzev byli vlastníci výslovně upozorněni na to, že v případě nesplnění výzvy s nimi bude zahájeno řízení o správním deliktu.

Do dnešního dne výzvy splněny nebyly, stavební úřad však řízení o správním deliktu nezahájil. Důvodem byla – a stále je – špatná finanční situace vlastníků (většina obyvatel obce H. má jen nízké příjmy nebo pobírá sociální dávky).

Rovněž vodoprávní úřad si je vědom stávajícího protiprávního stavu, je však toho názoru, že vedení řízení o správním deliktu v rámci vodního zákona nemá kvůli finanční situaci vlastníků smysl a je třeba, aby si vlastníci spíše šetřili peníze na stavbu ČOV. Dále mi vodoprávní úřad sdělil, že prověřování způsobu likvidace odpadních vod a prokazování nevyhovujícího stavu a nepovoleného vypouštění odpadních vod je obtížné, neboť legislativa neposkytuje dostatečnou oporu (problém vstupu na soukromé pozemky, zajištění důkazů pro udělení sankce atd.).

Bylo vypočítáno, že pokud by došlo k zaslepení přeпадů, bylo by jímku třeba vyvážet zhruba každý třetí den, což by bylo pro vlastníky finančně neúnosné. Navíc je zde praktický problém související s vyvážením – řada ČOV odmítá navážení splaškových vod ze žump, jelikož jejich technologie nejsou uzpůsobeny na tyto odpadní vody. Obdobná je situace na mnoha místech České republiky. Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství si jsou tohoto stavu vědomi, avšak nedávají odpověď, jak takovou situaci řešit.

Obec H. má veřejný vodovod, napojení na veřejnou splaškovou komunikaci v H. však není zejména z technických důvodů možné. Jedinou ČOV má v obci v současné době stěžovatel.

B.3 – Ke stavbě ČOV

ČOV je navržena v místě stávající jímky. Částečně ji nahradí. Je však menší než jímka. Zbývající čtyři skruže budou vyčerpány, nádrže sanovány a zaplněny inertním materiálem. Na daném pozemku bude také provedeno propojení nového přítokového a odtokového potrubí na stávající kanalizační potrubí jímky. Na konci stávajícího odtokového potrubí bude nově vybudován výústní objekt do bezejmenné vodoteče.

Na ČOV budou napojeny dva bytové domy, které jsou nyní napojeny na jímku, a další dvě nemovitosti. Stavbu ČOV bude provádět společnost F., a. s., stavební společnost se sídlem v Š. Společnost se mimo jiné orientuje na stavbu a vývoj čistíren odpadních vod.

Na stavbu ČOV bylo vydáno územní rozhodnutí, proti kterému se stěžovatel jako účastník řízení odvolal. Poté však vzal odvolání zpět a násled-

Vodoprávní
úřad

Odvolání

ně je opět podal. Vzhledem k ust. § 81 odst. 3 SR⁷⁶ lze očekávat, že Krajský úřad Olomouckého kraje v nejbližších dnech rozhodne a územní rozhodnutí nabude právní moci.

Projekt ČOV a související splaškové kanalizace navrhoval autorizovaný inženýr pro vodohospodářské stavby. Vodoprávní úřad jako speciální stavební úřad bude řešit vodotěsnost staré kanalizace, která bude využita pro stavbu.⁷⁷ Úřad zvažuje provedení kamerových zkoušek vodotěsnosti kanalizace, již od domů vlastníků na ČOV napojených. V případě, že by vodotěsnost nebyla prokázána, bude třeba její vodotěsnost zajistit.

V rámci místního šetření zmínili pověřeni právníci Kanceláře veřejného ochránce práv stěžovatelovu námitku, že „v dřívější době“⁷⁸ byla při výměně starého vodovodního potrubí za nové prokopnuta přírodní roura k jímce. Dle stěžovatele byla opravena nedostatečně, voda jí začala prosakovat. K tomu zástupci vodoprávního úřadu uvedli, že jim to měl stěžovatel říct hned v té době, že by provedli šetření. Z předloženého protokolu o stavebním dozoru ze dne 8. 10. 2002 je zřejmé, že stěžovatel na porušení kanalizace upozorňoval. Stavební úřad (nikoli vodoprávní úřad) tak prokazatelně o této námitce stěžovatele věděl již v roce 2002.

Z rozmluvy se stěžovatelem vyplynulo, že s ČOV zásadně souhlasí, protože věří, že částečně budou jeho problémy s podmáčením pozemku odstraněny, avšak má vůči samotné stavbě ČOV určité výhrady. Zejména požaduje, aby v rámci ČOV byla provedena drenáž. Souhlasil by s tím, aby potrubí vedoucí z ČOV ústilo v místech, kde on nyní odvádí pomocí trubek vodu (viz níže). Dle projektu však má dle jeho sdělení ústit potrubí asi o 1 m dále, tj. do recipientu. Tam se však pozemek dle stěžovatele již nesvažuje dolů, ale mírně stoupá. Stěžovateli se tak jeví nereálné, aby byl odtok zapuštěn do protisvahu.

B.4 – K původu podmáčení pozemku stěžovatele

Z místního šetření lze konstatovat, že při chůzi po pozemku, na němž je umístěna jímka, stejně jako po stěžovatelově zahradě, je patrný rašelinnový typ půdy.

Na staré katastrální mapě z doby německého osídlení je dotčené území označeno jako mokřad. Velká část obce H. se rozkládá na silně podmáčeném území s vysokou hladinou podzemní vody, pramennými vývěry a artézskými studnami. Dle vodoprávního úřadu je podmáčení sklepních prostor domu stěžovatele s největší pravděpodobností způsobeno právě vysokou hladinou podzemní vody, a nikoli průsakem vod z jímky. To, že

⁷⁶ „Jestliže odvolatel vzal podané odvolání zpět, nemůže je podat znovu.“

⁷⁷ Stěžovatel přitom požaduje starou betonovou kanalizaci vyměnit za umělohmotnou.

⁷⁸ Stěžovatel neuvedl rok.

se mění stav podmačení sklepních prostor domu a pozemku (zahrady) stěžovatele, může být způsobeno změnou hladiny podzemní vody, neboť ta se stále mění.

Stěžovatel na zahradě pomocí trubek odvádí vodu přitékající zřejmě z pozemku p. č. Y. Toto místo se nachází na jižní straně zahrady, blízko plotu sousedícího s parcelou p. č. Y. Stěžovatel zde provedl výkop. Voda je odváděna pod zahradou stěžovatele a objevuje se na druhé straně zahrady, za plotem. Dle dokumentu předloženého stěžovatelem (sdělení vodoprávního úřadu – Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 4. 2010) se jedná o drobný vodní tok, který je v horní části pozemku p. č. Y zatrubněn (nachází se nad ním hřiště), ve spodní části je otevřený, má zanesené koryto a volně se rozlévá po pozemku (stěžovatel ve svém podání hovořil o dvou pramenech). Na pozemku stěžovatele (p. č. X) je zatrubněn.

V doplnění podání stěžovatel uvedl, že dalším zdrojem podmačení jeho pozemku jsou i úpravy provedené panem G. na pozemku, kde se nachází jímka (p. č. Y), a provoz septiku s trativodem pana G. Taktéž tento septik bude napojen na nově plánovanou ČOV. Do úvahy by přicházelo posouzení daného území (pozemku stěžovatele a pozemku, na němž se nachází jímka) hydrogeologem. Posouzení by však dle sdělení vodoprávního úřadu bylo finančně nákladné.

Pro zabezpečení svého pozemku provedl stěžovatel na jižní straně domu hydroizolaci, v roce 2012 bude zřejmě provedena hydroizolace na zbytek domu.

C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod.

Musím předeslat, že šetření bylo zahájeno pouze ohledně postupu správních orgánů k zabezpečení jímky do doby, než bude ke stavbě ČOV přikročeno. Ze šetření však vyplynuly i určité otázky týkající se stavby ČOV, proto se vyjádřím i k nim.

C.1 – K povaze stavby (jímka/septik)

Septik je charakterizován jako zařízení sloužící k předčištění odpadních vod, ze kterého jsou odpadní vody vypouštěny buď přímo do vodního toku (řeky, potoka), nebo průsakem do podloží, tj. do půdy. Odpadní vody jsou obvykle vypouštěny přes různé filtry nebo přepady. Vzhledem k tomu, že dochází k vypouštění odpadních vod do vod povrchových či (nepřímo) do

Povaha
stavby

vod podzemních, je k provozování septiku potřeba povolení vodoprávního úřadu k nakládání s vodami dle § 8 odst. 1 vodního zákona.⁷⁹

Žumpa je stavba, která slouží pouze ke shromažďování odpadních vod (bezodtoková jímka), nikoliv k jejich čištění, a odpadní vody z ní tedy nelze přímo vypouštět, ale musí být vždy vyvázeny do čistírny odpadních vod.

V daném případě byla předmětná stavba v době jejího povolování označena jako septik, nyní se dle vodoprávního úřadu jedná spíše o jímku s nelegálně zřízeným přepadem. Souhlasím s vodoprávním úřadem v tom, že od realizace stavby mohlo dojít k provedení určitých změn, i když nepovolených příslušnými orgány.

Vzhledem k tomu, že jsem z předmětných dokumentů a místního šetření zjistila, že se stavební úřad s vodoprávním úřadem na současné povaze předmětné stavby shodl, a vzhledem k tomu, že pro vyřešení stěžovatelova problému není povaha stavby v současné době příliš významná, akceptuji tedy názor, že se jedná o jímku s nelegálně zřízeným přepadem.

Podotýkám, že ať už by se jednalo o septik či o jímku s nelegálním přepadem, v obou případech je zde dána kompetence vodoprávního úřadu. I v rámci jímky, která má nelegální přepad, dochází k nepovolenému vypouštění odpadních vod.

C.2 – K otázce dozoru stavebního a vodoprávního úřadu ohledně jímky

Dodržování vodního zákona Dle ustanovení § 110 vodního zákona dozírají vodoprávní úřady na dodržování ustanovení vodního zákona a předpisů podle něj vydaných a v rozsahu své působnosti ukládají opatření k odstranění zjištěných závad. Dle ustanovení § 42 vodního zákona uloží vodoprávní úřad k odstranění následků nedovoleného vypouštění odpadních vod tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod („původce“), povinnost provést opatření k nápravě závadného stavu. Náklady na provedení opatření k nápravě nese ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo. Ustanovení § 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona potom stanoví, že se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 odst. 1 vodního zákona bez povolení k nakládání s vodami.

Vzhledem k tomu, že v šetřeném případě došlo provozováním jímky s nelegálním přepadem k porušení vodního zákona, jsem toho názoru, že vodoprávní úřad měl zasáhnout, udělit sankci ve výše uvedeném smyslu, a vypouštění zakázat.

⁷⁹ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Dle ustanovení § 102 starého stavebního zákona,⁸⁰ účinného do 31. 12. 2006, zjistí-li orgán státního stavebního dohledu na stavbě závadu, vyzve stavebníka, aby zjednal nápravu. Nedbá-li osoba výzvy orgánu státního stavebního dohledu, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým nařídí zjednaní nápravy. Nesplnění výzvy nebo neprovedení nařízeného opatření bylo přestupkem, za nějž hrozila sankce v podobě pokuty. Zároveň v případě, že nebyla ve stanovené lhůtě dobrovolně splněna povinnost uložená rozhodnutím, měl správní orgán přistoupit k výkonu rozhodnutí.

Obdobná pravidla platí i pro státní dozor dle nového stavebního zákona. Podle současné metodické pomůcky Ministerstva pro místní rozvoj týkající se exekučního řízení pro správní orgány neplatí možnost uvážení, zda bude exekuce (tedy výkon rozhodnutí) nařízena či nikoli, zda bude provedena či nikoli. Nepřistoupí-li správní orgán k provedení exekuce, jedná se o nesprávný úřední postup.

Vzhledem k výše uvedenému jsem nucena konstatovat, že ani stavební úřad nebyl ve svém jednání důsledný. Stavební úřad sice v letech 2002 a 2003 provedl stavební dozor a vyzval vlastníky k odstranění zjištěných závad, nepřikročil však k dalším opatřením, když závady odstraněny nebyly. Jsem toho názoru, že již v rámci první výzvy, kdy v dané lhůtě nebyly závady odstraněny, mělo být rozhodnutím nařízeno závady odstranit a přikročeno k udělení sankcí dle předchozího stavebního zákona. Tím spíše, když v rámci obou výzev byli vlastníci výslovně upozorněni na to, že v případě nesplnění výzvy s nimi bude zahájeno řízení o správním deliktu. Pokud stavební úřad volil pro vlastníky příznivější postup, tedy vydání druhé výzvy místo rozhodnutí, potom při nesplnění ani této druhé výzvy již mělo k udělení sankcí a nařízení odstranění závad rozhodnutím dojít v každém případě.

Takové jednání, kdy správní orgán (stavební úřad) rezignuje na vynucení uložených povinností a vědomě trpí protiprávní stav, není v souladu s právním řádem ani s principy dobré správy. Takové chování může u osob, které se cítí být protiprávním stavem dotčeny, vzbuzovat nedůvěru ve státní správu, zároveň dochází k porušení principu právní jistoty a legitimního očekávání. Ze strany osob dopouštějících se protiprávního jednání potom navozuje takový stav dojmu, že za svoje protiprávní chování nebudou nijak sankcionováni.

Upuštění od zahájení řízení o správním deliktu, upuštění od vydání rozhodnutí o nařízení odstranění závad a následné nařízení exekuce nemůže být zdůvodňováno špatnou finanční situací vlastníků. Jsem si vědoma toho, že v takové situaci by zřejmě k nápravě příliš nepřispělo

⁸⁰ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

(opakované) ukládání pokut vlastníkům bytových jednotek napojených na jímku. Skutečný účinek takového postupu by bylo možno dokonce chápat jako kontraproduktivní (snižující již i tak minimální finanční možnosti vlastníků). V daném případě je také pravdou, že se obyvatelé napojení na jímku pokoušeli alespoň částečně o odstranění závad zajištěním vyvážení jímky. Z předložených dokladů vyplývá, že vyvážení jímky bylo v určitých, byť nedostatečných intervalech prováděno i v průběhu dalších let. Je tedy vidět snahu těchto osob daný protiprávní stav řešit.

Na druhé straně je však pravdou, že omezené finanční prostředky vlastníků bytových jednotek nemohou být chápány jako důvod ponechání existujícího závadného stavu bez dalších opatření. Je nutné, aby příslušné úřady (stavební i vodoprávní) prováděly ohledně dané jímky úkony dozoru dle své působnosti do doby, dokud věc nebude dořešena. V případech, kdy zjistí důvod vytýkat daným osobám konkrétní protiprávní chování, na něž se vztahují příslušná sankční ustanovení stavebního a vodního zákona, je jejich zákonnou povinností vést v takové věci přestupkové řízení.

Zároveň však není důvod pochybovat o tom, že prioritou by v tomto konkrétním případě mělo být faktické dořešení celého problému. V současné době se již přikročilo k povolovacím procesům záměru stavby čistírny odpadních vod, jejíž realizace povede k odstranění protiprávního stavu. Z toho důvodu již tedy v současné době není účelné zahajovat řízení o přestupku. Nemění to však nic na tom, že v minulosti, kdy se o stavbě ČOV ještě ani neuvažovalo, mělo být řízení o přestupku vedeno.

C.3 – Ke stavbě ČOV

ČOV V územním řízení o umístění stavby, které pro ČOV bylo vedeno, se řeší umístění stavby v území a stanovují se podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby.

Ve stavebním řízení, které nyní bude následovat, se stanoví podmínky pro provedení stavby, pro její užívání, stanoví se podmínky pro zabezpečení ochrany veřejných zájmů a návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, popřípadě technických norem. Ke stavebnímu povolení přikládá stavebník projektovou dokumentaci stavby, která bude podrobně upravovat provedení stavby – podrobněji než v případě dokumentace záměru předkládané v územním řízení.

V šetřeném případě má stěžovatel námitky ohledně stavby ČOV, např. námitku ohledně místa vyústění odtoku, požadavek provedení drenáže, požadavek na materiál kanalizačního potrubí. Tyto otázky budou řešeny v rámci stavebního řízení. Je tedy na stěžovateli, aby tyto svoje námitky

a požadavky vůči stavbě ČOV a související splaškové kanalizace uplatňoval v rámci stavebního řízení. Stěžovatel jako dotčený vlastník bude účastníkem stavebního řízení, bude mít tedy práva, která účastníkům řízení náleží – zejména tedy právo uplatňovat v řízení námitky, podávat vyjádření, nahlížet do spisu či právo podat opravný prostředek, pokud se stavebním povolením nebude souhlasit. Na podání opravného prostředku (odvolání) má stěžovatel nárok, je však třeba podotknout, že podáním odvolání opět dojde k oddálení stavby ČOV.

C.4 – K původu podmáčení pozemku stěžovatele

Vzhledem k vysoké hladině podzemní vody, výskytu pramenných vývěřů a artézských studní a existenci drobného vodního toku na pozemcích p. č. Y a p. č. X, může mít vlhkost a voda ve sklepních prostorech domu stěžovatele více příčin. Totéž platí i o zahradě stěžovatele.

Není v kompetenci ani možnostech ochránce posoudit, co je příčinou daného stavu a zda a případně v jakém rozsahu se na tomto stavu podílel provoz jímky.

Jímka bude po získání příslušných povolení nahrazena čistírnou odpadních vod, přičemž i související potrubí odtoku a přítoku bude podrobeno zkoušce vodotěsnosti. Nakolik stavba čistírny a související splaškové kanalizace přispěje ke zlepšení stavu stěžovatelova pozemku, se ukáže následovně, až dojde k zahájení provozu ČOV.

Ke zlepšení současného stavu podmáčení nepochybně přispěje hydroizolace domu, resp. zbývající části domu, kterou stěžovatel plánuje provést.

Do budoucna dávám vodoprávnímu úřadu na zvážení, zda by v případě, že ani výše zmíněná opatření nepřispějí ke zlepšení stavu pozemku stěžovatele, nebylo vhodné provést již zmiňované posouzení daného území hydrogeologem, aby bylo najisto konstatováno, co způsobuje vlhkost a výskyt vody ve sklepních prostorech stěžovatelova domu.

D – ZÁVĚR

Své šetření končím dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s tím závěrem, že jsem v postupu odboru životního prostředí Městského úřadu obce Šumperk a odboru výstavby Městského úřadu Hanušovice shledala pochybení, jež jsou popsána v předcházející části této zprávy, spočívající zejména v nedůsledném uplatňování dozorových pravomocí.

S ohledem na zjištěné skutečnosti musím nedůsledné vymáhání plnění povinností po vlastnících žumpy ze strany příslušných úřadů (vodoprávní úřad a stavební úřad), které prokazatelně již od roku 2002, popř. 2003 věděly o protiprávním stavu, považovat za vážné pochybení.

Z výše popsaného je však zřejmé, že jak stavební úřad, tak vodoprávní úřad chtějí danou situaci řešit. Ačkoli se tak děje až po zhruba devíti letech, což nelze v žádném případě opominout, domnívám se, že i z hlediska ochrany práv stěžovatele je třeba zaměřit se nyní na současné řešení problému podmáčení pozemku stěžovatele. Jak je uvedeno výše, řešení řádné likvidace splaškových vod bytových domů, které jsou nyní napojeny na předmětnou žumpu, bylo nalezeno. Nakolik stavba čistírny a související splaškové kanalizace přispěje ke zlepšení stavu stěžovatelova pozemku, se ukáže následovně, až dojde k zahájení provozu ČOV.

Tato zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky a právní závěry, k nimž jsem v průběhu šetření došla. K odstranění protiprávního stavu existence jímky s nelegálně zřízeným přepadem byly již zahájeny příslušné kroky, a proto další zásah z mé strany v tuto chvíli považuji za bezpředmětný. Přesto si však vyhrazuji právo sledovat postup úřadů, jenž má směřovat ke zjednání nápravy. Proto prosím vodoprávní úřad, aby mi následně zaslal stavební povolení k předmětné ČOV a případné další dokumenty a informace, které se budou týkat šetřené věci. O totéž prosím stavební úřad ve vztahu k dokumentům a informacím spadajícím do jeho působnosti.

Podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, vyrozumívám starostku obce Hanušovice, starostu obce Šumperk a stěžovatele o ukončení šetření.

RNDr. Jitka Seitlová
zástupkyně veřejného ochránce práv

- I. V případě vážných pochybností, zda jsou dány důvody pro zahájení řízení z moci úřední by měl správní úřad přihlídnout také k tomu, zda osobám, které učinily podnět k zahájení řízení, bude v tomto řízení dána možnost hájit z pozice účastníků řízení svá práva, eventuálně by byla i v širším smyslu dotčena jejich hmotná práva.
- II. Ustanovení § 125 stavebního zákona platí i pro tzv. historickou studnu, u níž je odběr podzemní vody považován za povolený. Pokud tedy vlastník historické studny nedoloží vodoprávnímu úřadu ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení, příp. dokumentaci skutečného provedení stavby, vodoprávní úřad pořízení takové dokumentace, případně zjednodušené dokumentace (pasportu stavby), nařídí.

V Brně dne 14. února 2014
Sp. zn.: 3470/2012/VOP/JBE

Zpráva o šetření ve věci stavby studny na sousedním pozemku

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan K. Ž., bytem xxx (dále také „stěžovatel“), s podnětem směřujícím proti postupu Městského úřadu v Mikulově, odboru životního prostředí (dále také „vodoprávní úřad“). Na tento úřad se stěžovatel obracel ve věci studny nacházející se na sousedním pozemku parc.č. X v k.ú. Y ve vlastnictví Ing. J. H.

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Podle stěžovatele realizoval vlastník sousední nemovitosti na svém výše uvedeném pozemku zcela novou stavbu studny bez patřičných povolení a neodborným způsobem. Ačkoliv se stěžovatel na vodoprávní úřad opakovaně obracel a doložil důkazy o nepovolenosti předmětné studny, věc nebyla ze strany vodoprávního úřadu dořešena. Stěžovatel se obracel rovněž na Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále také „krajský úřad“), ovšem i zde bezúspěšně.

Po posouzení podnětu z hlediska věcné působnosti jsem se rozhodl v souladu s ustanovením § 14 zákona o veřejném ochránci práv⁸¹ ve věci zahájit šetření, v jehož rámci jsem o stanovisko požádal starostu města Mikulova jako osoby stojící v čele Městského úřadu Mikulov.

⁸¹ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Při hodnocení předmětné záležitosti jsem vycházel z informací a podkladů zaslaných stěžovatelem, z podkladů zaslaných mi vodoprávní úřadem, které zahrnovaly úplný spisový materiál týkající se vodoprávního dozoru prováděného k podání stěžovatele v dotčené lokalitě, jakož i ze zjištění v rámci místního šetření provedeného dne 15. 8. 2013 pověřenými právníčkami Kanceláře veřejného ochránce práv. Z těchto podkladů vyplynula následující skutková zjištění.

Studna Dne 30. 7. 2010 se stěžovatel obrátil na vodoprávní úřad s podáním, v němž požadoval provedení místního šetření ve věci kopané studny na pozemku parc. č. X v k.ú. Y. V této žádosti uvedl, že v roce 2006 nechal na svém sousedním pozemku parc. č. Z provést odbornou geodetickou firmou nedestruktivní průzkum podloží georadarem za účelem stanovení výskytu a hloubky spodních vod pro zadání vypracování projektové dokumentace a následně podání žádosti o příslušná povolení pro vybudování studny. S těmito výsledky měl dle svého tvrzení seznámit vlastníka sousedního pozemku, který měl následně v roce 2008 začít sám na svém pozemku svépomocí hloubit studnu. Stěžovatel v žádosti uvedl, že podle jeho názoru tato studna nemá náležitosti řádné stavby, nebyla povolena a je vystavěna neodborným způsobem, skruže jsou vzpříčené a není zabráněno průniku povrchových vod do podloží. Ústí studny podle jeho tvrzení nebylo řádně zabezpečeno a v jejím okolí měl stavebník provádět další stavební práce a skladovat materiály, což dle stěžovatele mohlo vést ke kontaminaci spodních vod. Stěžovatel uvedl, že sám byl v důsledku tohoto postupu souseda nucen upustit od plánované výstavby kopané studny, protože se obával znehodnocení podzemních vod.

Průnik vod do podloží

Vodoprávní úřad nařídil provedení vodoprávního dozoru na 16. 11. 2010 na místě samém, což bylo i stěžovateli dáno na vědomí, přičemž vlastník studny byl vrozuměn, že při výkonu vodoprávního dozoru má předložit projektovou dokumentaci provedení stavby vodního díla – studny a povolení k nakládání s podzemními vodami a k jejich odběru. Z protokolu o vodoprávním dozoru mimo jiné vyplývá, že vodoprávní úřad pořídil fotodokumentaci dané studny a jejího okolí. Vlastník studny do protokolu uvedl, že rodinný dům zakoupil od předchozího majitele v roce 1998 a studna se na daném pozemku již nacházela, jen nebyla používána a byla překryta poškozenými betonovými deskami. Ty měl vlastník studny odstranit a následně studnu vyztužil betonovými skružemi. Povolení k užívání studny vlastník nepředložil, protože je neměl ve své dispozici.

Vodoprávní úřad uložil vlastníku studny, aby do 1 měsíce doložil předchozí existenci studny, v opačném případě by vodoprávní úřad po-

stupoval dle § 129 stavebního zákona.⁸² Vodoprávní úřad dále vlastníku studny nařídil, aby kolem studny osadil do betonu betonové kostky či jinou formu odláždění se sklonem od skruže, aby voda odtékala od studny, a zabránilo se tak vtoku vody z okolí.

Dne 29. 11. 2010 byla vodoprávnímu úřadu vlastníkem studny doložena čestná prohlášení tří osob, z nichž mimo jiné vyplývalo, že se již od druhé poloviny 40. let minulého století v zadní části dvora domu čp. A v D. nacházela kopaná studna, dle jednoho z čestných prohlášení se zde studna nacházela i po roce 2004. V reakci na toto doložení existence studny vydal vodoprávní úřad dne 10. 1. 2011 vlastníku studny sdělení, že na základě doložených čestných prohlášení lze konstatovat, že se jedná v daném případě o studnu vybudovanou před rokem 1955, určenou pro odběr podzemní vody pro individuální zásobování, kterou v roce 2008 vlastník studny opravil. K odběru podzemních vod vodoprávní úřad doplnil, že odběr podzemních vod pro individuální zásobování jednotlivých občanů (domácností) ze stavby studny postavené před rokem 1955 se považuje za povolený podle § 8 odst. 1 písm. b) vodního zákona.⁸³

Čestné
prohlášení

Dne 17. 1. 2011 byla na Městský úřad v Mikulově stěžovatelem zaslána stížnost proti postupu vodoprávního úřadu. Tuto stížnost vyřizoval tajemník úřadu. Společně se stížností předložil stěžovatel tři čestná prohlášení, která měla vyvracet existenci předmětné studny před rokem 1955. Tajemník úřadu postoupil výsledek stížnosti a čestná prohlášení coby nové skutečnosti vodoprávnímu úřadu, který v návaznosti na to zaslal výzvu k podání vysvětlení vlastníku studny. V mezidobí ještě vodoprávní úřad obdržel dne 25. 3. 2011 od stěžovatele další podání, označené jako žádost o zahájení řízení, v němž byl mimo jiné učiněn podnět k zahájení přestupkového řízení s vlastníkem studny. Výzva k podání vysvětlení byla následně v průběhu dubna 2011 rovněž zaslána stěžovateli, jakož i všem osobám, které předložily čestná prohlášení týkající se předmětné studny (celkem se jednalo o šest osob, tři na straně stěžovatele, tři na straně vlastníka studny). V rámci podaných vysvětlení uvedl vlastník studny, že při rekonstrukci nemovitosti zakoupené v roce 1998 našel studnu, překrytou pouze deskami. Nemovitost podle něj pochází cca z roku 1900 a jak je známo, v dané době nebyl nikde zaveden vodovodní řad a každá nemovitost měla zdroj ze své studny. Studnu začal vlastník údajně řešit až později, z bezpečnostních důvodů (narození syna) byl tak nucen zajistit ji skružemi. Vodu ze studny podle svých slov nevyužíval s výjimkou občasného zalévání zahrady. Z podaných vysvětlení k čestným pro-

⁸² Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

hlášením vydaným ve prospěch vlastníka studny mimo jiné vyplynulo, že studna na daném pozemku byla ještě za vlastnictví předcházejících dvou vlastníků (tj. i 40. a 50. léta minulého století), protože daná osoba pomáhala na daném místě rušit zahradu a starý vinohrad, že studna se na daném místě nacházela v letech 2003 až 2008, že původní vlastník v 50. letech minulého století choval drůbež a měl často zmiňovat používání vody ze studny pro tyto účely atd. Z podaných vysvětlení k čestným prohlášením na straně stěžovatele mělo mimo jiné od předchozího majitele nemovitosti vyplývat, že za jeho vlastnictví (od roku 1988) v dané lokalitě žádná studna nebyla a v tomto domě byl v té době již zaveden vodovodní řad, další osoba uvedla, že byla vlastníkem studny požádána o pomoc při kopání studny, kdy měly být postupně osazovány skruže a kopáno, dokud se neobjevila voda, skruží mělo být celkem 12 kusů. Třetí osoba uvedla, že pomáhala při osazování skruží.

Dne 16. 6. 2011 vydal vodoprávní úřad sdělení obsahující záznam o odložení věci podle § 66 odst. 3 písm. a) zákona o přestupcích,⁸⁴ neboť došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo postoupení věci. Vodoprávní úřad odůvodnil odložení věci tím, žeověřil skutečnosti uvedené v došlém oznámení a ty nebyly jednoznačně prokázány jako relevantní ve věci možného spáchání přestupku, tedy provedení stavby bez patřičného povolení. Na základě podaných vysvětlení ze strany vypovídajících osob nelze jednoznačně konstatovat, zda prováděné stavební práce týkající se předmětu jednání byly součástí stavby studny nové, nebo se jednalo o práce na rekonstrukci, údržbě či obnově již existujícího objektu. Na podkladě došlých oznámení bylo dle vodoprávního úřadu osvědčeno, že existence této studny je známa již z dob dřívějších, kdy tato sloužila jako zdroj vody pro chov drůbeže. Dle vodoprávního úřadu dále umístění studny bezprostředně u rodinného domu, který zde byl postaven v prvním desetiletí 20. století, je okolností, která svědčí o existenci studny již v dané době. Objekt obytného stavení musel být mimo jiné zajištěn i dostupným a využitelným zdrojem vody podle tehdejších platných právních norem a předpisů, neboť jiný zdroj vody v té době v místě nebyl. Na základě toho dospěl správní orgán k závěru, že k naplnění skutkové podstaty přestupku ve smyslu § 116 vodního zákona nedošlo a nebyly rovněž zjištěny jiné skutečnosti nebo okolnosti opravňující správní orgán k zahájení řízení podle zákona o přestupcích proti určité osobě.

Dne 4. 7. 2011 obdržel vodoprávní úřad žádost stěžovatele o sdělení, jak bylo ze strany vodoprávního úřadu konáno, jaká byla přijata rozhodnutí k nápravě uvedeného stavu a v jakém termínu k nápravě dojde. Stěžovatel v tomto podání rovněž uvedl, že v bezprostřední blízkosti studny

⁸⁴ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

přibývá uskladněný stavební a odpadový materiál. Dne 13. 7. 2011 vodoprávní úřad vyrozuměl stěžovatele sdělením, v němž uvedl, že po provedeném důkazním šetření trvá na svém sdělení ze dne 10. 1. 2011. Pokud jde o oznámení o přibývání uskladněného materiálu v blízkosti studny, sdělil vodoprávní úřad stěžovateli, že v této věci bude proveden další vodoprávní dozor.

Vodoprávní úřad následně dne 18. 8. 2011 provedl vodoprávní dozor na místě samém, při kterém shledal, že vrchní skruž není ošetřena proti vniknutí nečistot z okolí a poklop studny není pořádně utěsněn. V důsledku toho byla vlastníku studny následně dne 24. 8. 2011 zaslána výzva ke zjednání nápravy, v níž byl vlastník studny vyzván, aby do 30 dnů od jejího doručení zabezpečil studnu poklopem a okolí skruže osadil dvěma řadami betonových kostek uložených do betonového lože. Dne 1. 9. 2011 pak bylo opět na místě samém provedeno místní šetření, při němž bylo konstatováno, že požadovaná náprava byla zjednána.

Stěžovatel se současně se stížností proti postupu vodoprávního úřadu dne 10. 8. 2011 obrátil na krajský úřad, který si následně vyžádal od vodoprávního úřadu celkovou spisovou dokumentaci. K otázce postupu vodoprávního úřadu ve vztahu k došlému oznámení o přestupku a podnětu stěžovatele týkajícího se nepovolené stavby studny shledal krajský úřad, že vodoprávní úřad nepochybil. Vyrozuměl stěžovatele, že vodoprávní úřad s ohledem na svá zjištění dospěl ke správnému závěru, že u historických studní postavených před rokem 1955 je v případě odběru podzemních vod pro individuální zásobování jednotlivých občanů (domácností) takový odběr považován za povolený dle § 8 odst. 1 písm. b) vodního zákona. K postupu vodoprávního úřadu za situace protichůdných čestných prohlášení krajský úřad konstatoval, že správní orgán musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a pokud se týká prověřování došlého oznámení o přestupku, je nutno, aby byla vina obviněného bezpochyby prokázána. Pokud z podaných vysvětlení ani z jiných podkladů nevyplývá jednoznačně, že došlo ke spáchání přestupku, je v souladu se zákonem podnět odložen. Zejména u přestupků je dle krajského úřadu třeba si uvědomit, že nelze kohokoliv vinit na základě pouhého tvrzení někoho jiného, pokud sám obviněný tvrdí opak. Dochází zde pak ke známé situaci „tvrzení proti tvrzení“, která vede ve většině případů k tomu, že nelze prokázat spáchání přestupku. Správní orgán tedy jako nezávislý rozhodčí takovou situaci nemůže posoudit jinak, než že vina prokázána není. Správní orgán tak dle krajského úřadu jednal správně, na základě podaných vysvětlení vypovídajících osob nemohl jednoznačně konstatovat, zda prováděné stavební práce týkající se předmětu jednání byly součástí stavby studny nové, nebo se jednalo o práce na rekonstrukci, údržbě či obnově již existujícího objektu. Vodoprávní úřad se přiklonil k závěru, že existence

**stížnost
na postup
vodoprávního
úřadu**

studny je známa již z dob dřívějších, kdy tato sloužila jako zdroj vody, např. pro chov drůbeže provozovaný dřívějšími majiteli po roce 1945, jak dosvědčil nejstarší z předvolaných. Z toho vodoprávní úřad správně vyvodil, že nebyly dány okolnosti opravňující správní orgán k zahájení řízení podle zákona o přestupcích proti určité osobě.

C – HODNOCENÍ VĚCI ZÁSTUPCEM OCHRÁNCE

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním správních úřadů, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod. Po prostudování všech shromážděných podkladů jsem dospěl k následujícím právním závěrům, pokud jde o postup vodoprávního úřadu, resp. závěry krajského úřadu.

V dané věci je klíčová otázka, jak by měl vodoprávní úřad (resp. jiný správní orgán) postupovat v případě pochybností o tom, zda jsou vůbec dány důvody pro zahájení určitého správního řízení. V konkrétním případě stěžovatel svými podněty upozornil na možnou existenci nepovolené stavby studny na sousedním pozemku, což by mohlo vést k zahájení jednak přestupkového řízení ve věci spáchání přestupku dle vodního zákona,⁸⁵ jednak k zahájení řízení dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tj. řízení o odstranění stavby.⁸⁶ V obou případech by se jednalo o správní řízení tzv. ex offio, tj. zahajované nikoliv k žádosti, ale z moci úřední. Podotýkám, že s touto povahou správního řízení souvisí jednak skutečnost, že na zahájení těchto správních řízení není právní nárok, a jednak otázka účastenství v takových řízeních. V případě přestupkového řízení za konkrétních okolností daného případu by v souladu s ustanovením § 72 zákona o přestupcích byl účastníkem řízení pouze obviněný z přestupku, tj. vlastník studny, protože nelze uvažovat o postavení stěžovatele coby poškozeného, jemuž byla způsobena konkrétní majetková škoda. V případě řízení o odstranění stavby by pak rovněž za okolností daného případu byl účastníkem takového řízení zřejmě pouze vlastník studny coby povinný; v takovém řízení se totiž dále počítá jen s účastí osob, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na nichž je odstraňovaná stavba umístěna, nebo stavbám na nich, a osob, které

⁸⁵ Dle § 125l odst. 8 vodního zákona ve spojení s § 178 odst. 2 písm. e) stavebního zákona se fyzická osoba jako stavebník vodního díla dopustí přestupku, jestliže v rozporu s § 108 stavebního zákona provede stavbu bez stavebního povolení.

⁸⁶ Dle daného ustanovení stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, jestliže stavba nebyla dodatečně povolena.

mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, pokud tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.

Je-li příslušnému správnímu úřadu doručen podnět (resp. oznámení) obdobný tomu v projednávaném případě, má správní orgán v souladu s § 137 odst. 1 správního řádu⁸⁷ možnost před případným zahájením správního řízení požadovat podání tzv. nezbytných vysvětlení k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední. Konkrétně pro právní úpravu oznámení o přestupcích stanoví § 60 zákona o přestupcích, že je každý povinen podat správnímu orgánu nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku. Pro obojí platí, že záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek; v daném případě se totiž nejedná o svědeckou výpověď. Správní orgány k pořízení nezbytného vysvětlení přistupují klasicky v situaci, kdy ze získaných zjištění nelze dospět k jednoznačnému závěru, že je skutečně dán důvod k zahájení příslušného správního řízení. Jestliže pak k odstranění rozporností nedojde ani po podání nezbytných vysvětlení, má správní úřad možnost v souladu s § 42 správního řádu (resp. § 66 zákona o přestupcích) předmětné správní řízení vůbec nezahajovat. Je zřejmé, že se v takovém případě jedná o předběžný postup správního orgánu, na který dopadá jakýsi nižší standard než na řádně prováděné správní řízení, jehož základní součástí je rovněž řádné dokazování. Správním úřadům je tak dána možnost zejména dostát zásadě vyjádřené v § 2 odst. 3 správního řádu, tj. povinnosti šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu dotýká, resp. v § 6 odst. 2 správního řádu, totiž postupovat tak, aby co nejméně zatěžoval dotčené osoby a nikomu nevznikaly zbytečné náklady.

Jak již bylo řečeno, je i výše uvedený postup za situace, kdy okolnosti pro zahájení řízení nejsou jednoznačné, umožněn zákonem. Správní úřad má však za takových okolností vždy rovněž možnost v pochybnostech spíše dané správní řízení zahájit a v něm pak postupovat plně v souladu s příslušnými hmotněprávními i procesními ustanoveními. Ve správním řízení má teprve správní úřad možnost provést kompletní dokazování s využitím plně škály důkazních prostředků, včetně znaleckého posouzení a svědecké výpovědi; nutno podotknout, že ani s těmito nástroji nemusí být odstraněny pochybnosti, a pokud jde o přestupková řízení či řízení o nařízení odstranění stavby, taková nejednoznačná skutková zjištění by vedla k zastavení příslušného řízení, resp. rozhodnutí o tom, že se stavbu nenařizuje odstranit.

⁸⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Otázkou zůstává, zda lze nalézt určitá obecnější kritéria, kdy by měl postupovat správní úřad za takové situace spíše cestou úplného správního řízení a kdy to není nezbytné. Přihlédnu-li k okolnostem konkrétního případu, měl správní úřad k dispozici tři čestná prohlášení osob svědčící ve prospěch tvrzení stěžovatele o nepovolenosti stavby studny, a tři čestná prohlášení naopak potvrzující existenci studny na daném pozemku.⁸⁸ Tento rozpor nebyl odstraněn ani s ohledem na obsah podaných nezbytných vysvětlení. Ocitl se tak v situaci, kterou krajský úřad vystihl jako stav tvrzení proti tvrzení. Za tohoto stavu pak vodoprávní úřad vzal v potaz stáří domu a skutečnost, že za doby, ze které nemovitost pochází, bylo dle platné právní úpravy nezbytné, aby obytné objekty měly zajištěny individuální zásobování vodou, tj. přiklonil se k domněnce, že stavba studny se na daném pozemku spíše nacházela; v každém případě však dospěl k závěru, že shromážděné podklady jej neopravňují k zahájení ať již sankčního řízení vůči vlastníku studny, tak ani k řízení o odstranění nepovolené stavby.

Po důkladném zvážení okolností věci jsem dospěl k závěru, že tento postup vodoprávního úřadu lze v zásadě akceptovat za situace, kdy stěžovatel, který se obrátil na daný úřad a následně na veřejného ochránce práv, nebyl tímto postupem dotčen na svých hmotných či procesních právech. Pokud jde o práva procesní, pak z výše uvedené právní úpravy plyne, že stěžovatel byl toliko v pozici oznamovatele přestupku, eventuálně osoby, jež podala podnět k zahájení řízení o odstranění stavby bez toho, že by mu z těchto úkonů plynula jakákoliv práva účastníka případně zahájeného řízení. Současně ve shodě s vodoprávním úřadem a s krajským úřadem se nedomnívám, že by existencí dané studny na sousedním pozemku byla dotčena možnost stěžovatele realizovat stavbu vlastní studny (zejména vzhledem ke skutečnosti, že směr toku podzemní vody je od zahrady stěžovatele k zahradě vlastníka studny).

To považuji za klíčové, mám-li dospět k závěru, zda lze za okolností daného případu akceptovat jednodušší postup, který příslušný vodoprávní úřad zvolil. Pokud jde o přestupková řízení v obecné rovině, ochránce se opakovaně přiklání k tomu, aby správní úřady došlá nejednoznačná oznámení o přestupku neodkládaly a v pochybnostech raději zahájily přestupkové řízení (i s případným výsledkem spočívajícím v zastavení řízení); a to tím spíše, jestliže by odložením věci byla např. poškozeným odepřena možnost domáhat se svých práv.

V případě řízení o odstranění nepovolené stavby jakožto řízení zahajovaného z moci úřední je potom namístě, aby správní úřady v případě

⁸⁸ Dle sdělení úřadu vodoprávní úřad k prohlášení bývalé manželky stěžovatele, která o existenci studny v 50. letech nemohla svědčit, neboť v ten čas ještě nebyla na světě, nepřihlížel.

vážných pochybností takové řízení spíše zahájily. Toto řízení by měly zahájit zvláště v případech, jestliže by osobám dožadujícím se jeho zahájení byla dána možnost z pozice účastníků řízení hájit svá práva, případně by byla i v širším smyslu dotčena nějaká jejich práva hmotná (tj. i tehdy, kdy by nebyly nutně účastníky příslušného řízení).⁸⁹ Jak jsem již výše uvedl, domnívám se, že o takovou situaci se v šetřeném případě nejedná.⁹⁰

K aplikaci výkladu Ministerstva zemědělství o tom, že k prokázání historické studny je možné využít všech důkazních prostředků, které jsou ke zjištění stavu věci vhodné (tj. mimo jiné i čestné prohlášení či svědeckou výpověď), dodávám, že vůči němu nemám v obecné rovině výhrady. K prokázání, že se jedná o historickou studnu, je možno využít cokoli, z čeho lze vyvodit stáří studny (např. stavební dokumentaci k domu, ke kterému je studna zřízena, výpovědi pamětníků, záznamy z obecní kroniky, znalecké posudky). Podotýkám však, že nyní šetřená situace je poněkud specifická tím, že tu byly i určité okolnosti nasvědčující tomu, že studna byla zbudována až v roce 2008, nejedná se tedy o zcela nekonfliktní situaci, ke které primárně předmětný výklad ministerstva směřoval.

Budu-li tedy akceptovat postup vodoprávního úřadu v dané věci, a tudíž i jeho závěr, že se jedná o historickou studnu, musím dodat následující. I historická studna je stavbou dle stavebního zákona. Rovněž pro ni tedy platí ustanovení § 125 stavebního zákona, které stanoví, že vlastník stavby je: „*povinen uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. V případech, kdy dokumentace stavby nebyla vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu, je vlastník stavby povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby.*“ Z uvedeného ustanovení dále vyplývá, že neplní-li vlastník stavby tuto povinnost, stavební úřad mu nařídí, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby, eventuálně zjednodušenou dokumentaci (pasport stavby).

V předmětné záležitosti vlastník studny vodoprávnímu úřadu sdělil, že žádné povolení k užívání studny ani dokumentaci týkající se studny nemá. Vodoprávní úřad poté, co dospěl k závěru, že se jedná o historickou studnu, proto měl postupovat v souladu s výše zmíněným ustanovením § 125 stavebního zákona, což neučinil. V rámci šetření na místě provedeném pověřenými právníčkami Kanceláře veřejného ochránce práv dne 14. 8. 2013 byl tento postup s vodoprávním úřadem diskutován.

⁸⁹ Dodávám, že jednotlivé případy je však třeba vždy posuzovat vzhledem ke konkrétním okolnostem věci.

⁹⁰ Pouze zcela pro úplnost dodávám, že pokud jde o přestupkové řízení ve vztahu k realizaci studny bez stavebního povolení, plně se zde uplatní právní úprava zákona o přestupcích, dle jehož ustanovení § 20 nelze přestupek projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok.

Následně vodoprávní úřad v dopisu ze dne 17. 9. 2013 uvedl, že bude po vlastníku studny předložení pasportu stavby požadovat. Svoji předchozí nečinnost v tomto směru tak napravil.

V rámci zmíněného šetření na místě bylo s vodoprávním úřadem diskutováno i o zvážení možnosti zapůjčit si např. od nadřízeného krajského úřadu voděodolnou kameru, díky níž by bylo možné relativně jednoduše zjistit, zda jsou ve studni nové opravdu jen dvě či tři horní skruže, když další jsou vzhledově starší (a jedná se tedy o historickou studnu), nebo jsou všechny skruže vzhledově stejné – nové, a je důvodné se domnívat, že je studna buď celá nově zbudovaná, nebo kompletně zrekonstruovaná, k čemuž by bylo třeba předchozího povolení ve smyslu § 15 vodního zákona.

Ve svém sdělení ze dne 17. 9. 2013 vodoprávní úřad uvedl, že: „*po zjištění možnosti kamerových zkoušek a po konzultaci s jihomoravským krajským úřadem, odborem životního prostředí,*“ dospěl k závěru, že kamerové zkoušky z finančních důvodů provádět nebude.

Vzhledem k důvodům, které jsem uvedl již výše v souvislosti s ukončením tohoto šetření, v tomto případě závěr vodoprávního úřadu respektuji. Zároveň jsem však toho názoru, že v budoucnu může nastat případ, kdy bude provedení kamerových zkoušek žádoucí, např. i z důvodu dotčení vlastníků okolních studní. Proto seznámím Krajský úřad Jihomoravského kraje se svými závěry a požádám jej, aby v podobných případech poskytoval vodoprávním úřadům v jeho správním obvodu součinnost, a eventuálně obstaral a zapůjčoval i voděodolnou kameru, případně voděodolný fotoaparát, pro provedení obdobných zkoušek.

Pokud jde o další postup vodoprávního úřadu v šetřené věci, s výjimkou poměrně dlouhé doby, která uplynula od doručení prvního podání stěžovatele k okamžiku provedení prvního vodoprávního dozoru dne 16. 11. 2010, neshledávám v jeho postupu porušení právních předpisů a ani nelze konstatovat, že by ve vztahu k podáním stěžovatele zůstal nečinný. K tvrzení ohledně nedostatečného zabezpečení studny a skladování materiálů v její bezprostřední blízkosti byl vodoprávním úřadem proveden vodoprávní dozor a následně požadováno odstranění zjištěných závad, jehož splnění bylo rovněž řádně zkontrolováno.

D – ZÁVĚRY

Jak je z výše uvedeného právního hodnocení zřejmé, v postupu příslušného vodoprávního úřadu a v návaznosti na něm ani v postupu krajského úřadu jsem za okolností daného případu neshledal zásadních pochybení, která by mě vedla k nutnosti stanovit opatření k nápravě. Vodoprávní úřad se dopustil určitých pochybení, popsanych v části C této zprávy, která však v průběhu šetření napravil.

Rozhodl jsem se tedy uzavřít danou záležitost touto zprávou dle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. V souladu s tímto ustanovením bude o výsledku šetření informován stěžovatel, Městský úřad v Mikulově i Krajský úřad Jihomoravského kraje.

JUDr. Stanislav Křečekv. r.
zástupce veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

Závěrečná zpráva o výsledku šetření – vliv sousedních staveb na kvalitu vody čerpané ze studny

A – OBSAH PODNĚTU

Ke dni 19. února 2007 se na mě obrátili manž. K., bytem xxx, podnětem podaným proti postupu Městského úřadu Tišnov, odboru regionálního rozvoje a stavebního úřadu (dále jen stavební úřad) a Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen krajský úřad), ve věci vlivu staveb manž. M. (na pozemcích p. č. x a y v k.ú. A) na stav pitné vody ve studni stěžovatelů, zřízené na poz. p. č. z v k.ú. A.

V této souvislosti stěžovatelé vyjádřili obavy zejména z jímky na vyvážení, která byla součástí povolované stavby rodinného domu sousedů. Jímku považují za propustnou, tvrdí, že byla namísto povolené plastové jímky provedena jímka betonová. Zpochybňují, že má skutečně objem stanovených 22 m³.

Kromě jímky považují stěžovatelé za zdroj možného znečištění spodních vod i provoz aut odstavovaných na zpevněné ploše (nazývané také pojízdný chodník, příp. příjezdová komunikace) sloužící pro příjezd do garáže pro 1 os. automobil (rovněž jde o součást povolené stavby rodinného domu). Byla vyjádřena také obava ze zatékání znečištěných povrchových vod (nutno rozumět – vod znečištěných oleji a pohonnými hmotami původem z os. automobilů) z pozemku manž. M. (ze zmíněné zpevněné plochy) na pozemek stěžovatelů.

Kromě toho stěžovatelé namítli zřízení nové stavby hnojiště na sousedním pozemku jako dalšího možného zdroje ohrožení spodních vod, a tím i vod čerpaných z vlastní studny.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

V zájmu objektivního posouzení celé záležitosti jsem ve věci vedl šetření dle ust. § 14 a následujících, zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochrání práv, ve znění pozdějších předpisů. V rámci tohoto šetření jsem prostřednictvím mnou pověřených pracovníků zajistil projednání předložené záležitosti s pracovníky stavebního úřadu dne 20. dubna 2007. Zde byly poskytnuty související spisové podklady k nahlédnutí a k pořízení fotokopíí. Téhož dne byla provedena také obhlídka na místě samém za účasti stavebního úřadu včetně pořízení fotodokumentace stavu věcí. Ze

všech takto získaných podkladů, v neposlední řadě ale také z důkazů doložených stěžovateli, vyplynuly následující skutečnosti.

Vodoprávní povolení ke stavbě studny a k odběru podzemní vody na pozemku parc. č. z v k.ú. A, vydal k žádosti manž. K. Městský úřad Tišnov, odbor životního prostředí, jako věcně a místně příslušný vodoprávní úřad, svým rozhodnutím ze dne 24. 7. 2003, č. j. OŽP 7111/03 – Ce. Podle tohoto rozhodnutí se jedná o studnu vrtanou v hloubce cca 30–35 m. Tentýž vodoprávní úřad posléze rozhodnutím ze dne 20. 12. 2004, č. j. OŽP 14 812/04 – Ce (v právní moci 8. 1. 2005), povolil manž. K. trvalé užívání stavby předmětné vrtané studny. Podmínka č. 1 tohoto kolaudačního rozhodnutí obsahuje mimo jiné doporučení, aby minimálně jednou ročně nebo při smyslově zjištěné změně vody byla ověřována kvalita podzemní vody rozborem vzorku, s vyhodnocením dle vyhl. č. 252/2004 Sb., kterou se stanoví hygienické požadavky na pitnou a teplou vodu a četnost a rozsah kontroly pitné vody, ve znění pozdějších předpisů.

Ověření
kvality
podzemní
vody

Přípisem ze dne 13. 4. 2004 oznámil stavební úřad všem účastníkům zahájení sloučeného územního a stavebního řízení ve věci stavby manželů M., tj. stavby rodinného domu včetně přípojek nn, plynu, nepropustné jímky na vyvážení včetně splaškové kanalizace, vnitřní plyninstalace a garáže. Současně bylo tímtéž přípisem stanoveno ústní jednání spojené s místním šetřením na den 30. dubna 2004. Stavba byla následně umístěna a povolena na pozemcích p.č. x a y v k.ú. A, rozhodnutím stavebního úřadu dne 30. 4. 2004, č. j. Výst. 4757/799/04/H. Kolaudační rozhodnutí na uvedenou stavbu stavební úřad vydal k návrhu stavebníků dne 27. 3. 2006, pod č. j. ORRSÚ3381/474/06/H (v právní moci rovněž dne 27. 3. 2006).

Z písemností doložených stěžovateli je zřejmé, že se v průběhu roku 2006 obrátili nejprve na stavební úřad a posléze na úřad krajský se stížnostmi, jejichž předmětem byla obava ze znečištění vody čerpané z vlastní studny, a to vlivem sousedních staveb. Z odpovědí zmíněných úřadů lze zjistit následující.

Dopisem ze dne 8. 8. 2006, č. j. ORRSÚ 10854/1955/06/H, sdělil stavební úřad stěžovatelům především svůj závěr, dle kterého sousední stavby manž. M. jsou postaveny v souladu se stavebním povolením a zkolaudovány, není tedy důvod zahájit o některé z nich řízení dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (konkrétně tehdy platného z. č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů), tj. řízení o odstranění stavby. Stavební úřad také konstatoval, že umístění stavby studny manž. K. i staveb manž. M. vyhovuje ČSN 75 5115 (Studny individuálního zásobování vodou), stanovící krom jiného nejmenší vzdálenosti domovních studní od zdrojů možného znečištění. Krom jiného je dle sdělení stavebního úřadu zachována stanovená minimální vzdálenost 2 m mezi vnějším lícem studny a společnými hranicemi pozemků p. č. z a x v k.ú. A.

K námitce příčného sklonu příjezdové komunikace (vedoucí ke garáži manž. M.) směrem k pozemku stěžovatelů stavební úřad uvedl, že tento sklon je zcela minimální a naopak je komunikace vypádována zcela logicky dolů směrem k napojení na místní komunikaci na pozemcích parc. č. x a ž v k.ú. A. Dle stavebního úřadu naopak terénní úprava pozemku stěžovatelů, parc.č. t v k.ú. A je provedena tak, že se svažuje od studny směrem k hranici s pozemkem manž. M., parc. č. x v k.ú. A a povrchová voda tedy stéká z pozemku par. č. z ke společné hranici pozemků.

Následně se touto záležitostí, konkrétně pak předchozím závěrem stavebního úřadu ve věci zabýval krajský úřad na základě podání manž. K. Z odpovědi krajského úřadu stěžovatelům, ze dne 19. 9. 2006, č.j. JMK 107666/2006, vyplynul závěr, dle něhož nebylo v postupu stavebního úřadu shledáno závad. Z obsahu odpovědi krajského úřadu stěžovatelům lze vyčíst, že ten se v podstatě shodl se závěry, k nimž dospěl úřad stavební, podrobněji je zde podán rozbor okolností, které nasvědčují dodržení výše citované ČSN.

Posléze ještě krajský úřad reagoval na doplňující podání stěžovatelů, vyjadřující nesouhlas s jeho předchozím závěrem. Učinil tak dopisem ze dne 31. 10. 2006, č. j. JMK 137925/2006, kterým setrval na svém původním závěru. Mimo jiné zde také reagoval na námitku stěžovatelů, dle níž projektová dokumentace stavby rodinného domu neobsahuje odstavnou zpevněnou plochu mezi jímkou a stavbou domu. Krajský úřad v této souvislosti upřesnil, že výkres č. 5, který je součástí dokumentace ověřené ve sloučeném územním a stavebním řízení, řeší umístění příjezdového chodníku i zpevněnou plochu u jímky. Krajský úřad dále poukázal na okolnost, že stavební úřad ve stavebním řízení nezjistil rozpor mezi skutečným provedením stavby a projektovou dokumentací ověřenou ve sloučeném územním a stavebním řízení (v této souvislosti stěžovatelé napadli připojenou poznámku krajského úřadu, dle níž „z jejich přípisu nelze zjistit, jakým způsobem došli k názoru, že povolené umístění stavby nebylo dodrženo, protože své tvrzení o nedodržení umístění stavby nedoložili žádným důkazem“).

Vlastním šetřením ve věci, speciálně pak šetřením na místě samém dne 20. 4. 2007 zajištěným mnou pověřenými pracovníci, jsem v předložené věci zjistil následující.

Úvodem šetření na pozemku manž. M. bylo zjištěno, že jímka na vyvážení je prázdná. K tomu manž. M. doložili fakturu vystavenou V společností, a.s., yyy, za vyvezení jímky (datum vystavení faktury – 13. 4. 2007). Pokud jde o námitku stěžovatelů, dle níž nebyla jímka provedena z plastu, nadto s požadovaným objemem 22 m³, jak stanovilo stavební povolení, této sice nebylo možno pouhým nahlédnutím bez výhrad přisvědčit (skutečně zřetelně viditelné bylo jen vybetonování vstupního otvoru a skutečnost, že jímka je prázdná), v této věci bylo ale dále zjištěno

následující. Předmětná jímka byla dle projektové dokumentace (výkres č. 29) ověřené ve sloučeném územním a stavebním řízení, jakož i podle připojené technické zprávy, koncipována jako jímka betonová o objemu 22 m³. Stavební povolení a následně i kolaudační rozhodnutí ve věci rodinného domu manž. M. však v rámci svého výroku pojednávají o jímce plastové, třebaže již uvedeného objemu 22 m³.

Pro podrobnější upřesnění údajů týkajících se jímky a také v zájmu zjištění, zda a jakým způsobem byla prověřena její nepropustnost, byl stavebním úřadem na vyžádání předložen Protokol o provedení zkoušky vodotěsnosti jímky splaškových vod dle ČSN 75 09 05, ze dne 15. 9. 2005. Z tohoto protokolu lze vyčíst, že se týká konkrétně železobetonové jímky segmentové o rozměrech 4150 × 1850 × 3100 mm (= 23,80025 m) manželů M. Zkouška proběhla napuštěním 15,60 m³ vody, přičemž po 96 hodinách (dle citované ČSN) zůstala hladina v původní výši. Výsledek provedené zkoušky tedy prokázal vodotěsnost a provozuschopnost stavby jímky dle již zmíněné ČSN a byl posléze i jedním z podkladů, z nichž stavební úřad vycházel v kolaudačním řízení ve věci rodinného domu manž. M.

**Propustnost
jímky**

Následně po provedení šetření na místě samém dne 20. 4. 2007 byl stavební úřad požádán o doplňující součinnost spočívající v přeměření rozměrů předmětné jímky. Stalo se a výsledek odpovídá parametrům vyžadovaným u jímky na vyvážení dle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení a vyplývajícím i z výše uvedeného protokolu o provedení zkoušky vodotěsnosti jímky (tj. 22 m³).

Samostatná pozornost byla dále věnována porovnání umístění jímky manž. M. ve vztahu k umístění studny manž. K. Z pohledu povrchu terénu studna stěžovatelů se sice nachází oproti stavbě jímky podstatně výše, to by však ještě samo o sobě nemuselo hrát zásadní roli. Kromě toho, že studna sama má hloubku vrtu 30–35 m, význam má i charakter samotného terénu, tj. uspořádání a sklon jeho spodních vrstev. Hydrogeologický posudek, který by mohl být přijatelným důkazem o stavu takových věcí, ale nebyl dle sdělení stavebního úřadu v této ani jiné souvislosti pořizován. Studna je od jímky vzdálena cca 20 m, což v případě nepropustnosti jímky znamená i dodržení výše již zmíněné ČSN 75 5115.

**Umístění
jímky**

K otázce sklonu obou pozemků (stěžovatelů a manž. M.) lze dodat toto. Jak se uvádí v průvodní technické zprávě k projektu předloženému ve sloučeném územním a stavebním řízení, terén parcely je mírně svažitého charakteru ve směru západním. V podstatě totéž lze – na základě shlednutí na místě samém – říci i v případě pozemku stěžovatelů. Při společné hranici, směrem od místní komunikace, až po garáž manž. M., mají oba pozemky také zhruba stejnou výšku, a to s jen nepatrnými výkyvy: v místě nájezdu ke garáži (ale ne po celé jeho délce) lze zjistit i mírné navýšení oproti pozemku stěžovatelů.

K námitce nově zřízeného hnojiště bylo na místě zjištěno, že se jedná o ohrazený kompost zřízený v horní části pozemku, nad stavbou RD a garáže, o rozměrech cca 1 m × 1 m.

C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Na základě výše popsaných podkladů a výsledku místního šetření jsem dospěl k následujícímu hodnocení dané záležitosti.

Sklon terénu Úvodem bych se zaměřil na otázku možného ohrožení vody čerpané stěžovateli z vlastní studny, povolené a zkolaudované výše citovanými rozhodnutími příslušného vodoprávního úřadu. Jak jsem již výše naznačil, pouhý sklon terénu směrem od studny k sousednímu pozemku a ke stavbám na něm (ať se jedná o jímku na vyvážení nebo o příjezdovou plochu ke garáži) sám o sobě není rozhodujícím faktorem pro posouzení, může-li vlivem užívání sousedních staveb dojít ke znečištění vody čerpané z uvedené studny. Roli hrají i jiné faktory, např. již zmíněné uspořádání a sklon vrstev terénu, složení terénu (který dle stěžovatelů představuje jílovitá půda, písekovec, s prasklinami). Samotný sklon terénu může mít vliv spíše na stékání povrchových (dešťových) vod z pozemku na pozemek.

K námitce propustnosti jímky manž. M. bych dodal, že vzhledem k existenci výše zmíněné zkoušky nepropustnosti neměl stavební úřad v tomto směru při kolaudaci stavby důvod k pochybnostem. Jako nepropustná pak jímka splňuje svojí vzdáleností cca 20 m od studny i požadavek vyplývající ze shora citované ČSN 75 5115. Pravdou však je, že i přes tuto (vcelku ještě nedávnou) zkoušku by stavebníci měli do budoucna, v pravidelných časových odstupech, zkoušku nepropustnosti jímky opakovat, již v obecném zájmu ochrany spodních vod.

Zároveň však musím zdůraznit, že mezi shromážděnými důkazy nenalézám žádný doklad o tom, že by sami stěžovatelé pravidelně ověřovali kvalitu čerpané podzemní vody rozbořem vzorku vyhodnocením dle vyhl. č. 252/2004 Sb. dle doporučení vyplývajícího z podmínky č. 1 výše citovaného kolaudačního rozhodnutí vydaného na předmětnou studnu dne 20. 12. 2004 a že by dokonce takovým postupem zhoršení kvality zjistili. Jejich námitka znečištění podzemních vod a následně tedy i ze znehodnocení zdroje jejich pitné vody proto zatím představuje pouze obavu, nikoliv prokázaný fakt. K jejímu potvrzení by sami stěžovatelé nejprve museli učinit kroky ke zjištění kvality vody čerpané z vlastní studny. V případě zjištění, že došlo ke zhoršení kvality této vody, by se nadále stěžovatelé mohli obrátit na příslušný vodoprávní úřad, v jehož působnosti jsou mimo jiné i opatření v zájmu ochrany spodních vod. Bylo by také v kompetenci vodoprávního úřadu, aby uvážil, jaké důkazní prostředky k prošetření věci zajistí a využije. Z doložených podkladů však

není zřejmé, že by se stěžovatelé na příslušný vodoprávní úřad (kterým je Městský úřad Tišnov, odbor životního prostředí) dosud obrátili. Průběh ani výsledek případného šetření věci vodoprávním úřadem nemohu tedy předjímat a ani mi nepřísluší činit namísto něj závěry týkající se ohrožení kvality spodních vod v místě a případně tedy i vody čerpané ze studny stěžovatelů. Mohu jen stěžovatelům doporučit výše nastíněný postup.

Samostatnou pozornost dále věnuji námitce stěžovatelů, dle které nebyla stavba rodinného domu, resp. některé její části, jako např. jímka (pokud jde o použitý materiál a rozměry) či zpevněná plocha před garáží, provedena v souladu s projektovou dokumentací ověřenou ve stavebním řízení.

Stavební úřad svým rozhodnutím, které nabylo právní moci dne 27. 3. 2006, povolil užívání předmětné stavby rodinného domu jako celku, tj. včetně všech souvisejících staveb (přípojek, jímký atd.). Tímto rozhodnutím stavební úřad deklaroval soulad provedení stavby s projektovou dokumentací ověřenou ve sloučeném územním a stavebním řízení, jakož i s podmínkami stavebního povolení vydaného ve sloučeném územním a stavebním řízení. Jak už vyplývá z výše uvedeného, od právní moci citovaného kolaudačního rozhodnutí uplynula doba delší 1 roku, není tedy přezkoumatelné ve smyslu § 96 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dle něhož, usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. Touto skutečností je posuzování otázky provedení stavby souladu se stavebním povolením, třebaže zpochybňované stěžovateli, v podstatě uzavřeno.

Pro úplnost bych ale dodal, že nepovažuji za správnou poznámku krajského úřadu obsaženou v jeho odpovědi stěžovatelům ze dne 31. 10. 2006, týkající se skutečnosti, že stěžovatelé nedoložili žádný důkaz o provedení sousední stavby v rozporu se stavebním povolením. Otázka tohoto rozporu či souladu byla zásadně předmětem posouzení stavebního úřadu v kolaudačním řízení. Zákonnost výsledného kolaudačního rozhodnutí mohl posoudit výhradně krajský úřad, nezávisle na názoru stěžovatelů.

K možnosti stékání dešťových vod (případně znečištěných oleji a pohonnými hmotami) z pozemku manž. M. na pozemek stěžovatelů bych uvedl, že toto je vzhledem ke konfiguraci terénu v místě málo pravděpodobné: pozemky stěžovatelů i manž. M. mají sklon stejným směrem. Jak lze vidět z fotodokumentace, při společné hranici, směrem od příjezdové komunikace až po garáž M., mají oba pozemky zhruba stejnou výšku, a to s jen nepatrnými výkyvy, přičemž v případě příjezdové plochy ke garáži (opět ale ne po celé její délce) lze mírný výškový rozdíl oproti pozemku stěžovatelů zjistiť. Podle názoru stěžovatelů vznikl na společné hrani-

Dešťové
vody

ci mezi pozemky výškový rozdíl v neprospěch jejich pozemku z důvodu navýšení terénu, resp. provedení vyššího nájezdu ke garáži, v rozporu se stavebním povolením. Jak jsem již ale vysvětlil, jde o stavby zkolaudované nepřezkoumatelným rozhodnutím, nemám proto zákonnou možnost zpochybnit jejich provedení v rozporu se stavebním povolením, resp. s projektovou dokumentací ověřenou ve sloučeném územním a stavebním řízení.

Za takových okolností nemám, jak bych v současné době dovodil právní důvod k zásahu ze strany stavebního ani jiného úřadu ve věci, a to ani v případě, že by bylo zatékání dešťových vod na pozemek stěžovatelů ze sousedního pozemku prokázáno. Pro řešení takového stavu věci cestou práva veřejného by totiž mohlo přicházet v úvahu jen nařízení nezbytných úprav stavebníkovi, tomu však brání následující okolnost. Dle ust. § 137 odst. 3 nového stavebního zákona (tj. z. č. 183/2006 Sb., účinného od 1. 1. 2006, dle něhož by již v současné době muselo být postupováno), nezbytné úpravy, z důvodů taxativně vyjmenovaných v odstavci 1 téhož ustanovení, může stavební úřad nařídit pouze v případě, že stavba nebo zařízení nejsou postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu. Jsou-li stavba nebo zařízení postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu, může stavební úřad nařídit nezbytné úpravy podle odstavce 1 jen v případě prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy, kterou by nařízené úpravy vyvolaly. Za daných okolností mohu stěžovatelům jen doporučit, aby řešení případných potíží vyvolaných výškovými rozdíly na hranici mezi pozemky hledali spíše v rovině občanskoprávní.

K námitce nově zřízeného hnojiště bych dodal jen to, že šetřením vyšlo najevo, že jde ve skutečnosti o ohrazený kompost malých rozměrů. Je však zásadně věcí stavebního úřadu, který byl místního šetření účasten, aby posoudil, jde-li o stavbu, či nikoliv. Konkrétní dopad této věci na práva a oprávněné zájmy stěžovatelů však neshledávám a nemám tudíž v úmyslu dále se jí zabývat.

Po výše uvedeném zhodnocení celé záležitosti jsem dospěl k názoru, že podnětem byla nastíněna problematika, jejíž řešení by bylo třeba hledat v první řadě v oblasti vodoprávní. Pokud se totiž týká otázky možného ohrožení spodních vod v místě, a tím i eventuálně vody čerpané stěžovateli z vlastní studny, bylo by v první řadě na místě, aby stěžovatelé uvážili možnost oslovit v této věci Městský úřad Tišnov, odbor životního prostředí, jako věcně a místně příslušný vodoprávní úřad. Jak je mi z šetření tohoto případu ale známo, na tento správní orgán se stěžovatelé zatím neobrátili (dosud ve věci kontaktovali jen obecný stavební úřad a vyšší správní orgán, tj. úřad krajský). Znovu však upozorňuji, že prokázání zhoršení kvality vody bude obtížnější, pokud nejsou k dispozici rozboru prokazující kvalitu vody před tvrzeným zhoršením.

Dále shledávám nesoulad mezi projektovou dokumentací stavby rodinného domu (konkrétně jeho části – jímky) a textovou částí stavebního povolení vzhledem k tomu, že zatímco dle projektu je počítáno s jímkou betonovou, dle výroku stavebního povolení s jímkou plastovou; shoda panuje v rozměrech (22 m³). Stejně tak pojednává o plastové jímnici výrok kolaudačního rozhodnutí (shoda je rovněž zachována v rozměrech). V tom spatřuji vadu obou rozhodnutí. V případě stavebního povolení jde o nesoulad jeho textové a výkresové části: projektová dokumentace ověřená ve sloučeném územním a stavebním řízení je totiž nedílnou součástí výsledného stavebního povolení. V případě kolaudačního rozhodnutí došlo rovněž k určitému rozporu, který spočívá v tom, že tímto sice bylo konstatováno splnění všech předpokladů pro kolaudaci stavby dle § 81 odst. 1 stavebního zákona, tedy i provedení stavby v souladu s projektovou dokumentací ověřenou v územním a stavebním řízení, zároveň zde byl ale uveden chybný údaj, dle něhož stavba obsahuje (mimo jiné) plastovou jímku. Tento údaj neodpovídá ani projektové dokumentaci stavby ani jejímu skutečnému provedení. Přesto nelze podle mého názoru říci, že stavba rodinného domu nebyla v části jímky zkolaudována: při kolaudaci musí být v první řadě zjišťován soulad stavby s ověřenou projektovou dokumentací. Tento soulad zjištěn byl, a to i pokud jde o výše uvedené rozměry jímky. Chybné stanovení, že jde o jímku plastovou, hodnotím jako vadu výroku kolaudačního rozhodnutí (a předtím i stavebního povolení), kterou již nelze v současné době, dle platných právních předpisů, zhojit přezkoumáním zmíněných rozhodnutí.

Zprávu uzavírám konstatováním, že popsané vady citovaných správních rozhodnutí nemají žádný konkrétní dopad na stávající stav věci, resp. nic se jimi nemění na povinnosti stavebníků i nadále pravidelně jímku vyvážet a zajistit její zachování v řádném stavebním stavu tak, aby zůstala nepropustnou. Dosavadní, poměrně aktuální důkazy nasvědčují tomu, že stavem jímky není ohrožen obecný zájem na ochraně spodních vod a tedy ani práva a právem chráněné zájmy stěžovatelů. Tuto okolnost hodnotím jako podstatnou.

D – ZÁVĚRY

V postupu, resp. ve výsledných rozhodnutích stavebního úřadu jsem shledal nedostatky, které jsem považoval za nutné v rámci této zprávy popsat a zhodnotit. Vzhledem k tomu, že nápravu výše komentovaných vad stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí již nelze zajistit cestou jejich přezkoumání, nemám ani já zákonnou možnost zajistit v tomto ohledu nápravu. Ze stejného důvodu již ani nemám, jaká opatření bych přijal ve vztahu ke krajskému úřadu, který sám (u příležitosti vlastního posuzování věci) popsané okolnosti nezjistil. V ostatních ohledech jsem

OCHRANA VOD

pochybení v postupu stavebního úřadu, která by případně vyžadovala nápravu, neshledal. Z výše psaných důvodů jsem se tedy rozhodl uzavřít své šetření dle ust. § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Ve smyslu citovaného zákonného ustanovení seznámím se svým závěrem ve věci stavební úřad prostřednictvím jeho vedoucího a krajský úřad (cestou jeho ředitele), v neposlední řadě pak stěžovatele.

JUDr. Otakar Motejl
veřejný ochránce práv

V Brně dne 17. dubna 2012
Sp. zn.: 407/2011/VOP/HJ

Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ve věci vypouštění odpadních vod z kanalizace na pozemek p. č. X v k.ú. A

A – OBSAH PODNĚTU

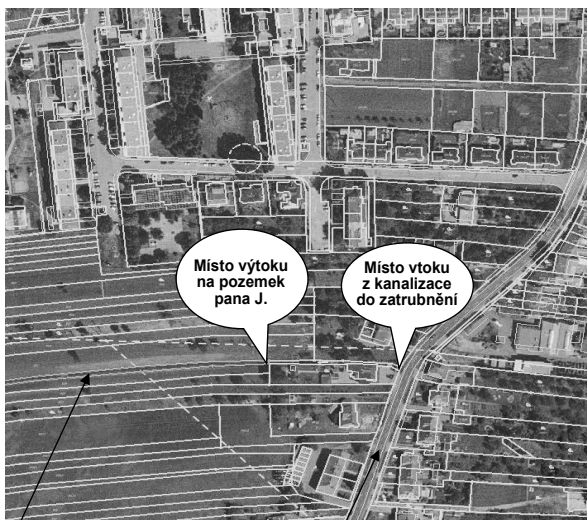
S podnětem se na veřejného ochránce práv obrátil pan J. J. (dále jen „pan J.“), bytem xxxxx, se žádostí o pomoc v záležitosti vypouštění odpadních vod z kanalizace na pozemek p. č. X v k.ú. A. Uvedený pozemek je ve vlastnictví pana J.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Pan J. vlastní pozemek X v k.ú. A (na níže uvedené mapce vyznačen zeleně). Jedná se o úzký pozemek, na který vytékají vody z kanalizace umístěné v ulici B. Pan J. uvádí, že vody z jeho pozemku tečou dále na pozemky zahrádkářů, s nimiž se proto dostává z tohoto důvodu do potíží. Dle sdělení pana J. jsou do předmětné kanalizace napojeny odpadní přípojky z okolních rodinných domů, nejedná se tedy pouze o vodu dešťovou, ale o vody splaškové. Kumulovat vody na výtoku ze zatrubnění (tj. v místě výtoku na pozemek pana J.) za účelem jejich odvozu dle pana J. nelze, neboť pozemek není pro potřebnou techniku přístupný.

**Výtok vody
z kanalizace**

Situace v lokalitě je patrná z následujícího snímku:



Pozemek pana J. (p.č. X)

Kanalizace v ulici B

Vzhledem k tomu, že situace je na místě neměnná již dlouhou dobu, není pan J. ochoten poškozování svého majetku dále přihlížet a požaduje, aby na jeho pozemek odpadní vody nebyly vypouštěny. Jako variantu řešení pan J. připouští i odkup svého pozemku do vlastnictví statutárního města C.

Z podstatných zjištěných skutečností uvádím následující.

Bývalý starosta městské části CA (dále jen „MČ“) mě seznámil s tím, že situace je úřadům i samosprávě známa. MČ opakovaně upozorňovala odbor technických sítí Magistrátu města Brna (dále jen „OTS MMB“) na havarijní stav této kanalizace, která byla vybudována zřejmě v letech 1960–1970 v akci „Z“. Starosta potvrdil, že kanalizace odvádí dešťové vody, ale jsou do ní vypouštěny i splaškové vody. U některých domů bylo vypouštění vod povoleno (v letech 1970–1980). MČ dlouhodobě usiluje o zařazení nové kanalizace v ul. B do investičních akcí města C, ale dosud neúspěšně. Z dosavadních kroků vyplynula příprava území pro odkanalizování do nově navrhovaného kanalizačního sběrače u ul. D, avšak samotná realizace přichází v úvahu až po zahájení výstavby v prostoru mezi ulicemi D a B (min. za 5–10 let). Do té doby měl stavební úřad (dále jen „SÚ“) zajistit znemožnění vypouštění odpadních vod do kanalizace z rodinných domů. Starosta dále uvedl, že dle ustanovení § 137 stavebního zákona lze nařídit nezbytné úpravy pouze v případě, že stavba není postavena nebo užívána v souladu s podmínkami danými povolením SÚ. V opačném případě (tj. v tomto případě, kdy nelze prokázat neoprávněné vypouštění odpadních vod) tak může učinit jen na náklady obce. Tato varianta je dle sdělení starosty vzhledem k finančním možnostem MČ nereálná a nevhodná. Vzhledem k nutnosti rychlejšího řešení záležitosti bylo dále navrženo vybudovat novou splaškovou kanalizaci s přečerpáním do ul. E. Starosta uvedl, že dle MČ je vybudování nové splaškové kanalizace jediným účinným řešením současného neúnosného stavu. Rozpočet MČ neumožňuje zainvestovat stavbu z vlastních finančních prostředků, proto MČ usiluje o realizaci této akce prostřednictvím statutárního města C.

Investiční záměr splaškové kanalizace Z další komunikace vyplynulo, že investiční záměr na vybudování splaškové kanalizace v ul. B byl projednán na schůzi Rady MČ dne 6. 4. 2011 s tím, že Rada MČ souhlasí s vypracováním a podáním žádosti na výstavbu nové splaškové kanalizace na OTS MMB.

V návaznosti na tyto informace jsem požádala SÚ MČ o sdělení, které domy mají povolenou stavbu jímky, zda byla řešena nepropustnost těchto žump, zda jsou žumpy pravidelně vyváženy. V případě, že se nedochovala ke stavbám dokumentace, požádala jsem SÚ, aby zajistil nápravu dle ustanovení § 125 stavebního zákona. Dále jsem se obrátila na MMB jakožto vodoprávní úřad se žádostí o sdělení, které domy jsou legálně napojeny na kanalizaci a zda vodoprávní úřad řešil otázku pravidelného

vyvážení žump. V případě, že k tomu nedošlo, požádala jsem vodoprávní úřad, aby tak učinil. Dále jsem se dotazovala na likvidaci odpadních vod z místní slévárny. MMB jsem rovněž požádala o vyjádření, zda v souvislosti se zamýšlenou výstavbou nové kanalizace počítá statutární město C s případným odkupem pozemku pana J. do svého vlastnictví s tím, že výkup pozemku by byl jednou z variant řešení problému pana J.

MMB mi prostřednictvím vedoucí úseku rozvoje města sdělil, že se žádná dokumentace ke kanalizaci nedochovala. Kanalizace není provozována společností A (dále jen „společnost“). Jedná se o dešťovou kanalizaci, která má odvádět dešťové vody z komunikace a přilehlých rodinných domů. Dále MMB uvedl, že seznam domů napojených na dešťovou kanalizaci bude znám po provedení vodoprávního dozoru v měsících srpen – září 2011.

K likvidaci odpadních vod z místní slévárny (A. B., s. r. o.) MMB uvedl, že toto je řešeno bezodtokovou jímkou na vyvážení. Tato společnost v minulosti postavila bez povolení čistírnu odpadních vod, vůči níž bylo v roce 1998 nařízeno odstranění stavby (právní moc 27. 1. 1999). Při vodoprávním dozoru v roce 2008 bylo zjištěno, že v areálu nevzniká technologická voda, odpadní vody ze sociálních zařízení jsou odváděny do jímky na vyvážení o objemu 10 m³. Čistírna nebyla provozována, technologie byla demontována, odtok do dešťové kanalizace byl zaslepen. Dále vodoprávní úřad uvedl, že možnost kontroly likvidace odpadních vod byla vodoprávním úřadům svěřena až s účinností od 1. 8. 2010. V rozhodnutí o odstranění stavby ze dne 31. 8. 1998 (čj. VLHZ-3125/98-Te)⁹¹ bylo v odůvodnění uvedeno, že „vypouštění odpadních vod není povoleno. Vlastníku firmy bylo doporučeno, aby projednal se SÚ MČ případnou možnost využití části odstraňované stavby ke zřízení dočasné žumpy na vyvážení, která by sloužila do doby připojení areálu na veřejnou kanalizaci“.

SÚ mi sdělil, že k většině domů se nedochovaly doklady. V archivu byly dohledány pouze doklady k jímkám následujících domů:

- RD na p. č. A k.ú. A (stavební povolení z roku 1977),
- RD na p. č. B k.ú. A (kolaudační rozhodnutí z roku 1997),
- RD na p. č. C, D k.ú. A (kolaudační rozhodnutí z roku 2000),
- RD na p. č. E a F k.ú. A (kolaudační rozhodnutí z roku 2000).

V roce 2009 SÚ provedl kontrolní prohlídky v domech za účelem kontroly odkanalizování, přitom však nebyla zkoumána vodotěsnost jímek ani doklady o jejich vyvážení. SÚ přislíbil, že vyzve vlastníky domů k doložení dokladu o nepropustnosti jímek a k předložení dokladů o likvidaci odpadů, stejně tak k předložení pasportu staveb, k nimž se nedochovaly doklady.

⁹¹ Rozhodnutí bylo změněno v odvolacím řízení pouze v termínu k odstranění stavby, ostatní části zůstaly nezměněny.

K jímce v areálu slévárny A. B., s. r. o., SÚ uvedl, že k této stavbě se nedochovaly doklady o povolení. V roce 1998 byly provedeny udržovací práce na jímce – původně značně opotřebovaná betonová jímka byla nahrazena nepropustnou plastovou jímkou (dle sdělení jednatele společnosti). Proto SÚ vyzval společnost k pořízení zjednodušené dokumentace stavby jímky (pasportu).

Vzhledem k informaci uvedené v rozhodnutí o odstranění stavby čistírny jsem SÚ seznámila s vydanými rozhodnutími a požádala je o opětovné posouzení věci, neboť dle mého názoru je pravděpodobné, že odpadní vody jsou nyní odváděny do jímky, která měla být rovněž odstraněna.

Nepovolená
stavba

SÚ následně dospěl k závěru, že jímka je stavbou nepovolenou, svou původní výzvu k pořízení pasportu zrušil a zahájil řízení o odstranění stavby jímky.

MMB mě dále informoval o provedených kontrolách, které na základě mé výzvy uskutečnil současně se SÚ ve dnech 8. 9., 9. 9. a 13. 9. 2011. Kontroly byly zaměřeny na zneškodňování odpadních vod z jímek a ověření způsobu likvidace odpadních vod a dále na prověření způsobu odkanalizování nemovitostí a technický stav bezodtokových jímek.

Vodoprávní úřad uvádí, že bylo prověřeno 32 nemovitostí: č.o. A, B, C, Č, D, E, F, G, H, bytový dům č.o. CH a I, J, K, L, M, N, O, P, Q, R, Ř, S, Š, T, U, V, W, Y, Ya, Z, Ž, Ža, Žc – včetně slévárny.

Dle vodoprávního úřadu bylo u sedmnácti nemovitostí zjištěno, že veškeré odpadní vody jsou svedeny do bezodtokových jímek na vyvážení nebo jsou napojeny na splaškovou kanalizaci v ulici E. Občané předložili dostupné doklady o vyvážení jímek a byli upozorněni na nutnost archivace těchto dokladů do budoucna. Stavební způsobilost a nepropustnost byla dle MMB kontrolována příslušným SÚ. Dva domy nejsou v současnosti využívány, budou rekonstruovány a odpadní vody zde nevznikají.

Dle MMB je u jedenácti domů řešena likvidace odpadních vod odděleně – splaškové vody ze záchodů jsou sváděny do jímek na vyvážení a ostatní vody (z koupelen a kuchyní) jsou zaústěny do kanalizace v ulici B. Tento způsob odkanalizování byl v dané době běžný, což MMB dokládá předloženým stavebním povolením pro dům č. o. K, kde je v podmínce č. 41 uvedeno:

„Pokud bude MNV CA potvrzeno, že v ul. B je hloubková kanalizace, budou odpadní vody do ní svedeny. Pokud bude kanalizace povrchová, budou do ní svedeny pouze vody z prádelny a koupelny a ostatní vody budou svedeny do žumpy zřízené na vyvážení.“

U čtyř nemovitostí zjistil MMB problematiku odkanalizování:

- č. o. N – veškeré vody svedeny do kanalizace v ulici B, vlastník platí společnosti za odvádění vod, SÚ již vyzval vlastníky ke zjednání nápravy;

- č. o. O – veškeré vody taktéž svedeny do kanalizace B; vlastník dům koupil v roce 2007; SÚ jej vyzval ke zjednáání nápravy;
- č. o. R – probíhá rozsáhlejší rekonstrukce, jímka byla v jejím rámci zrušena před půl rokem; rekonstrukce bude řešena v řízení o odstranění stavby nebo dodatečném povolení, kde bude vyřešena i řádná likvidace odpadních vod umístěním jímky na vyvážení;
- č. o. D – v objektu probíhá částečná rekonstrukce, způsob likvidace odpadních vod nebyl dostatečně prokázán.

MMB uvedl, že v problematických případech bude SÚ i vodoprávním úřadem dále postupováno v souladu s platnými předpisy (bez bližších konkrétností).

Ze zaslaných protokolů z kontrol jsem zjistila následující skutečnosti.

Deset domů likviduje odpadní domy výlučně do jímek na vyvážení (č. o. Č, E, G, H, CH a I /bytový dům/, J, U, Ya, Ž, Ža). Stejně tak nakládá s vodami slévárna A. R., s. r. o. Někteří majitelé předložili doklad o likvidaci odpadních vod, jiní tyto doklady nearchivují, do budoucna byli majitelé poučeni o nutnosti doklady archivovat.

Domy č.o. A, B, C odvádějí dle protokolů odpadní vody do kanalizace pro veřejnou potřebu. Patrně se jedná o zmiňovanou veřejnou kanalizaci v ulici E.

Domy č.o. V, W, Z, K, L, M, P, Q, Š odvádějí dle protokolů vody odděleně – z WC do jímek na vyvážení, zbytek odpadních vod do kanalizace B. Dům č.o. Ř má suché WC, umyvadlo je napojeno přes vpust ve dvoře do dešťové kanalizace B. Tento dům není dle protokolu obydlen. Dům č. o. T odvádí odpadní vody z WC do jímky na vyvážení, ostatní odpadní vody do zatrubněné části vodního toku. I z těchto domů tedy splaškové vody vytékají až na pozemek pana J. (celkem tedy 11 domů odvádí částečně splaškové vody do kanalizace B).

Dům č. o. D má jímku s přepadem.

Domy č. o. N, O, R odvádějí veškeré odpadní vody do kanalizace B. Vlastníky domů č. o. N a O již dle poskytnutých informací SÚ vyzval k umístění jímky na vyvážení. Ve vztahu k domu č. o. R má být likvidace vod řešena v rámci řízení o odstranění či dodatečném povolení rekonstrukčních prací.

Dům č.o. Y není obydlen, odpadní vody zde dle protokolu nevznikají, způsob odkanalizování má být řešen v rámci dodatečného povolení stavby.

Vlastníci domu č. o. Žc se k prohlídce nedostavili, dům prý není dosud užíván.

Považuji za vhodné rovněž konstatovat, že v průběhu šetření jsem obdržela dopis 21 obyvatel A, bytového domu i společnosti A. B., s. r. o., kterým mě žádají o podporu vyřešení záležitosti vypouštění odpadních vod do kanalizace na ulici B s cílem urychleného zřízení splaškové kanalizace.

C – HODNOCENÍ

Na základě dosud získaných informací lze shrnout, že podstatou případu je skutečnost, že původně dešťová kanalizace (jak uvádějí úřady) v ul. B je využívána rovněž pro odvádění splaškových vod, které vytékají volně na cizí pozemky.

Skutečností je, že řada domů patrně skutečně likviduje odpadní vody na základě v minulosti vydaných rozhodnutí (tj. vody z WC do jímků, ostatní vody do kanalizace B), která jsou v dnešní době nepřezkoumatelná a je nezbytné, i za předpokladu, že by byla vydána v rozporu s tehdejšími právními předpisy, považovat za platně vydaná. Tento způsob odvádění odpadních vod jim tedy patrně nelze klást k tíži. Nedomnívám se však, že by existence povolení (či potvrzená tehdejší praxe, že tímto způsobem bývalo odkanalizování povolováno) znamenala, že MČ Brno-CA či SÚ a vodoprávní úřad mohou tolerovat stav, kdy kanalizace, do níž jsou tyto vody odváděny, není kanalizací pro odvádění splaškových vod, a není tedy k tomuto účelu funkčně uzpůsobena, v důsledku čehož z ní vody vytékají volně na terén. Naopak jsem toho názoru, že je nezbytné zabezpečit, aby byl tento nežádoucí stav změněn a odvádění odpadních vod začalo probíhat v souladu se zákonem, a to v co nejbližší době. Volba způsobu, jakým bude závadný stav změněn na stav bezvadný (zda bude rozhodnuto o dřívějším vybudování nové kanalizace, což by bezpochyby bylo nejlepším řešením, či zda bude do doby vybudování kanalizace v pozdější době zvoleno provizorium v podobě nařízení likvidace odpadních vod jiným způsobem – např. prostřednictvím nepropustných žump či ČOV), je již na příslušných úřadech a samosprávách.

K plánované výstavbě nové kanalizace konstatuji, že je-li výstavba nové splaškové kanalizace plánována nejdříve v horizontu min. 5–10 let (resp. nemám jiné informace, které by svědčily o tom, že výstavba kanalizace bude moci být objektivně provedena v bližší době), je dle mého názoru namístě, aby SÚ rádně zvážil možnost nařízení nezbytných úprav příslušných rodinných domů, jak mu umožňuje ustanovení § 137 odst. 1 písm. f) stavebního zákona⁹² (včetně těch domů, které alespoň částečně odvádějí odpadní vody do kanalizace v ul. B), byť tato cesta bude spojena s požadavkem na úhradu nákladů na tyto nezbytné úpravy (např. v podo-

⁹² § 137 z. č. 183/2006

Nezbytné úpravy

(1) Stavební úřad může nařídit vlastníku stavby, stavebního pozemku nebo zastavěného stavebního pozemku nezbytné úpravy

f) k zajištění účinného odvádění a zneškodňování odpadních vod v souladu s právními předpisy, k usnadnění průtoku přívalových vod nebo k zamezení vnikání povrchových vod do staveb a na přilehlé pozemky.

bě vybudování bezodtokových žump na vyvážení či ČOV).⁹³ V úvahu pak přichází i nezbytné úpravy kanalizace, které by zabezpečily, že odpadní vody nebudou volně vyúsťovat na terén. Jsem si vědoma argumentu MČ o finanční náročnosti akce a nedostatku financí, nicméně považuji za nezbytné zdůraznit, že nemohu akceptovat stávající protizákonný stav, kdy je bez náhrady poškozován soukromý majetek (pozemek) pana J. s odůvodněním neschopnosti řešení podstaty věci ze strany MČ, případně statutárního města C (byť je tato neschopnost způsobena jinými prioritami rozdělování finančních prostředků).

Na nezbytnost poskytnutí náhrady v případě omezení vlastníka pozemku v jeho obvyklém užívání pamatuje u kanalizací spadajících do režimu zákona o vodovodech a kanalizacích ustanovení § 7 (zejména odst. 5), dle nějž:

„(1) Vlastník vodovodu nebo kanalizace za účelem udržování vodovodu nebo kanalizace v dobrém stavebním stavu a provozovatel za účelem plnění povinností spojených s provozováním vodovodu nebo kanalizace jsou oprávněni vstupovat na cizí pozemky nebo stavby, na nichž nebo pod nimiž se vodovod nebo kanalizace nachází.

(2) Stavebník¹³⁾ a vlastník vodovodu nebo kanalizace mají právo umísťovat na cizí pozemek nebo stavbu tabulky vyznačující polohu vodovodu nebo kanalizace.

(3) Vznikne-li spor o rozsah oprávnění vyplývajících z odstavců 1 a 2, rozhoduje o tomto sporu příslušný vodoprávní úřad.

(4) Práva podle odstavců 1 a 2 musí být vykonávána tak, aby bylo co nejméně zasahováno do práv vlastníků pozemků a staveb. Za tímto účelem je oprávněná osoba zejména povinna svůj vstup na cizí pozemek nebo stavbu jejímu vlastníku předem oznámit a po skončení prací pozemek nebo stavbu uvést do předchozího stavu, pokud se s vlastníkem nedohodne jinak. Výkon tohoto práva musí být prováděn též tak, aby co nejméně omezoval osoby užívající pozemek nebo stavbu na základě smlouvy s vlastníkem pozemku nebo stavby a další osoby, které ji užívají s jeho souhlasem.

(5) Vznikla-li osobě uvedeně v odstavci 4 výkonem práv stavebníka nebo vlastníka vodovodu nebo kanalizace podle odstavců 1 a 2 majetková újma, nebo je-li tato osoba omezena v obvyklém užívání pozemku nebo stavby, má tato osoba právo na náhradu. Nedojde-li k dohodě o výši a způsobu náhrady, poskytne stavebník nebo vlastník vodovodu nebo

⁹³ § 137 odst. 3 z. č. 183/2006

Nezbytné úpravy podle odstavce 1 může stavební úřad nařídit pouze v případě, že stavba nebo zařízení nejsou postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu. Jsou-li stavba nebo zařízení postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu, může stavební úřad nařídit nezbytné úpravy podle odstavce 1 jen v případě prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy, kterou by nařízené úpravy vyvolaly.

kanalizace osobě uvedené v odstavci 4 jednorázovou náhradu podle zvláštního právního předpisu¹⁴⁾ bez zbytečného odkladu, nejpozději do 6 měsíců ode dne vzniku práva na náhradu. Tím není dotčeno právo domáhat se náhrady u soudu. Toto ustanovení se nepoužije na případy styku vodovodů a kanalizací se stavbami zřízenými podle zákona o pozemních komunikacích.¹⁵⁾

(6) Práva a povinnosti podle odstavců 1 až 5 přecházejí na právní nástupce stavebníka, vlastníka a provozovatele vodovodu nebo kanalizace, jakož i na právní nástupce vlastníků pozemků a staveb.“

V případě kanalizace nespádající do režimu zákona o vodovodech a kanalizacích se jedná vždy o vodní dílo dle zákona o vodách, které je jeho vlastník povinen dle ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) udržovat v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování majetku a jiných chráněných zájmů (zde typicky zájem na ochraně vod před jejich znečištěním). Ani tento právní předpis omezení vlastnického práva jiných osob za účelem odvádění splaškových vod neumožňuje a v případě, že se tak děje, je tento stav protizákonný nejen z pohledu ochrany vod (k tomu viz níže), ale i z hlediska ochrany vlastnických práv třetích osob, neboť k omezení vlastnického práva lze přistoupit pouze na základě zákona a za poskytnutí náhrady.

Co se týká uvedení odvádění vod ze staveb do souladu s platným vodním zákonem, pamatuje na tuto situaci § 5 odst. 3 vodního zákona, dle nějž:

„Při provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání jsou stavebníci povinni podle charakteru a účelu užívání těchto staveb je zabezpečit zásobováním vodou a odváděním, čištěním, popřípadě jiným zneškodňováním odpadních vod z nich v souladu s tímto zákonem a zajistit vsakování nebo zadržování a odvádění povrchových vod vzniklých dopadem atmosférických srážek na tyto stavby (dále jen „srážkové vody“) v souladu se stavebním zákonem⁴⁾. Stavební úřad nesmí bez splnění těchto podmínek vydat stavební povolení nebo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nebo rozhodnutí o povolení změn stavby před jejím dokončením, popřípadě kolaudační souhlas ani rozhodnutí o změně užívání stavby.“⁹⁴

Uvedené ustanovení samozřejmě nebrání, aby byly u ostatních staveb, u nichž nebylo žádáno o uvedená povolení, nařízeny jejich nezbytné úpravy (viz výše).

V tomto směru tedy žádám stavební úřad o sdělení informací, na které domy bylo od roku 2001 vydáno stavební povolení či další shora uvedená povolení, na něž pamatuje § 5 odst. 3 vodního zákona, a zda v jejich rámci byla likvidace odpadních vod v souladu s vodním zákonem sta-

⁹⁴ Povinnost zajištění vsakování nebo zadržování a odvádění srážkových vod pak platí až od 1. 8. 2010.

vebním úřadem vyžadována, a tudíž i povolena (prosím o zaslání kopie rozhodnutí).

SÚ dále aktuálně žádám o sdělení informací, v jaké fázi je řešení odkanalizování objektů č.o. D, N, O, R, Y a dále objektu slévárny.

Od MMB uvítám informaci, z jakého důvodu je s vlastníky domů napojených na kanalizaci B uzavírána smlouva o odvádění odpadních vod se společností, pakliže společnou uvedenou kanalizaci neprovozují (jak uvádí shodně MMB i MČ). Dále MMB prosím o sdělení, zda je s pozemkem pana J. počítáno v budoucnu pro účel výstavby nové kanalizace.

Podstatné se mi dále jeví zodpovězení otázky ohledně vlastnictví uvedené kanalizace a posouzení druhu této kanalizace (zda se jedná o kanalizaci splaškovou, nebo dešťovou). V každém případě je namístě vzhledem k neexistenci dokladů ke kanalizaci, aby vodoprávní úřad tuto záležitost dořešil, jak ukládá ustanovení § 125 odst. 3 stavebního zákona (uložení vlastníkovu pořízení pasportu stavby).

V případě, že se jedná, jak uvádí úřady, o kanalizaci dešťovou, na niž se automaticky nevztahuje zákon o vodovodech a kanalizacích [§ 1 odst. 3],⁹⁵ má tato kanalizace sloužit výlučně k odvádění dešťových vod. Pokud je (ať už z jakýchkoliv důvodů – zde např. historických) užívána rovněž k odvádění vod splaškových, je dle mého názoru nepochybné, že vypouštěním těchto vod na pozemek pana J. dochází k nepovolenému vypouštění odpadních vod, a to ze strany vlastníka této kanalizace. Obdobné povolení k vypouštění odpadních vod dle ustanovení § 8 zákona o vodách vyžaduje i kanalizace pro veřejnou potřebu (splašková), pokud končí volnou výustí. V tomto směru žádám vodoprávní úřad, aby neodkladně přistoupil k řešení otázky nepovoleného vypouštění odpadních vod z této kanalizace a uložil potřebná opatření k nápravě.

K otázce odkanalizování obcí konstatuji, že Česká republika je povinna naplnit požadavky směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod. V návaznosti na tuto směrnici došlo k zakotvení povinnosti obcí, jejichž současně zastavěné území je zdrojem znečištění o velikosti nad 2 000 ekvivalentních obyvatel, nebo těch, které této velikosti dosáhnou do 31. prosince 2010, nejpozději do 31. prosince 2010 zajistit odkanalizování a čištění jejich odpadních vod na úroveň stanovenou nařízením vlády vydaným podle ustanovení § 38 odst. 5 vodního zákona, ve znění z. č. 20/2004 a z. č. 180/2008 Sb. (viz čl. II zákona č. 20/2004, ve znění zákona č. 180/2008). Žádám tedy vodoprávní úřad,

⁹⁵ § 1 odst. 3: Tento zákon se nevztahuje na vodovody a kanalizace, u nichž je průměrná denní produkce nižší než 10 m³ nebo je-li počet fyzických osob trvale využívajících vodovod nebo kanalizaci nižší než 50, na vodovody sloužící k trvalému rozvodu jiné než pitné vody 1) a na oddílné kanalizace sloužící k odvádění povrchových vod vzniklých odtokem srážkových vod (dále jen „srážková voda“). Tento zákon se dále nevztahuje na ty vodovody a kanalizace, na které není připojen alespoň 1 odběratel.

aby mi k této otázce zaslal podrobné vyjádření, zda dle něj v případě aktuálního stavu v CA, kdy dosud není vybudována splašková kanalizace na odkanalizování uvedené části A, je požadavek uvedeného ustanovení naplněn a zda není namístě zahájení správního řízení dle § 125j vodního zákona, dle nějž:

„(1) Obec se dopustí správního deliktu tím, že nepředloží žádost o územní rozhodnutí podle § 92 stavebního zákona za účelem splnění povinností stanovené v čl. II bodu 6 zákona č. 20/2004 Sb.

(2) Za správní delikt se uloží pokuta do 1.000.000 Kč.“

Závěrem konstatuji, že si jsem vědoma skutečnosti, že konečné vyřešení likvidace odpadních vod nemusí být jednoduché. Vzhledem k tomu, že však situace pana J. nebyla po celou dobu, po kterou na ni upozorňuje, dostatečně řešena (a to ani z hlediska veřejnoprávních předpisů, ani z hlediska poskytnutí případné náhrady), spatřuji urychlené řešení jako nutnost. Z hlediska obecných principů postoje orgánů obce k občanovi, jehož majetek je poškozován v důsledku neschopnosti nalézt přijatelnější řešení (ať již v důsledku objektivních či subjektivních skutečností), považuji vzniklý stav za zcela nerovnovážený a skutečně bych uvítala, kdyby se MČ CA ve spolupráci se statutárním městem C zabývaly i otázkou případné náhrady škody či záležitostí odkupu pozemku od pana J.

D – ZÁVĚR

Tato zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky ze šetření, které budou po vyjádření Úřadu městské části Brno-Chrlice a Magistrátu města Brna podkladem pro závěrečné stanovisko ve věci. Již nyní uvádím, že v návaznosti na obdržená vyjádření a závazek České republiky zajistit odkanalizování a čištění odpadních vod s možností postihu České republiky v případě nesplnění závazků zvážím vyrozumění Ministerstva zemědělství s požadavkem na zajištění urychleného zjednání nápravy.

Se zřetelem k uvedenému jako opatření k nápravě žádám starostku Úřadu městské části Brno-Chrlice a tajemníka Magistrátu města Brna, aby se k mým zjištěním v zákonné 30denní lhůtě vyjádřili a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě a dále mě seznámili se shora požadovanými informacemi.

Tuto zprávu zasílám na vědomí rovněž stěžovateli.

RNDr. Jitka Seitlová
zástupkyně veřejného ochránce práv

V Brně dne 28. srpna 2012

Sp. zn.: 407/2011/VOP/HJK

**Závěrečné stanovisko
ve věci vypouštění odpadních vod z kanalizace
na pozemek p.č. X v k.ú. A**

A – SHRNUTÍ ZE ZPRÁVY O ŠETŘENÍ

Podnětem se na veřejného ochránce práv obrátil pan J. J. (dále jen „pan J.“), bytem xxxxx, se žádostí o pomoc v záležitosti vypouštění odpadních vod z kanalizace na pozemek p.č. X v k.ú. A. Uvedený pozemek je ve vlastnictví pana J.

V souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o veřejném ochránci práv“), jsem zahájila šetření, jehož výsledkem byla zpráva o šetření, v níž jsem konstatovala, že podstatou případu je skutečnost, že původně dešťová kanalizace v ul. B je využívána rovněž pro odvádění splaškových vod, které vytékají volně na cizí pozemky. Zjistila jsem, že řada domů likviduje odpadní vody na základě v minulosti vydaných rozhodnutí, která jsou v dnešní době nepřezkoumatelná. Uvedla jsem, že se však nedomnívám, že by existence povolení znamenala, že stavební úřad a vodoprávní úřad mohou tolerovat stav, kdy kanalizace, do níž jsou tyto vody odváděny, není kanalizací pro odvádění splaškových vod, a není tedy k tomuto účelu funkčně uzpůsobena. Dospěla jsem k závěru, že je nezbytné zabezpečit, aby byl tento nežádoucí stav změněn a odvádění odpadních vod začalo probíhat v souladu se zákonem, a to v co nejbližší době. Volba způsobu, jakým bude závadný stav změněn na stav bezvadný (zda bude rozhodnuto o dřívějším vybudování nové kanalizace, což by bezpochyby bylo nejlepším řešením, či zda bude do doby vybudování kanalizace v pozdější době zvoleno provizorium v podobě nařízení likvidace odpadních vod jiným způsobem – např. prostřednictvím nepropustných žump či ČOV), je již na příslušných úřadech a samosprávách (resp. jejich vzájemné domluvě a spolupráci).

Dále jsem vyslovila názor, že vzhledem k plánované výstavbě nové kanalizace nejdříve v horizontu min. 5–10 let je namístě, aby stavební úřad (dále také „SÚ“) řádně zvážil možnost nařízení nezbytných úprav příslušných rodinných domů, jak mu umožňuje ustanovení § 137 odst. 1 písm. f) stavebního zákona (včetně těch domů, které alespoň částečně odvádějí odpadní vody do kanalizace v ul. B). V úvahu pak přichází i nezbytné úpravy kanalizace, které by zabezpečily, že odpadní vody nebudou volně vyúsťovat na terén.

Dále jsem upozornila na právní úpravu zakotvující poskytnutí náhrady v případě omezení vlastníka pozemku v jeho obvyklém užívání u kanalizací spadajících do režimu zákona o vodovodech a kanalizacích (ustanovení § 7 odst. 5) s tím, že ani u ostatních typů kanalizací zákon o vodách neumožňuje omezení vlastnického práva jiných osob za účelem odvádění splaškových vod.

Vzhledem k dikci ustanovení § 5 odst. 3 vodního zákona⁹⁶ jsem požádala stavební úřad o sdělení informací, na které domy bylo od roku 2001 vydáno stavební povolení či jiné povolení a zda v jejich rámci byla likvidace odpadních vod v souladu s vodním zákonem stavebním úřadem vyžadována.

Stavební úřad jsem požádala o sdělení informací, v jaké fázi je řešení odkanalizování objektů č.o. D, N, O, R, Y a dále objektu slévárny.

Magistrát města Brna (dále také „MMB“) jsem požádala o informaci, z jakého důvodu je s vlastníky domů napojených na kanalizaci B uzavírána smlouva o odvádění odpadních vod se společností, pokud společnost uvedenou kanalizaci neprovozuje (jak uvádí shodně MMB i městská část). Dále jsem MMB požádala o sdělení, zda je s pozemkem pana J. počítáno v budoucnu pro účel výstavby nové kanalizace.

Podstatným se mi jevílo zodpovězení otázky ohledně vlastnictví uvedené kanalizace a posouzení druhu této kanalizace (splašková nebo dešťová). Dále jsem dospěla k závěru, že je namístě, aby vodoprávní úřad dořešil situaci s neexistujícími doklady ke kanalizaci, jak ukládá ustanovení § 125 odst. 3 stavebního zákona (uložení vlastníkovu pořízení pasportu stavby). Zároveň se mi jevílo potřebným, aby vodoprávní úřad neodkladně přistoupil k řešení otázky nepovoleného vypouštění odpadních vod z této kanalizace a uložil potřebná opatření k nápravě.

K otázce odkanalizování obcí jsem konstatovala, že Česká republika je povinna naplnit požadavky směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod. V návaznosti na tuto směrnici došlo k zakotvení povinnosti obcí, jejichž současně zastavěné území je zdrojem znečištění o velikosti nad 2 000 ekvivalentních obyvatel, nebo těch, které této velikosti dosáhnou do 31. prosince 2010, nejpozději do 31. prosince 2010 zajistit odkanalizování a čištění jejich odpadních vod na úroveň stanovenou nařízením vlády vydaným podle ustanovení § 38 odst. 5 vodního zá-

⁹⁶ *Při provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání jsou stavebníci povinni podle charakteru a účelu užívání těchto staveb je zabezpečit zásobováním vodou a odváděním, čištěním, popřípadě jiným zneškodňováním odpadních vod z nich v souladu s tímto zákonem a zajistit usakování nebo zadržování a odvádění povrchových vod vzniklých dopadem atmosférických srážek na tyto stavby (dále jen „srážkové vody“) v souladu se stavebním zákonem. Stavební úřad nesmí bez splnění těchto podmínek vydat stavební povolení nebo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nebo rozhodnutí o povolení změn stavby před jejím dokončením, popřípadě kolaudační souhlas ani rozhodnutí o změně užívání stavby.*

kona, ve znění zákona č. 20/2004 Sb. a zákona č. 180/2008 Sb. (viz čl. II zákona č. 20/2004 Sb., ve znění zákona č. 180/2008 Sb.). Požádala jsem tedy vodoprávní úřad, aby mi k této otázce zaslal podrobné vyjádření, zda dle něj v případě aktuálního stavu v CA, kdy dosud není vybudována splašková kanalizace na odkanalizování uvedené části CA, je požadavek uvedeného ustanovení naplněn a zda není namístě zahájení sankčního správního řízení dle ustanovení § 125j vodního zákona.

V podrobnostech odkazují na zprávu o šetření.

Podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv jsem zprávu o šetření předložila k seznámení stěžovateli a k vyjádření starostce Úřadu městské části Brno-Chrlice a tajemníkovi Magistrátu města Brna.

B – VYJÁDŘENÍ ÚŘADŮ

Úřad městské části Brno-Chrlice mi ve svém vyjádření ke zprávě o šetření zaslal doklady ke stavbám povoleným od roku 2001, z nichž nevyplývá, že by stavební úřad povolil stavbu či její úpravy bez vyřešení odvádění odpadních vod (v rozhodnutích řešeno např. formou jímek na vyvážení).

K odkanalizování problematických nemovitostí Úřad městské části Brno-Chrlice uvedl následující:

- Dům B D – odpadní vody svedeny do plastové jímky za domem, vlastník předložil výkres skutečného provedení stavby a osvědčení o nepropustnosti jímky.
- Dům B N – vlastník umístil na základě výzvy SÚ před domem bezodtokovou jímku.
- Dům B O – vlastník neuposlechl výzvy SÚ, proto mu SÚ rozhodnutím nařídil zjednání nápravy k zajištění nezávadného odvádění splaškových vod (osazení bezodtokové jímky), v termínu do 15. 6. 2012.
- Dům B R – při prohlídce zjištěno, že odpadní vody jsou odváděny do kanalizace v ul. B, proto SÚ vyzval vlastníka k osazení bezodtokové jímky v termínu do 31. 5. 2012.
- Dům B Y – v domě byly provedeny stavební úpravy nevyžadující stavební povolení ani ohlášení SÚ, jímka se v objektu nenachází. SÚ vyzval vlastníka k osazení bezodtokové jímky v termínu do 31. 7. 2012.
- Slévárna A. B., s. r. o., – splaškové vody jsou odváděny do bezodtokové jímky na vyvážení, která byla dodatečně povolena v březnu 2012.

Dále z vyjádření vyplývá, že statutární město C, MMB, majetkový odbor požádal dne 24. 8. 2011 o stanovisko Úřad městské části Brno-Chrlice k odkoupení pozemku pana J. do vlastnictví statutárního města C. Zastupitelstvo městské části CA s nabytím pozemku vyslovilo souhlas usnesením č. 9 dne 14. 9. 2011. Dále k žádosti ze dne 14. 12. 2012, zda v případě nabytí pozemku do vlastnictví statutárního města C bude

městská část CA žádat o svěření pozemku, Rada městské části CA přijala dne 18. 1. 2012 usnesení č. 28, že o svěření pozemku požádá.

Závěrem Úřad městské části Brno-Chrlice sdělil, že se snaží společně s dotčenými odbory o nápravu a považuje za nejlepší řešení urychlené vybudování kanalizace ze strany statutárního města C.

Telefonickým dotazem ze dne 15. 8. 2012 dále pověřená zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv zjistila, že v záležitosti v minulosti povoleného částečného odkanalizování domů č.o. V, W, Z, K, L, M, P, Q a Š do kanalizace B (odpadní vody mimo vod z WC) nečiní aktuálně stavební úřad žádné další kroky ve smyslu nařízení nezbytných úprav staveb apod. Důvodem je skutečnost, že městská část nedisponuje finančními prostředky, které by bylo potřebné na úhradu nezbytných úprav (vzhledem k tomu, že se jedná o v minulosti povolené odkanalizování) vynaložit.

Tajemník Magistrátu města Brna mi ve svém vyjádření ze dne 17. května 2012 sdělil následující.

Na základě rozhodnutí pro nadstavbu rodinného domu B K lze usuzovat, že v době povolení v roce 1974 byla kanalizace v ulici B ve vlastnictví MNV CA. Z toho je možné dále předpokládat, že kanalizace je ve vlastnictví statutárního města C, odboru technických sítí MMB (dále také „OTS MMB“).

Z provedeného vodoprávního dozoru vyplynulo následující:

- do dešťové-povrchové kanalizace jsou zaústěny a odváděny i odpadní vody (z kuchyní a koupelen rodinných domů),
- k tomuto zaústění byl v době budování těchto staveb dán souhlas příslušného vlastníka kanalizace,
- v souladu s nyní platnými předpisy odpovídá za vypouštění odpadních vod na terén nebo do vodního toku ten, kdo vypouští odpadní vody, v tomto případě vlastník dešťové (povrchové) kanalizace.

Vzhledem k ustanovení § 125a zákona č. 254/2011 Sb., o vodách, kdy se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že nakládá s povrchovými vodami nebo podzemními vodami podle ustanovení § 8 odst. 1 bez povolení k nakládání s nimi, požádal vodoprávní úřad MMB odbor technických sítí MMB o informace ohledně této kanalizace a o další návrhy ohledně řešení problematiky odvádění odpadních vod z rodinných domů v ulici B, v CA.

Odbor technických sítí MMB dopisem ze dne 8. 11. 2011 sdělil, že kanalizace je svěřena k hospodaření městské části CA, a nikoli odboru technických sítí MMB, a navrhuje narovnání stávajícího stavu následovně:

- vykoupením pozemku p.č. X, k.ú. A dotčeného vypouštěním odpadních vod,
- negací původních povolení k vypouštění odpadních vod, resp. nařízení SÚ vlastníkům nemovitostí odpojení přípojek zaústěných do dešťové kanalizace a jejich přepojení do stávajících jímek na vyvážení,

– realizací nové splaškové kanalizace investicí statutárního města C v objemu cca 9,4 mil. Kč bez DPH.

Vodoprávní úřad odboru vodního a lesního hospodářství a zemědělství (dále také „VLHZ“) MMB se opětovně obrátil na OTS MMB s podrobnějším vysvětlením (dopis ze dne 30. 11. 2011), že kanalizace v ulici B v CA je v majetku statutárního města C, odboru technických sítí. OTS MMB sdělil, že kanalizace není zařazena do majetkové evidence vedené OTS MMB (dopisem ze dne 8. 12. 2011).

Z vyjádření MMB vyplývá, že vzhledem k tomu, že se vodoprávnímu úřadu nepodařilo zjistit, kdo je vlastníkem předmětné kanalizace, požádal v této věci dopisem ze dne 9. 1. 2012 o vyjádření majetkový odbor MMB, ke dni vyjádření však odpověď neobdržel.

MMB konstatuje, že lze souhlasit s tím, že dochází k odvádění splaškových vod do dešťové kanalizace, a následně na pozemek p. č. X, k.ú. A, a že je nutné danou situaci urychleně řešit.

Pokud se jedná o doporučení uložit vlastníkovu stavby, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby, příp. zjednodušenou dokumentaci (pasport stavby) dle ustanovení § 125 odst. 3 stavebního zákona, je vodoprávní úřad toho názoru, že tuto povinnost může nařídit až tehdy, když bude znám vlastník kanalizace. Taktéž řízení o uložení opatření k nápravě, která zamezí vypouštění odpadních vod na pozemek p. č. X, k.ú. A, ve vlastnictví manželů J., bude také možné zahájit až poté, co bude znám vlastník kanalizace.

Vodoprávní úřad odboru VLHZ MMB se této povinnosti nezříká, ale opětovně upozorňuje, že není příslušný rozhodnout o tom, kdo je vlastníkem předmětné kanalizace. Rovněž podotýká, že se tím v žádném případě nezamezí vytékání povrchových-dešťových vod ze stávající kanalizace na pozemek manželů J. Kanalizace slouží k odvádění dešťových vod z přílehlé lokality a k převedení vyvěrajících podzemních vod ze stávajícího síla a není možné ji odstranit.

K požadavku naplnění pravidel směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod, tajemník MMB uvedl, že statutární město C je obcí, jejíž současně zastavěné území je zdrojem znečištění o velikosti nad 2 000 ekvivalentních obyvatel, a bylo povinno nejpozději do 31. 12. 2010 zajistit odkanalizování a čištění odpadních vod na stanovenou úroveň. Zároveň je zřejmé, že v malé části městské části CA není cca 25 objektů napojeno na kanalizační síť.

Vodoprávní úřad MMB však neodpovídá za splnění výše uvedených podmínek, vykonává pouze státní správu na úseku vodního hospodářství. Taktéž (jako orgán státní správy) nedisponuje potřebnými investičními prostředky a nestanoví plán investičních akcí. Pokud se jedná o zahájení správního řízení podle ustanovení § 125j vodního zákona, tj. řízení o správním deliktu za nesplnění povinnosti „odkanalizování do 31. 12. 2010“,

tajemník MMB uvedl, že příslušným správním orgánem k projednání tohoto správního deliktu je Česká inspekce životního prostředí.

Závěrem mě tajemník MMB informoval, že majetkový odbor MMB eviduje podání manželů J. ze dne 10. 8. 2011 ve věci jejich návrhu na převod pozemku p.č. X v k.ú. A z vlastnictví žadatelů do vlastnictví statutárního města C. Uvedl, že návrh dispozice s pozemkem p.č. X v k.ú. A bude po nezbytném dopracování předložen k projednání orgánům města C. O výsledku budou manželé J. informováni z úrovně majetkového odboru města C.

C – ZÁVĚRY OCHRÁNCE

V návaznosti na obdržená vyjádření mám tedy za to, že nesporné jsou následující skutečnosti.

Jedná se o dešťovou kanalizaci, do níž jsou v rozporu se zákonem odváděny vody splaškové. Vodoprávní úřad dospěl k závěru, že se jedná o majetek statutárního města C. Odbor OTS tuto skutečnost nepopřel, resp. ji potvrdil, a sporným činí pouze otázku, komu kanalizace náleží do správy.

Vodoprávní část věci

Jsem toho názoru, že z hlediska veřejnoprávního není významné, kterému subjektu byl majetek statutárního města C svěřen do správy, neboť vyjasnění této otázky bude již následně na samotném vlastníkovi, tj. statutárním městě C (které své vlastnictví rovněž nepopírá, sporným činí pouze otázku dalšího svěřeni či nesvěřeni majetku do správy Úřadu městské části Brno-Chrlice).

Domnívám se tedy, že za daného stavu věci nic nebrání vodoprávnímu úřadu, aby započal konat rovněž v záležitosti prošetření problematiky nepovoleného vypouštění odpadních vod a uložení povinnosti zpracovat chybějící dokumentaci k uvedené kanalizaci. Uvedené není v rozporu se skutečností, že vodoprávní úřad není oprávněným subjektem, který by rozhodoval o otázce vlastnictví (s tímto se samozřejmě v plné míře ztotožňuji), zde se však o spornou otázku vlastnictví nejedná. Vodoprávní úřad tedy může vést řízení s vlastníkem (bez bližšího vymezení, komu majetek připadl do správy) a na něm následně bude, aby si v soukromoprávní otázce svěřeni majetku do správy učinil jasně a zabezpečil, že uložena povinnost bude řádně splněna.

Stavebněprávní část věci

Od SÚ jsem obdržela vyjádření, z něž vyplývá, že se SÚ dále zabývá odkanalizováním problematických nemovitostí č. D, N, O, R, Y a objektu slévařny. V tomto směru tedy vnímám, že SÚ ve vztahu k těmto nemovitostem přijal opatření k nápravě, která směřují k vyřešení záležitosti.

V záležitosti částečného odkanalizování domů č. o. V, W, Z, K, L, M, P, Q a Š do kanalizace B opatření k nápravě přijata nebyla, neboť SÚ ve věci neučinil žádné další kroky směřující k nařízení nezbytných úprav. Za současné situace, kdy nemám indicie o tom, že by se v nejbližší době chystala výstavba kanalizace, nemohu uvedený stav považovat za dostačující (a to ani s přihlédnutím k argumentu o nedostatku finančních prostředků, kterému samozřejmě rozumím).

Záležitost směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod

V záležitosti nezajištění odkanalizování pro část nemovitostí na území města C jsem se vzhledem ke skutečnosti, že rozhodování města o tom, zda a kdy bude kanalizace vybudována, náleží do samostatné působnosti města, do níž nejsem oprávněna zasahovat, rozhodla informovat o situaci Ministerstvo zemědělství. Činím tak z důvodu jeho informování o případném hrozícím sankčním řízení vůči České republice z důvodu nedodržení pravidel směrnice a žádám jej o sdělení kroků, které v dané věci učiní. Následně zvážím, zda bude namístě podat podnět České inspekci životního prostředí k zahájení správního řízení dle ustanovení § 125j vodního zákona vůči statutárnímu městu C. Podotýkám rovněž, že tímto způsobem se na Českou inspekci životního prostředí může obrátit i sám stěžovatel.

Vzhledem k prolínání samostatné a přenesené působnosti v dané věci jsem se rozhodla zaslat toto závěrečné stanovisko přímo primátorovi Magistrátu města Brna (jakožto osobě, která podle ustanovení § 109 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, stojí v čele celého statutárního města C i Magistrátu města Brna), přestože jsem zprávu o šetření adresovala tajemníkovi Magistrátu města Brna. Vzhledem k tomu, že jsem ve vyjádření ke zprávě o šetření neobdržela informace o tom, z jakého důvodu společnost uzavírá s vlastníky domů napojených na kanalizaci B smlouvu o odvádění odpadních vod, pokud společnost kanalizaci dle sdělení MMB neprovozuje. Žádám primátora Magistrátu města Brna, aby mi zajistil rovněž poskytnutí těchto informací, včetně vyhodnocení, zda je tato skutečnost v souladu s vodoprávními předpisy. Stejně tak jsem neobdržela informaci, zda je s pozemkem pana J. počítáno v budoucnu pro účel výstavby nové kanalizace, i o tuto informaci tedy opětovně žádám. Dále požaduji o sdělení aktuálního stavu projednávání žádosti pana J. o odkup pozemku, na nějž splašky vytékají, do vlastnictví statutárního města C.

D – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Konstatuji, že stavební úřad Úřadu městské části Brno-Chrlice částečně splnil má doporučení, a to ve vztahu k domům č. D, N, O, R a Y. V této čás-

ti případu Úřad městské části Brno-Chrlice žádám o zaslání písemného sdělení, jaký je aktuální stav odkanalizování u těchto domů.

V části týkající se nemovitostí, jejichž odpadní vody jsou částečně odváděny do kanalizace B, však nemohu považovat situaci za dostatečnou, neboť odpadní vody jsou nadále vypouštěny do dešťové kanalizace, která k tomu není provozně způsobilá, proto dále vytékají na pozemek stěžovatele.

Stavební úřad žádám, aby bezodkladně provedl následující opatření k nápravě:

- prověřil možnosti získání finančních prostředků z dostupných zdrojů (včetně případných dotačních zdrojů z EU apod.);
- zahájil řízení o nařízení nezbytných úprav nemovitostí – č. o. V, W, Z, K, L, M, P, Q a Š.

Vodoprávní úřad (MMB) rovněž neučinil efektivní kroky k odstranění závadného stavu (byť jsem si vědoma skutečnosti, že se určité kroky učinit pokusil), proto jej žádám, aby provedl následující opatření k nápravě:

- učinil kroky dle ustanovení § 125 stavebního zákona vůči statutárnímu městu C jakožto vlastníku kanalizace;
- vyhodnotil otázku nepovoleného vypouštění odpadních vod z kanalizace opět vůči statutárnímu městu C jakožto vlastníku kanalizace.

Oba zástupce úřadů současně žádám, aby mě vyrozuměli o výsledcích přijatých opatření k nápravě.

E

Své stanovisko s navrženými opatřeními k nápravě zasilám stěžovateli, starostce Úřadu městské části Brno-Chrlice a primátorovi Magistrátu města Brna.

Dle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, jsou úřady povinny do 30 dnů od sdělení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedly.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

V Brně dne 27. května 2013
Sp. zn.: 407/2011/VOP/SN

Vážený pane J.,

tímto bych navázal na předchozí korespondenci v záležitosti postupu Úřadu městské části Brno-Chrlice jako příslušného stavebního úřadu (dále „stavební úřad“) a Magistrátu města Brna jako příslušného vodoprávního úřadu (dále „vodoprávní úřad“) ohledně vypouštění odpadních vod z kanalizace na pozemek parc. č. X v k.ú. A ve Vašem vlastnictví.

Podrobně poznatky v této věci a z nich plynoucí závěry popsala moje tehdejší zástupkyně RNDr. Jitka Seitlová ve zprávě o šetření ze dne 17. 4. 2012. Následující závěrečné stanovisko ze dne 28. 8. 2012 již obsahovalo návrh opatření k opravě:

1. stavebnímu úřadu
 - prověřit možnosti získání finančních prostředků z dostupných zdrojů (včetně případných dotačních zdrojů z EU apod.),
 - zahájit řízení o nařízení nezbytných úprav nemovitostí – č. o. V, W, Z, K, L, M, P, Q a Š;
2. vodoprávnímu úřadu
 - učinit kroky dle ustanovení § 125 stavebního zákona vůči Statutárnímu městu C jakožto vlastníku kanalizace,
 - vyhodnotit otázku nepovoleného vypouštění odpadních vod z kanalizace vůči jejímu vlastníkovi – Statutárnímu městu C.

V té souvislosti se RNDr. Jitka Seitlová obrátila také na ministra zemědělství s dotazem, který se týkal směrnice Rady č. 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod.

Dále bych Vás chtěl seznámit s obsahem vyjádření oslovených úřadů, se svým hodnocením celé záležitosti a se závěrem, k němuž jsem na základě toho dospěl.

Vyjádření starostky městské části Brno-Chrlice

Podle informace starostky sdělilo oddělení implementace evropských fondů Magistrátu města Brna dne 8. 10. 2012, že odkanalizování ulice B nelze spolufinancovat z fondů EU. Kromě toho Rada městské části AC na své schůzi č. 49/VI dne 9. 10. 2012 projednala žádost stavebního úřadu o uvolnění finančních prostředků z rozpočtu městské části ve výši cca 500.000 Kč pro pokrytí provedení nezbytných úprav v rodinných domech na ulici B, v záležitosti vypouštění odpadních vod z kanalizace. Nedoporučila však Zastupitelstvu městské části AC vyhovět uvedené žádosti. Zastupitelstvo městské části AC pak na svém zasedání č. 15/VI dne

7. 11. 2012 přijalo usnesení, dle něhož se uvedené žádosti stavebního úřadu nevyhovuje. K zahájení řízení o nařízení nezbytných úprav nemovitostí č. o. V, W, Z, K, L, M, P, Q a Š tedy stavební úřad nepřistoupil vzhledem k tomu, že nemá zajištěno finanční krytí pro náhradu újm, která by vlastníkům nemovitostí nařízenými úpravami vznikla.

Stavební úřad vykonal dne 11. 12. 2012 kontrolní prohlídku v rodinném domě XXXXX, při které zjistil, že vlastník nemovitosti dosud neprovedl nezávadné odkanalizování stavby. V návaznosti na pravomocné a vykonatelné rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odvedení splaškových vod z tohoto rodinného domu vydal stavební úřad dne 17. 12. 2012 exekuční výzvu s náhradní lhůtou k provedení nařízených prací, s upozorněním vlastníkovi, že pokud ve stanovené náhradní lhůtě nebude povinnost splněna, exekuční správní orgán po marném uplynutí lhůty nařídí exekuci.

Nezávadný způsob likvidace odpadních vod byl dle podaného vyjádření zajištěn u rodinných domů č. o. D, N, R, Y.

Vyjádření tajemníka Magistrátu města Brna

Podle informace tajemníka Magistrátu města Brna se vodoprávní úřad rozhodl postupovat v případě stávající kanalizace podle ustanovení § 125 stavebního zákona, tj. nařídít vlastníkovi stavby zpracování jejího pasportu.

Odbor technických sítí připravil na schůzi Rady města C, konané dne 25. 9. 2012, žádost o udělení souhlasu Rady města C se zpracováním investičního záměru na akci „Splašková kanalizace v ul. B“. Navrženo je vybudování splaškové kanalizace v úseku stávající dešťové kanalizace se zaústěnými splaškovými vodami z rodinných domů. Splaškové vody budou dle tohoto návrhu přečerpávány do nejbližší splaškové kanalizace v A, ul. E. Předpokládaný termín realizace je: projekční příprava v roce 2013, vlastní realizace v roce 2014. Podle informace, kterou mi tajemník Magistrátu města Brna podal ještě ke dni 6. 12. 2012, na jednání Rady města C R6/079 dne 25. 9. 2012 byl udělen souhlas se zpracováním investičního záměru a odbor investiční Magistrátu města Brna jej obdržel dne 17. 10. 2012 k vypracování a projednání v odpovědných orgánech města.

Dle aktuální informace o stavu věci (telefonicky zjištěné u odboru investičního Magistrátu města Brna), aby byl výše naznačený postup reálný, musela by Rada města C zařadit předmětnou investiční akci ještě do letošního rozpočtu.

Vyjádření ministra zemědělství

Podle sdělení ministra zemědělství se v daném případě nejedná o nedodržení směrnice Rady č. 91/271/EHS o čištění městských odpadních

vod⁹⁷. K tomu je připojeno odůvodnění, z něhož bych nyní citoval zejména tyto závěry: „Městská část AC není v současné době aglomerací nad 2000 ekvivalentních obyvatel, nelze ji chápat jako město, ale pouze jako jeho část s charakterem samostatné obce. Stav věci nelze považovat za neplnění zákona č. 274/2001 Sb., o vodách. Řešení je v důsledném postupu dodržování zákona o vodách vlastníky jednotlivých nemovitostí a ve snaze jak Statutárního města C, tak městské části AC realizovat oddílnou kanalizaci (především splaškovou) a odpadní vody likvidovat na D.“

Hodnocení věci

Postup stavebního úřadu

V případě stavebního úřadu považuji za správné vydání exekuční výzvy ke splnění nařízení řádného odkanalizování stavby rodinného domu XXXXX. Rovněž vítám informaci o nezávadném způsobu likvidace odpadních vod u rodinných domů č.o. D, N, R, Y.

V případě stavebního úřadu, který nezahájil řízení o nařízení nezbytných úprav nemovitostí č. o. V, W, Z, K, L, M, P, Q a Š, jsem ochoten připustit, že není namístě trvat na splnění navrhovaného opatření. V té souvislosti beru v úvahu, že provedení prací by prakticky vzato musela financovat Městská část AC, vzhledem k tomu, že rodinné domy jsou napojeny na kanalizaci dle dříve vydaných správních rozhodnutí.⁹⁸ Jde o závěr, ke kterému městská část dospěla v samostatné působnosti, nemám tedy zákonnou možnost toto její rozhodování nijak ovlivnit. Pokud není městská část ochotna uhradit provedení nezbytných úprav, pak je otázkou, zda by se (i za předpokladu, že by stavební úřad provedení prací vlastníkům staveb nařídil) za těchto okolností podařilo zajistit takovou akci dříve než výstavbu nové splaškové kanalizace.

Postup vodoprávního úřadu

Akceptuji informaci, dle které se vodoprávní úřad rozhodl zajistit pasportizaci stavby původní kanalizace.

⁹⁷ Ve sdělení je v té souvislosti citován článek 2 odst. 4 směrnice Rady č. 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod, implementované čl. II zákona č. 20/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů. Dle tohoto článku „aglomerací se rozumí oblast, v níž jsou obyvatelé nebo hospodářská činnost koncentrovány natolik, že městské odpadní vody jsou shromažďovány a odváděny do městské čistírny odpadních vod nebo do společného místa vypouštění“.

Z toho Ministerstvo zemědělství dovozuje, že dle citované směrnice Rady č. 91/271/EHS není obec totožná s aglomerací.

⁹⁸ Dle § 137 odst. 3 stavebního zákona, nezbytné úpravy podle odstavce 1 může stavební úřad nařídit pouze v případě, že stavba nebo zařízení nejsou postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu. Jsou-li stavba nebo zařízení postaveny a užívány v souladu s podmínkami danými povolením stavebního úřadu, může stavební úřad nařídit nezbytné úpravy podle odstavce 1 jen v případě prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy, kterou by nařízené úpravy vyvolaly.

Vnímám také určitý obrat v přístupu města k řešení problému, resp. snahu napravit závadný stav věci, zároveň jsem si však vědom toho, že takový i přetrvává, dokud nebude realizován zmíněný – teprve připravovaný – investiční záměr na akci „Splašková kanalizace v ul. B“. V potaz musím vzít i to, že samotný investiční záměr je věcí v samostatné působnosti města a jeho realizaci (nadto v předpokládaných termínech) nelze veřejnoprávní cestou nijak zaručit. Pak ale nemohu než dospět k závěru, že celý problém ještě ani zdaleka vyřešen není.

Co však nemohu bez výhrad přijmout, je skutečnost, že vodoprávní úřad nepostupoval dostatečně důsledně ve věci nepovoleného vypouštění odpadních vod z kanalizace vůči vlastníkovi této stavby. Jsem toho názoru, že především a v první řadě je nutno trvat na dodržování zákona o vodách právě v případě vlastníka stavebně závadného kanalizačního řádu. I když vítám projev snahy z jeho strany řešit situaci tím skutečně nejvhodnějším způsobem, tj. zbudováním kanalizace nové, nemohu přejít bez dalšího skutečnost, že dokud nebude tato investiční akce, náročná jak finančně, tak i časově, dokončena, budou z kanalizace nadále unikat splašky a znečišťovat okolí. V té souvislosti je otázkou, zdali by přicházelo v úvahu provizorní řešení takového stavu věci, a především jaké. K řešení této otázky však nejsem v rámci své věcné působnosti povolán. Moje působnost mi ani nedovoluje, abych navrhoval konkrétní kroky Statutárnímú městu C, protože tím bych zasahoval do jeho samostatné působnosti. Musím však trvat na tom, aby vodoprávní úřad v návaznosti na návrh opatření k nápravě dle závěrečného stanoviska vyhodnotil otázku nepovoleného vypouštění odpadních vod z kanalizace vůči jejímu vlastníkovi, Statutárnímú městu C, tj. aby posoudil, zda a jaké kroky je třeba v této věci zajistit v souladu s platnou právní úpravou v oblasti vodního zákona a souvisejících předpisů.

Závěr

Za popsanych okolností jsem se rozhodl postupovat, jak mi v těchto případech umožňuje zákon o veřejném ochránci práv,⁹⁹ konkrétně jeho ustanovení § 20 odst. 2. Toto zákonné ustanovení mi zejména umožňuje, abych v případě, že dosud přijatá opatření k nápravě nepovažuji za dostatečná, vyznamenal nadřízený úřad.

Chci Vás proto informovat, že v dané záležitosti jsem se rozhodl této možnosti využít v případě vodoprávního úřadu. O stavu věci, resp. o neplnění navrhovaného opatření k nápravě vodoprávním úřadem, vyznamením tedy Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí. Od krajského úřadu očekávám také podání informace o přijatých opatřeních. O dalším vývoji tohoto mnou sledovaného případu Vás budu informovat následně.

⁹⁹ zákon č. 349/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů

K tomu na závěr považuji za nutné reagovat na Vaše námítky, které jste ještě uplatnil po vydání závěrečného stanoviska, a sice že nebude možno některé nemovitosti na novou kanalizaci napojit a že uvedený záměr neřeší problém dešťové kanalizace; tyto námítky považuji za závažné, v rámci příslušnosti svěřené zákonem veřejnému ochránci práv je ale nemohu posoudit, považuji proto za vhodné seznámit s nimi Statutární město C jako investora připravovaného stavebního záměru i jednotlivé úřady, aby je mohly při svém dalším postupu zohlednit.

Pro úplnost dodávám, že Vám nemohu být nápomocen ve Vaší snaze odprodat Váš pozemek parc.č. X v k.ú. A Statutárnímu městu C. Tato záležitost spadá do samostatné působnosti měst a obcí, kterou nemohu, vzhledem k rozsahu své působnosti, ovlivnit. Moje působnost mi také neumožňuje posoudit otázku vzniku a výše škod na Vašem pozemku vlivem závadného stavu kanalizace (vzhledem k vytékání splaškových vod). Zde bych ponechal na Vašem uvážení, zda se takovou situaci rozhodnete řešit občanskoprávní cestou, resp. pokud byste v této věci nedocílil žádné dohody s městem, je možné, abyste se v zájmu nalezení spravedlivého vyrovnání obrátil na soud.

S pozdravem
v z. JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejného ochránce práv

Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ve věci připojení rodinných domů na veřejnou kanalizaci a pozemní komunikaci

A – OBSAH PODNĚTU

Dle ustanovení § 14 a násl. zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránce práv, ve znění pozdějších předpisů, proběhlo šetření k podnětu, který uplatnil pan L. P., bytem xxxxx, proti postupu Úřadu městské části Brno-Tuřany jako obecného stavebního úřadu a současně i silničního správního úřadu, dále pak odboru vodního a lesního hospodářství a zemědělství Magistrátu města Brna jako příslušného vodoprávního úřadu.

Připojení na
kanalizaci

K uplatnění podnětu vedl stěžovatele zejména aktuálně vzniklý problém se zajištěním připojení již zkolaudovaného rodinného domu stěžovatele, ul. xxxxx (a ještě celé řady dalších v minulosti zkolaudovaných rodinných domů na ul. X, Y, Z) v k. ú. H., na veřejnou kanalizaci. Dalším, neméně významným, delší dobu již trvajícím problémem je nedokončená pozemní komunikace, na kterou mají být rodinné domy v uvedené lokalitě připojeny.

Podnět stěžovatel uplatnil svým jménem, později ještě k podnětu doložil zmocnění k jednání v uvedené věci pro další osoby, a to pro paní H. S., bytem yyyyy, a Ing. J. V., Ph.D., bytem ddddd.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Při sestavování této zprávy jsem vycházela z podkladů a informací shromážděných v součinnosti s Magistrátem města Brna a Úřadem městské části Brno-Tuřany, v neposlední řadě pak z informací a písemností předložených stěžovatelem.

Než přistoupím k popisu významných okolností této konkrétní záležitosti, považuji za nutné věnovat úvodem pozornost právnické osobě, která od samého počátku vystupovala jako investor výstavby rodinných domů a sítě technické infrastruktury a komunikace v předmětné lokalitě, tj. společnosti D. E., spol. s r. o., IČ *****. Tento úvod je nutný v zájmu větší přehlednosti dalšího popisu věci. Uvedená společnost byla navrhovatelem územního rozhodnutí pro všechny stavby, o kterých bude pojednááno v této zprávě. Této společnosti byla také vydána veškerá stavební povolení na stavby v předmětném území umístěné dle územního rozhodnutí. Při kolaudaci stavby vodního díla splaškové kanalizace s čerpací sta-

nicí v roce 2005 se v souvislosti s uvedenou věcí poprvé představila společnost D., spol. s r. o., IČ ^{oooo}, obchodní společník společnosti D. E., spol. s r. o., a to jako navrhovatel vydání kolaudačního rozhodnutí předmětného vodního díla; této společnosti bylo také vydáno kolaudační rozhodnutí na stavbu vodního díla (podrobněji se této záležitosti budu věnovat v části zprávy určené postupu vodoprávního úřadu). Později došlo v případě obou společností (a obchodních společníků) k následujícím změnám:

- D. E., spol. s r. o., je v obchodním rejstříku od 8. 7. 2009 zapsána pod názvem K. s. h., s. r. o., se sídlem hhhhh, se stejným IČ - * * * * *
- D., spol. s r. o., je od 30. 1. 2009 zapsána v obchodním rejstříku pod názvem K. s., s. r. o., kkkkk, zachováno zůstalo původní IČ - ^{oooo}.
- Obě společnosti jsou i nadále obchodními společníky.

Po tomto úvodu se zaměřím na postup jednotlivých příslušných úřadů.

Obecný stavební úřad

Úřad městské části Brno-Tuřany jako příslušný obecný stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 5. 2. 2001 (v právní moci 27. 2. 2001) k návrhu společnosti D. E., spol. s r. o., se sídlem hhhhh, územní rozhodnutí o umístění staveb 19 rodinných domů v k. ú. H., k tomu splaškové kanalizace včetně přečerpávací stanice, dešťové kanalizace, vodovodu, NTL plynovodu, kabelových rozvodů NN, veřejného osvětlení, přeložky telefonu a komunikační sítě, to vše v k. ú. H. a k. ú. B. (pozn.: dotčené pozemky v návaznosti na k. ú. specifikuje výrok citovaného rozhodnutí).

Následně stavební úřad vydal k žádosti společnosti D. E., spol. s r. o., stavební povolení k výstavbě rodinných domů v uvedené lokalitě a tyto stavby již kolaudoval k návrhu jednotlivých vlastníků, to vše přibližně v období od r. 2003 do r. 2007; např. rodinný dům manželů P. byl povolen ještě k žádosti společnosti D. E., spol. s r. o., rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 30. 7. 2003 a zkolaudován byl již manželům P. rozhodnutím téhož úřadu ze dne 3. 1. 2005.

Silniční správní úřad

Úřad městské části Brno-Tuřany, úsek dopravy, jako příslušný silniční správní úřad (dále jen „silniční správní úřad“) vydal dne 19. 12. 2002 (v právní moci 18. 1. 2003) k žádosti společnosti D. E., spol. s r. o., stavební povolení na stavbu „Výstavba rodinných domů H.: Stavba II – Infrastruktura – objekt SO 16 Komunikace, chodníky“ na pozemcích v k. ú. H. Předmětem povolení měla být mimo jiné výstavba místní komunikace mezi ulicí V a W, včetně napojení sjezdu na komunikaci ul. V a připojení na komunikaci W. Stavba měla být dle podmínky č. 37 stavebního povolení dokončena do 30. 6. 2004. Dle podmínky č. 22 stavebního povolení a Smlouvy

o budoucí smlouvě darovací čj. 5401-5-074 měla být komunikace předána do vlastnictví statutárního města B. a do správy společnosti B., a. s.

Dne 8. 12. 2004 vydal silniční správní úřad společnosti D. E., spol. s r. o., sdělení k ohlášení drobné stavby – provizorního veřejného osvětlení v ul. Z a X v k. ú. H., které má sloužit do doby vybudování veřejného osvětlení v rámci infrastruktury pro výstavbu rodinných domů mezi ul. V a W.

Rozhodnutím ze dne 8. 12. 2004 povolil silniční správní úřad společnosti D. E., spol. s r. o., předčasné užívání uvedené stavby v části příčných komunikací MK1 a MK2 (dvě slepé větve – ul. Z a X, napojující se na ul. Y, která je spojnicí mezi místními komunikacemi ul. W a V), a to konkrétně do 30. 11. 2006. Tento termín byl ještě rozhodnutím silničního správního úřadu ze dne 12. 12. 2006 prodloužen do 30. 6. 2007, od té doby jsou již uvedené komunikace užívány bez povolení. Silniční správní úřad nepřistoupil k zákazu užívání komunikací, neboť takový postup by prakticky znemožnil užívání přílehlých (již zkolaudovaných) rodinných domů. Namísto toho se silniční správní úřad ve spolupráci s obcí (Statutárním městem B. – městskou částí T.) snažil působit na investora, firmu D. E., spol. s r. o., aby pozemní komunikaci dokončila. Podle sdělení silničního správního úřadu společnost od doby změny zástupců, jednatele a názvu nekomunikuje a nevybírá datovou schránku.

Podle vyjádření starosty městské části B.-T. k této záležitosti městská část vnímá obtížnou situaci vlastníků rodinných domů způsobenou nedokončením komunikace, a proto pro letošní rok 2010 do rozpočtu uvolnila finanční částku na úpravu stávající účelové komunikace ulice Y s doplněním veřejného osvětlení. Vzhledem k velikosti rozpočtu není tato částka dostačující, proto v současné době městská část jedná s příslušnými pracovníky Magistrátu města Brna a představiteli města o možnosti spolufinancování veřejného osvětlení a povrchu komunikace alespoň v nejnutnějším rozsahu.

Vodoprávní úřad

Rozhodnutím ze dne 7. 2. 2002 povolil Magistrát města Brna, odbor vodního a lesního hospodářství a zemědělství (dále jen „vodoprávní úřad“) stavbu vodního díla – splašková kanalizace včetně čerpací stanice a výtlačku pro RD v ul. V, H. na pozemcích v k. ú. H. (vyjmenovaných ve výroku cit. rozhodnutí), k žádosti firmy D. E., spol. s r. o. Tuto stavbu vodoprávní úřad zkolaudoval rozhodnutím ze dne 18. 5. 2005 (v právní moci 15. 6. 2005) firmě D., spol. s r. o., jejímž právním nástupcem je společnost K. s., s. r. o. K této společnosti také vodoprávní úřad přistupuje jako k vlastníkovému vodního díla.

K tomu je ještě třeba pro úplnost dodat, že vlastníkem pozemku, na němž je umístěna čerpací stanice ke splaškové kanalizaci, je společnost

R. & V., s. r. o., IČ +++++. Tato společnost je podle dosud shromážděných informací a podkladů pouze vlastníkem pozemku, nikoliv staveb na něm.

K samotnému vodnímu dílu – splaškové kanalizaci – se váže následující průběh událostí.

Vodoprávní úřad předmětnou kanalizaci v květnu r. 2005 zkolaudoval s tím, že zůstane ve vlastnictví investora (D., spol. s r. o.) a bude provozována prostřednictvím odborné firmy. Ke kolaudaci společnost D. předložila smlouvu na provoz vodních děl splaškové kanalizace s čerpací stanicí a dešťové kanalizace, uzavřenou dne 26. 10. 2004 mezi společnostmi D. E., spol. s r. o., a firmou I. E., s. r. o., se sídlem eeeee, IČ =====. Společnost I. E., s. r. o., byla tedy nadále provozovatelem předmětného vodního díla.

V průběhu roku 2009 nastaly (ve stručnosti) tyto události: v květnu roku 2009 předložila společnost I. E., s. r. o., vlastníkům nemovitostí vlastní návrh na uzavření nové smlouvy o odvádění odpadních vod (mělo jít o smlouvu přímo s tímto provozovatelem) s návrhem nové ceny, návrh ale nebyl akceptován. V říjnu r. 2009 nedošlo k dohodě o ceně stočného mezi vlastníky rodinných domů a K. s. h., s. r. o. (která požadovala navýšení). Vlastník kanalizace (kterým je dle vodoprávního úřadu K. s., s. r. o.) následně přestal hradit její provozování společností I. E., s. r. o. (provozovateli).

Při vodoprávním dozoru konaném dne 10. 11. 2009 přítomná společnost I. E., s. r. o., upozornila, že provoz předmětné kanalizace bude zajištěn do 28. 2. 2010. Vodoprávní úřad svolal pozvánkou ze dne 12. 1. 2010 jednání všech dotčených osob na den 3. 2. 2010. K jednání se (jako již dříve) nedostavily řádně pozvané společnosti K. s., s. r. o. (právní nástupce firmy, které bylo vodní dílo kolaudováno), a K. s. h., s. r. o. (právní nástupce firmy, která měla provoz vodního díla zajišťovat na základě dříve uzavřených smluv). Při jednání vodoprávní úřad konstatoval, že bude vydán příkaz dle § 150 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“),¹⁰⁰ ke zjednání nápravy dle § 59 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“),¹⁰¹ s tím, že příkaz k zajištění nového provozovatele vodního díla bude vydán společnosti K. s., s. r. o.¹⁰² K tomu vodoprávní úřad dodal, že pokud zmí-

¹⁰⁰ Dle citovaného ustanovení správního řádu, povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení lze uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení.

¹⁰¹ Dle ustanovení § 59 odst. 3 vodního zákona, vyžaduje-li to veřejný zájem, a jestliže ten, kdo je k tomu povinen, tyto povinnosti řádně neplní a nezjednal-li nápravu ve stanovené lhůtě, vodoprávní úřad může rozhodnout, že jiná osoba přejímá na dobu nezbytné potřeby provoz nebo údržbu vodních děl. Tento provoz a údržbu obstarává určená osoba na náklady toho, kdo byl povinen tyto povinnosti plnit; není-li taková osoba, nese tyto náklady stát.

¹⁰² Jak už vyplývá z výše uvedeného, jde o bývalou firmu D., spol. s r. o., které bylo vydáno kolaudační rozhodnutí k uvedené stavbě a která je považována za vlastníka vodního díla.

něná společnost K. s., s. r. o., od 1. 3. 2010 nového provozovatele nezajistí, vodoprávní úřad rozhodne, že na dobu nezbytné potřeby přejímá provoz vodního díla splaškové kanalizace s čerpací stanicí jiný právní subjekt. Následným příkazem vodoprávní úřad stanovil společnosti K. s., s. r. o., termín k zajištění nápravy do 28. 2. 2010. Příkaz splněn nebyl. Nutno dodat, že uvedená listina (příkaz) byla zmíněné společnosti doručena fikcí dne 26. 2. 2010. Ještě dne 3. 3. 2010 učinil vodoprávní úřad pokus o osobní doručení listiny přímo v místě sídla společnosti dle obchodního rejstříku, ale rovněž bez úspěchu.

Mezitím společnost 1. E., s. r. o. (provozovatel), k datu 28. 2. 2010 vypověděla smlouvu uzavřenou se společností D. E., s. r. o., z důvodu nehrázení poskytovaných služeb. Ke stejnému datu společnost 1. E., s. r. o., vypověděla také smlouvu, kterou měla uzavřenu se společností B., a. s., jako s provozovatelem provozně související kanalizace pro veřejnou potřebu. Společnost 1. E., s. r. o., ukončení provozování předmětného vodního díla oznámila vodoprávnímu úřadu dne 26. 2. 2010. Od 1. 3. 2010 není předmětná kanalizace s čerpací stanicí z popsanych důvodů provozována.

Dne 4. 3. 2010, kdy při opakovaném vodoprávním dozoru zjistil vodoprávní úřad, že v kanalizační šachtě je nastoupaná odpadní voda, zahájil tento úřad s využitím ustanovení § 59 odst. 3 vodního zákona správní řízení o převzetí provozování a údržby předmětného vodního díla na dobu nezbytné potřeby. Dne 1. 4. 2010 však vodoprávní úřad toto řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu¹⁰³ zastavil a účastníkům tuto skutečnost oznámil dopisem ze dne 8. 4. 2010. Současně vodoprávní úřad zahájil z moci úřední správní řízení dle ustanovení § 22 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“),¹⁰⁴ o uložení povinnosti veřejné služby, a to společnosti B., a. s. Ze shromážděných podkladů vyplynulo, že ke změně původního pojetí řešení problému vedlo vodoprávní úřad metodické doporučení ze strany Ministerstva zemědělství, na které se vodoprávní úřad obrátil dotazem ohledně zajištění úhrady nákladů spojených s provozováním vodního díla splaškové kanalizace s čerpací stanicí.

¹⁰³ Dle citovaného ustanovení správního řádu, řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze znamená do spisu (odvolání proti němu nelze dle § 76 odst. 5 správního řádu podat).

¹⁰⁴ Dle § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích, povinnost veřejné služby lze uložit provozovateli, který má k jejímu zajištění vytvořeny potřebné podmínky; tato povinnost vzniká rozhodnutím příslušného orgánu veřejné správy [§ 26 až § 28]. Rozhodnutí se vydává na dobu určitou, nejdéle však na dobu 6 měsíců. Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.

Rozhodnutím ze dne 3. 6. 2010 však vodoprávní úřad vyslovil, že neukládá společnosti B., a. s. dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) a písm. b), odst. 2 a odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, povinnost veřejné služby vztahující se na splaškovou kanalizaci pro veřejnou potřebu s čerpací stanicí sloužící k odvádění odpadních vod z rodinných domů v ulici Z a X v H. Vodoprávní úřad rozhodl uvedeným způsobem z důvodů, které lze zcela stručně popsat takto.

Podle názoru, k němuž vodoprávní úřad dospěl, nejsou splněny podmínky pro postup dle ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích:

V případě podmínky uvedené v ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) citovaného zákona,¹⁰⁵ činnost provozovatele byla zcela odpovídající běžným službám, nejednalo se o nadstandardní situaci vybočující z běžných situací, které má zákon na mysli. Naopak šlo o zcela mimořádnou, dlouhodobě fungující činnost, která nevykazovala žádné znaky činnosti vykonávané při ohrožení veřejného zdraví, majetku a veřejného pořádku.

Ke splnění podmínky dané v ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) citovaného zákona¹⁰⁶ by musel provozovatel ztratit schopnost zajišťovat odvádění odpadních vod. Po dobu provozu ale nebyly dle dostupných podkladů zjištěny u provozovatele faktické vady při provozování a sama kanalizace s čerpací stanicí byly zkolaudovány a nebylo shledáno, že by neodpovídaly běžnému provedení nebo byly zásadně v rozporu s technickými podmínkami, přestože čerpací stanice neodpovídá městským standardům pro kanalizační zařízení statutárního města Brna.

K tomu ještě vodoprávní úřad dodal v odůvodnění svého rozhodnutí následující. Provozovatel v době uzavření smlouvy o provozování předmětné kanalizace neměl povolení k jejímu provozování, protože tato kanalizace nesplňovala podmínky dané v ustanovení § 1 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích.¹⁰⁷ V době, kdy tato kanalizace již podmínky splňovala, provozovatel nepožádal Krajský úřad Jihomoravského kraje

¹⁰⁵ Veřejnou službou se dle tohoto ustanovení rozumí činnost provozovatele v oboru zásobování vodou a odvádění odpadních vod, která přesahuje zajišťování běžných služeb podle tohoto zákona a není smluvně zajištěna, zejména činnost při ohrožení veřejného zdraví, majetku a veřejného pořádku.

¹⁰⁶ Veřejnou službou se dle tohoto ustanovení rozumí činnost provozovatele v oboru zásobování vodou a odvádění odpadních vod, která vznikla ztrátou schopnosti stávajícího provozovatele zajišťovat dodávku vody nebo odvádění odpadních vod podle tohoto zákona.

¹⁰⁷ Dle § 1 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, tento zákon se nevztahuje na vodovody a kanalizace, u nichž je průměrná denní produkce nižší než 10 m³ nebo je-li počet fyzických osob trvale využívajících vodovod nebo kanalizaci nižší než 50, na vodovody sloužící k trvalému rozvodu jiné než pitné vody a na oddílné kanalizace sloužící k odvádění povrchových vod vzniklých odtokem srážkových vod. Tento zákon se dále nevztahuje na ty vodovody a kanalizace, na které není připojen alespoň 1 odběratel.

o vydání povolení k provozování dle ustanovení § 6 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích.¹⁰⁸ Také vlastník předmětné kanalizace si nezajistil potřebné povolení k provozování předmětné kanalizace dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích.¹⁰⁹ Důvodem pro ukončení provozování předmětné kanalizace byla výpověď smlouvy ze strany provozovatele, která však byla odůvodněna neplněním cenových a platebních podmínek ze strany vlastníka kanalizace a objednatele, a nikoliv ztrátou způsobilosti provozovatele zajišťovat odvádění odpadních vod.

Tolik ve stručnosti hlavní důvody, pro které vodoprávní úřad usoudil, že v daném případě nedošlo k naplnění podmínek ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích pro uložení povinnosti veřejné služby.

Proti citovanému rozhodnutí vodoprávního úřadu uplatnili účastníci řízení – vlastníci rodinných domů – odvolání. Věc se tak stala předmětem odvolacího řízení a posouzení ze strany odvolacího orgánu, kterým je Krajský úřad Jihomoravského kraje.

Ostatní zjištění v záležitosti vodního díla

Splašková kanalizace

Vzhledem k tomu, jaká situace nastala v případě vodního díla splaškové kanalizace s čerpací stanicí (stavba není provozována), vlastníci rodinných domů začali od 1. 3. 2010 zajišťovat likvidaci odpadních vod formou jejich vyvážení fekálním vozem.

V průběhu šetření stěžovatel také namítl a znaleckým posudkem č. 31/2009, ze dne 15. 10. 2009, zpracovaným znaleckým ústavem V.¹¹⁰ (na téma – Posouzení, zda je čerpací stanice odpadních vod provedena v souladu s projektovou dokumentací a předpisy) doložil, že čerpací stanice jako součást vodního díla splaškové kanalizace neodpovídá plně projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení. Nutno dodat, že dle citovaného posudku jsou shledány odchylky mezi dokumentací ověřenou ve stavebním řízení a prováděcí dokumentací (u čerpací stanice oproti projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení např. zcela chybí nadzemní objekt), dle posudku stavba není provedena v souladu s městskými standardy pro kanalizační zařízení, aktualizovanými 1. 6. 2007 (ale na druhé straně je v posudku zmíněna i skutečnost, že stavba byla zkolaudována ještě předtím, resp. v r. 2005). Jevilo se tedy jako vhodné získat již v průběhu šetření stanovisko vodoprávního úřadu k této otázce.

¹⁰⁸ Dle citovaného zákonného ustanovení, osoba, která hodlá provozovat vodovod nebo kanalizaci, požádá krajský úřad o vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace.

¹⁰⁹ Dle tohoto zákonného ustanovení, vlastník vodovodu nebo kanalizace je povinen zajistit jejich plynulé a bezpečné provozování.

¹¹⁰ Znalecký ústav V. je dle znalecké doložky připojené k posudku zapsán v seznamu ústavů kvalifikovaných pro znaleckou činnost, ve II. oddíle seznamu vedeného Ministerstvem spravedlnosti pro obory: Geodézie a kartografie, Stavebnictví.

Dle podaného vysvětlení vodoprávního úřadu v původní projektové dokumentaci skutečně byla znázorněna i nadzemní část čerpací stanice, kde měla být část vybavení (elektřina, ovládání), tato část však posléze nebyla realizována a zmíněné vybavení bylo přesunuto do samotné šachty, současné čerpací stanice. Došlo tedy k jinému dispozičnímu uspořádání stavby (elektřina byla takzvaně „vytažena do sloupku“), které ale vodoprávní úřad nehodnotil jako podstatnou změnu, s tím, že funkčnost samotné stavby tím nebyla a není ohrožena. V případě standardů B., a. s., vodoprávní úřad dospěl k názoru, že ty jsou obecně přísnější než samotné zákony a jiné obecně platné právní předpisy, vodoprávní úřad je však povinen postupovat především v intencích zákonů a dalších obecně platných právních předpisů, a pokud provedení stavby zákonu odpovídá, nemá vodoprávní úřad možnost klást na stavebníka další nároky, nad rámec zákona. Proto vodoprávní úřad předmětné vodní dílo v květnu r. 2005 zkolaudoval.

Úřad městské části Brno-Tuřany, odbor všeobecný

Úřad městské části Brno-Tuřany obdržel dne 3. 3. 2010 návrh Ing. J. V., Ph.D., podaný za majitele rodinných domů na ulicích Z a X v H., na poskytnutí ochrany podle § 5 občanského zákoníku, tj. na obnovení pokojného stavu. Z textu návrhu vyplývá, že narušení pokojného stavu spatřuje navrhovatel v situaci, kdy není řádně provozována čerpací stanice, jejímž prostřednictvím má být zajišťován odvod splaškových vod z domu navrhovatele a dalších vlastníků rodinných domů, s tím, že v důsledku nezajištění řádného odvodu splaškových vod od 1. 3. 2010 nemohou být rodinné domy řádně užívány, hrozí zaplavení níže položených domů a únik splaškových vod z kanalizační soustavy na ulici Y, která hraničí s přírodní památkou H.

Úřad městské části Brno-Tuřany, odbor všeobecný, po provedeném řízení vydal dne 10. 5. 2010 rozhodnutí, kterým žádosti Ing. J. V., Ph.D., vyhověl a nařídil společnosti K. s. h., s. r. o. (kterou navrhovatel v průběhu řízení specifikoval jako narušitele pokojného stavu), aby ve lhůtě do 30 dní od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí obnovila provoz čerpací stanice zajišťující odvod splaškových vod z rodinných domů na ulicích Z a X, Brno. Své rozhodnutí úřad odůvodnil konstatováním, dle něhož posledním pokojným stavem byl v daném případě stav, kdy byla v provozu čerpací stanice, a zajišťovala tak odvod splaškových vod z rodinných domů na uvedených ulicích. Tento stav nerušeně trval až do 28. 2. 2010, a byl změněn tím, že společnost K. s. h., s. r. o., jakožto právní nástupce společnosti D. E., spol. s r. o., neuzavřela smlouvu s novým provozovatelem a ani jinak nezajistila provoz čerpací stanice. Toto chování lze podle již zmíněného úřadu považovat za zřejmý zásah do pokojného stavu, proto rozhodl, jak uvedeno.

Proti rozhodnutí Úřadu městské části Brno-Tuřany, odboru všeobecného, nebylo podáno odvolání. Nutno dodat, že výše již zmíněné společnosti K. s. h., s. r. o., bylo citované rozhodnutí doručeno fikcí. Podle informace téhož úřadu poskytnuté telefonicky, nabylo toto rozhodnutí právní moci dne 8. 6. 2010.

Shrnutí

Jak vyplývá z výše popsaných skutečností, v současné době je výstavba rodinných domů a příslušné infrastruktury v tomto stavu:

Všechny rodinné domy umístěné rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 5. 2. 2001 byly povoleny a zkolaudovány.

Sítě vedení NN a STL plynovod již byly dokončeny a zkolaudovány (v roce 2004). Pozemní komunikace s veřejným osvětlením není zkolaudována dosud. V době kolaudace prvních rodinných domů (v prosinci r. 2004 a začátkem r. 2005) bylo vybudováno provizorní veřejné osvětlení na sloupech staveništního osvětlení. V uvedené době nebyla ještě zkolaudována splašková kanalizace. Ta sice byla dokončena v r. 2004, zkolaudována byla ale až v květnu r. 2005. Současný stav vybudování technické infrastruktury k rodinným domům v uvedené lokalitě je tedy následující:

v současné době jsou zkolaudovány tyto sítě: dešťová kanalizace, vedení NN, STL plynovod a splašková kanalizace;

povolená stavba místní komunikace s veřejným osvětlením zatím není dokončena a zkolaudována.

C – PRÁVNÍ ZHODNOCENÍ

Na základě shromážděných informací a podkladů jsem dospěla k následujícímu hodnocení dané záležitosti.

Postup obecného stavebního úřadu

Postup stavebního úřadu Z podnětu plyne výtka stavebnímu úřadu, že v době povolování, a dokonce ještě i v době kolaudací rodinných domů nebyly zkolaudovány všechny sítě technického vybavení, konkrétně již zmíněná splašková kanalizace s čerpací stanicí a pozemní (místní) komunikace. Zatímco sama kanalizace byla zkolaudována v květnu roku 2005, do dnešního dne není dokončena a zkolaudována stavba pozemní komunikace. K tomu tedy považuji za nutné uvést následující.

Nejprve musím připomenout, že stavby rodinných domů stěžovatele a dalších obyvatel předmětné lokality byly povolovány a kolaudovány ještě v době platnosti zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý stavební zákon“). Dle ustanovení § 62 odst. 1 písm. c) starého stavebního zákona, musel stavební úřad ve stavebním řízení přezkoumat, zdali je zajištěna komplexnost a plynulost výstavby, tj. zda je

zajištěno včasné vybudování technického, občanského nebo jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby. Zákonný požadavek „včasného vybudování infrastruktury“ byl v praxi považován za dostatečně zajištěný, pokud byla potřebná infrastruktura v okamžiku vydání stavebního povolení pro rodinný dům alespoň pravomocně stavebně povolena.

Nicméně, výše uvedené skutečnosti nemění nic na tom, že jediným skutečně spolehlivým způsobem, jak zajistit koordinaci zejména bytové výstavby, je povolit a především zkolaudovat tuto výstavbu až v okamžiku, kdy jsou sítě a komunikace dokončeny a zkolaudovány. V daném případě je ale zřejmé, že stavby rodinných domů byly zkolaudovány v době, kdy jejich užitelnost ještě nebyla dostatečně zaručena. Důsledky z toho plynoucí jsou dosud patrné v případě stále nedokončené a nezkolaudované komunikace.

K výše uvedenému musím konstatovat, že popsanou vadu kolaudačních rozhodnutí vydaných pro jednotlivé stavby rodinných domů již nelze zhojit vzhledem k uplynutí nepřekročitelných lhůt pro uplatnění mimořádných opravných prostředků; jinými slovy, tato rozhodnutí již nelze přezkoumat.¹¹¹ Z toho důvodu již v současné době ani já nenacházím prostor pro přijetí opatření k nápravě rozhodování stavebního úřadu v této konkrétní věci, vyjma výzvy k podání vyjádření, jak úřad hodlá předejít podobným situacím do budoucna.

Postup silničního správního úřadu

Pochybení nespátřuji ve skutečnosti, že silniční správní úřad povolil k žádosti společnosti D. E., s. r. o., stavbu komunikace, ani že prodloužil lhůtu k dokončení této stavby. Výhrady nemám ani k samotnému povolení předčasného užívání stavby. Jak je ale zřejmé, stavba není dosud dokončena a vypršela i lhůta pro její předčasné užívání. Považuji proto za vhodné zabývat se otázkou, do jaké míry je tento stav věci řešitelný.

Skutečností je, že současná právní úprava správních deliktů, a to jak právní úprava obecná, resp. § 180 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon“), tak i právní úprava zvláštní, tj. ustanovení § 42b zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „silniční zákon“), nezná skutkovou podstatu správního deliktu spočívající v nedokončení stavby ve stanoveném termínu. Lhůty pro dokončení stavby tak mají spíše pořádkový charakter a případnému vymáhání splnění termínu pro dokončení stavby je na překážku i povaha samotného rozhodnutí o povolení stavby, které investorovi zakládá právo, nikoliv povinnost, stavbu realizovat.

Postup
silničního
úřadu

¹¹¹ Dle § 96 odst. 1 správního řádu lze přezkumné řízení zahájit nejdéle do jednoho roku od právní moci rozhodnutí a rozhodnutí o přezkumu lze vydat nejdéle do 15 měsíců od právní moci rozhodnutí.

Jak již také sdělil Ing. J. V., Ph.D., Magistrát města Brna, odbor dopravy (dále jen „MMB OD“), dopisem ze dne 7. 9. 2009 na podání požadující prošetření postupu silničního správního úřadu v této věci, přicházelo by v úvahu, aby silniční správní úřad vedl s vlastníkem komunikace sankční řízení dle ustanovení § 180 odst. 1 písm. l) nového stavebního zákona z důvodu, že stavebník komunikace umožnil jiné osobě užívat tuto stavbu bez kolaudačního rozhodnutí. Hodnotím-li citovaný závěr MMB OD (a pominu-li okolnost, že vést sankční řízení je v případě naplnění skutkové podstaty správního deliktu vždy povinností správního orgánu, resp. není na jeho úvaze, zda řízení povede, či nikoliv), pak se nutně nemohu vyhnout ani otázce, jak by mělo být vnímáno samotné užívání komunikace bez kolaudačního rozhodnutí ze strany osob, kterým toto užívání stavebník bez kolaudačního rozhodnutí umožnil. I když bych případné vedení přestupkového řízení se samotnými uživateli nezkolaudované komunikace dle ustanovení § 178 odst. 1 písm. l) nového stavebního zákona¹¹² hodnotila jako neetické (vzhledem k okolnostem, které ke vzniku celé situace vedly, a v neposlední řadě i proto, že tyto vlastníci zkolaudovaných rodinných domů mají nezpochybnitelné právo svoje stavby užívat), nemohla bych takové řízení, pokud by bylo silničním správním úřadem zahájeno (spolu s již zmíněným sankčním řízením vedeným vůči investorovi stavby komunikace), hodnotit jako odporující zákonu.

Tím spíše jsem tedy uvítala informaci, kterou mi poskytl starosta městské části B.-T. o uvažovaném financování provedení veřejného osvětlení a povrchu komunikace v nezbytném rozsahu. Takový přístup obce k problému, který vznikl v jí spravovaném území, je nutno vnímat jako vstřícný a za současné situace patrně i nejúčinnější možný způsob řešení věci.

Postup vodoprávního úřadu

Postup vodoprávního úřadu Úvodem považuji za nutné věnovat se problematice kolaudačního rozhodnutí, které vodoprávní úřad vydal dne 18. 5. 2005 na stavbu vodního díla – splašková kanalizace včetně ČS a výtlačku pro RD v ul. V, H. na pozemcích v k. ú. H. Jak vyplynulo z informací a podkladů shromážděných v rámci mnou vedeného šetření, skutečně došlo k provedení stavby s odchylkami od projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jak již uvádím výše. Stavební úřad stavbu takto zkolaudoval, protože dospěl k závěru, že jde o odchylky nepodstatné, které nebrání řádnému a nerušenému užívání stavby k určenému účelu. Je pravdou, že starý stavební

¹¹² Dle tohoto ustanovení, fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí, pokud bylo takové rozhodnutí třeba, nebo umožní jiné osobě užívat stavbu bez kolaudačního rozhodnutí.

zákon, konkrétně jeho ustanovení § 81 odst. 4,¹¹³ takový postup umožňoval. Ze samotného kolaudačního rozhodnutí, konkrétně z jeho odůvodnění, vyplývá, že stavební úřad konstatoval drobné odchytky skutečného provedení stavby vodního díla od ověřené projektové dokumentace, které jsou v ní vyznačeny a jež nevyžadují zvláštní vodoprávní řízení. V té souvislosti jsou v rozhodnutí nepřesně zmíněny jen „změny délek z důvodu změny umístění komunikace“. Změny týkající se čerpací stanice v textu samotného rozhodnutí výslovně popsány nejsou. V této části je proto třeba samotné kolaudační rozhodnutí hodnotit jako neurčité. Ve výroku kolaudačního rozhodnutí měl také být (ale není) uveden odkaz na již citované ustanovení § 81 odst. 4 starého stavebního zákona. Citované kolaudační rozhodnutí tím nebylo v souladu s ustanovením § 47 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., v tehdy platném znění (správní řád platný do konce r. 2005, dle něhož ještě kolaudační řízení proběhlo).¹¹⁴ Je však pravdou, že stavba jako celek byla zkolaudována před cca 5 lety, nedostatky kolaudačního rozhodnutí již proto nelze zhojit cestou mimořádných opravných prostředků.¹¹⁵ Považuji ale za vhodné vodoprávní úřad na zjištěné nedostatky upozornit v zájmu prevence podobných pochybení do budoucna.

Nicméně přes nedostatky, které by bylo možné kolaudačnímu rozhodnutí vytýkat, je pravdou, že pokud stavební úřad neshledal v provedení stavby podstatné odchytky oproti jejímu povolení a jestliže stavba splňovala všechny předpoklady kolaudace ve smyslu § 81 starého stavebního zákona, pak vodoprávní úřad v podstatě ani neměl právní důvod stavbu nezkolaudovat. Pravdou také je, že podstatou aktuálně vzniklého problému s provozováním vodního díla není zkolaudování stavby s odchylkami, k němuž došlo před cca 5 lety. Důvodem současné situace, jejíž řešení stěžovatel svým podnětem sleduje, je v zásadě skutečnost, že vlastník vodního díla nezajišťuje řádně provoz této stavby. Zákon o veřejném ochránci práv mi však nedává možnost přijímat opatření přímo ve vztahu k vlastníkovvi vodního díla. Mám však za to, že řešení situace, ve které se stěžovatelé ocitli, je možno hledat v oblasti veřejnoprávní, s pomocí postupů, jejichž využití je v působnosti příslušného vodoprávního úřadu, na který se stěžovatelé obrátili. K dosavadnímu postupu vodoprávního úřadu pak musím uvést následující.

¹¹³ Dle citovaného zákonného ustanovení, s kolaudačním řízením může být spojeno řízení o změně stavby [§ 68], pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení.

¹¹⁴ Dle § 47 odst. 2 správního řádu, výrok obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto.

¹¹⁵ V té souvislosti opět odkazují na ustanovení § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2, dále pak § 100 odst. 2 správního řádu. K tomu upozorňuji, že možná by již nebyla ani obnova řízení z úřední moci správního orgánu, neboť k té je možné přistoupit nejdéle do 3 let od právní moci rozhodnutí a jen ve veřejném zájmu.

K samotnému postupu vodoprávního úřadu dle § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích bych uvedla následující.

Vzhledem k opatření, jež v mezidobí zajišťují sami vlastníci rodinných domů (vyvážení odpadních vod shromažďovaných v čerpací stanici), nenastal takový stav věcí, který by si vyžádal okamžitý zásah ze strany vodoprávního úřadu dle § 143 správního řádu. Z téhož důvodu zřejmě nenastala ani havarijní situace, na jejíž řešení pamatuje § 42 odst. 4 vodního zákona. Zde připouštím, že je to právě vodoprávní úřad, kdo by měl kvalifikovaně posoudit, jestli a v jakém rozsahu skutečně lze předpokládat vznik havárie a současně s tím ohrožení podzemních a povrchových vod.

Skutečnost, že k nápravě vzniklého problému vodoprávní úřad zvolil postup dle speciální právní úpravy zákona o vodovodech a kanalizacích, konkrétně jeho ustanovení § 22, nemám výhrady. Protože však výsledkem řízení, které vodoprávní úřad dle citovaného zákonného ustanovení vedl, je rozhodnutí, jímž se povinnost veřejné služby neukládá, a řešení problému s provozováním vodního díla veřejnoprávní cestou je tím vlastně odmítáno, musím k celé záležitosti uvést, jak na její současný stav nahlížím.

Citované rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 3. 6. 2010 se opírá o celou řadu takových důvodů, které odpovídají skutečnosti. Kromě podrobného popisu vývoje celé kauzy je to zejména konstatování, že použití institutu veřejné služby je krajním řešením, které je možné použít ve zcela mimořádných situacích, kdy není možné stávající stav řešit jinak, přičemž k tomuto účelu musejí být splněny podmínky zákona o vodovodech a kanalizacích, konkrétně jeho ustanovení § 22 odst. 1. Právě však otázku, proč žádná z těchto podmínek není v daném případě naplněna, vodoprávní úřad, podle mého názoru, dostatečně přesvědčivě nezodpověděl.

K otázce postupu dle § 22 odst. 1 písm. a) cit. zákona

V tomto případě vodoprávní úřad posoudil jako překážku postupu dle cit. ustanovení skutečnost, že do ukončení provozování vodního díla odpovídala činnost provozovatele běžným službám, tj. nejednalo se o nadstandardní situaci vykazující znaky ohrožení veřejného zdraví, majetku a veřejného pořádku. Vodoprávní úřad se již dále nezabýval skutečností, že právě tato původně standardní situace skončila k datu 28. 2. 2010, ke kterému provozovatel vodního díla, tj. společnost I. E., s. r. o., vypověděl smlouvy uzavřené ve věci provozování vodního díla. Od tohoto okamžiku nejenže nebylo zajištěno provozování vodního díla, ale bylo tím znemožněno užívání celé skupiny rodinných domů v dané oblasti, dle stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí. Situace, která tím vznikla, již nepochybně standardní není, představuje ohrožení veřejného zdraví

i majetku, a vyžaduje tedy řešení. Nejsem pak zcela přesvědčena, že lze za dostačující a adekvátní řešení považovat zajištění vyvážení naakumulovaných odpadních vod z čerpací stanice vlastníky rodinných domů, jestliže stavba čerpací stanice jakož i stavba celého vodního díla kanalizace není jejich vlastnictvím, a navíc, samotná čerpací stanice se nachází na cizím pozemku.

Jsem toho názoru, že pro přesvědčivé odůvodnění rozhodnutí o neuložení povinnosti veřejné služby nepostačuje popis důvodů, které vedly provozovatele (spol. 1. E., s. r. o.) k ukončení provozování vodního díla. Mám za to, že při posuzování vzniku tak mimořádné situace, jako je ukončení provozu části veřejné kanalizace s možným negativním dopadem na okolí, nemá právní význam hodnocení příčin, které vznik takové situace původně vyvolaly. Vodoprávní úřad měl s využitím § 22 odst. 1 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích hodnotit samotný nově vzniklý stav věci. Jinými slovy, vodoprávní úřad se měl zabývat otázkou, zda je za současných okolností důvod uložit provozovateli, který má k takovému účelu vytvořeny potřebné podmínky (v tomto případě B., a. s.), činnost při ohrožení veřejného zdraví, majetku atd., která není smluvně zajištěna. Odůvodnění rozhodnutí vydaného vodoprávním úřadem však důsledné hodnocení takové otázky neobsahuje.

K otázce postupu dle § 22 odst. 1 písm. b) cit. zákona

Ve shodě s vodoprávním úřadem konstatuji, že skutečně žádným způsobem není blíže upraven obsah pojmu „ztráta schopnosti stávajícího provozovatele zajišťovat odvádění odpadních vod dle zákona o vodovodech a kanalizacích“. Zřejmé také je, že důvodem ukončení provozování vodního díla nebyla ztráta faktické provozuschopnosti spol. 1. E., s. r. o., ale nefungující obchodně právní vztah mezi touto společností a právním nástupcem společností D. E., s. r. o. (tj. s K. s. h., s. r. o., nikoliv se společností, kterou vodoprávní úřad považuje za vlastníka vodního díla). Nezodpovězenou otázkou zde však zůstává, zda provozovatel neztrácí schopnost provozovat vodní dílo i následkem toho, že mu tato činnost není zaplácena, resp. že vzhledem k tomu přestane mít na provozování finanční prostředky. Vodoprávní úřad nevyvrátil spolehlivě možnost, že i v tom může spočívat neschopnost provozovatele zajišťovat odvádění odpadních vod.

Shrnutí

Jsem si vědoma toho, že kvalifikovanou odpověď na jednotlivé výše položené otázky by měl podat vodoprávní úřad, který je k takovému posouzení věcně příslušný. V mé působnosti není nahradit právní uvážení vodoprávního úřadu v celé šíři a namísto něj vyslovit konkrétní a řádně zdůvodněný závěr, zvláště pak nikoliv ve fázi, kdy celá záležitost není pra-

vomocně uzavřena. Nemohu také předjímat, s jakým výsledkem posoudí celou záležitost odvolací orgán, tedy Krajský úřad Jihomoravského kraje, jehož právní názor je pro vodoprávní úřad závazný. Mohu však v takovém stadiu věci příslušné správní orgány (vodoprávní úřad i odvolací orgán) seznámit se svým nahlížením na celou záležitost a sdělit jim, jaké otázky považují za nevyjasněné nebo nedostatečně posouzené, což touto cestou také činím.

K tomu pro úplnost považuji za vhodné věnovat se otázce, kterou považuji za stále nedostatečně vyjasněnou, a tou je otázka vlastnictví vodního díla. Zdůrazňuji, že při koncipování této zprávy jsem vycházela z toho, že vodoprávní úřad považuje za vlastníka stavby společnost K. s., s. r. o., která je právním nástupcem společnosti D., spol. s r. o., k jejímuž návrhu bylo vodní dílo zkolaudováno. Tím však ještě není jasně prokázáno, že tato společnost je také vlastníkem stavby (povolením užívat stavbu se vlastnické právo ke stavbě nezakládá). Stejně tak je pravdou, že smlouvy o provozování vodního díla se společností I. E., s. r. o., měl uzavřeny právní předchůdce firmy K. s. h., s. r. o., tj. D. E., spol. s r. o., který měl také uzavřeny smlouvy s jednotlivými vlastníky rodinných domů o odvádění odpadních vod do veřejné kanalizace. Vztah obou firem (K. s., s. r. o., a K. s. h., s. r. o.) k samotné stavbě vodního díla nebyl v rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 3. 6. 2010 jednoznačně a přesvědčivě popsán. Naopak, další nejasnost do této otázky vnáší část odůvodnění předmětného rozhodnutí na str. 11, v odstavci druhém, kde se praví, že vlastník kanalizace (za nějž vodoprávní úřad považuje K. s., s. r. o.) přestal společností I. E., s. r. o., hradit její provozování; ta však měla smlouvu uzavřenou se společností D. E., spol. s r. o., jejímž právním nástupcem je K. s. h., s. r. o. Také výše citované kolaudační rozhodnutí ze dne 18. 5. 2005 neuvádí bližší podrobnosti o tom, z jakého titulu o kolaudaci stavby požádala právě společnost D., spol. s r. o., i když stavebníkem byla společnost D. E., spol. s r. o. Mám za to, že pro účely dalšího postupu příslušných úřadů ve věci by měla být otázka vlastnictví vodního díla vyjasněna přesně; v té souvislosti bych ponechala k uvážení také využití postupu dle ustanovení § 161 nového stavebního zákona.¹¹⁶

¹¹⁶ Dle odstavce 1 citovaného zákonného ustanovení, vlastníci technické infrastruktury jsou povinni vést o ní evidenci, která musí obsahovat polohové umístění a ochranu, a v odůvodněných případech, s ohledem na charakter technické infrastruktury, i výškové umístění. Na žádost pořizovatele územně analytických podkladů, územně plánovací dokumentace, obecního úřadu, žadatele o vydání regulačního plánu nebo územního rozhodnutí, stavebníka nebo osoby jím zmocněné sdělí vlastník technické infrastruktury ve lhůtě do 30 dnů údaje o její poloze, podmínkách napojení, ochrany a další údaje nezbytné pro projektovou činnost a provedení stavby. Dle odstavce 2 téhož ustanovení, na výzvu orgánu územního plánování a stavebního úřadu jsou vlastníci technické infrastruktury povinni jim bez průtahů poskytnout nezbytnou součinnost při plnění úkolů podle tohoto zákona.

Celkově bych si pak dovolila uzavřít hodnocení záležitosti vodního díla upozorněním na okolnost, kterou považuji za důležitou zejména z hlediska stěžovatele a dalších vlastníků rodinných domů, kterých se problémem týká. Ať už by vodoprávní úřad řešil problém výše popsany dle zákona o vodovodech a kanalizacích (jak měl původně v úmyslu) nebo podle zákona vodního (dle kterého posléze řízení ve věci vedl), vždy je nutno mít na paměti, že by se v obou případech jednalo o řešení dočasné: § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích umožňuje uložit povinnost veřejné služby nejdéle na dobu 6 měsíců a § 59 odst. 3 vodního zákona umožňuje vodoprávnímu úřadu rozhodnout, že jiná osoba přejímá provoz nebo údržbu vodních děl na dobu nezbytné potřeby. Z toho je zřejmé, že účelem právní úpravy zásahu vodoprávního úřadu je v obou případech zajištění žádoucího stavu na přechodnou dobu, než dojde k trvalému vyřešení samotného problému, který nutnost zásahu ze strany vodoprávního úřadu vyvolal. Jak je však známo, dle současné právní úpravy problematiky vodovodů a kanalizací se provozovateli či vlastníky jednotlivých částí systémů stávají soukromé obchodní společnosti. S tím do značné míry souvisí i vznik nesnází stěžovatele a dalších vlastníků rodinných domů, neboť nelze popřít, že původ celého problému je třeba hledat právě v soukromoprávní sféře, resp. v oblasti nefungujících smluvních vztahů. Pro trvalé vyřešení takové věci již ale nemá právní prostředky vodoprávní ani jiný úřad. Za daných okolností se stěžovatel a další obyvatelé dotčených rodinných domů nemohou vyhnout vynaložení úsilí, jehož cílem by bylo řádně smluvně zajištěné odvádění odpadních vod z jejich nemovitostí, a to nehledě na celkový výsledek zatím pravomocně neukončeného řízení dle zákona o vodovodech a kanalizacích.

Postup Úřadu městské části Brno-Tuřany, odboru všeobecného

Úřad městské části Brno-Tuřany, odbor všeobecný, rozhodnutím ze dne 10. 5. 2010 vyhověl, jak výše uvedeno, žádosti Ing. J. V., Ph.D., o obnovení pokojného stavu spočívajícího v provozu čerpací stanice zajišťující odvod splaškových vod z rodinných domů na ul. Z a X v Brně. V souladu s návrhem Ing. V., Ph.D., a z důvodů uvedených v odůvodnění citovaného rozhodnutí, uložil úřad společnosti K. s. h., s. r. o., obnovit provoz čerpací stanice.

K této věci považuji za nutné úvodem konstatovat, že postup a výsledné rozhodnutí Úřadu městské části Brno-Tuřany, odboru všeobecného, je nepochybně projevem snahy tohoto úřadu řešit bez zbytečného prodlení vzniklý problém tak, jak jej žadatel popsal. K této konkrétní záležitosti bych uvedla následující. Předpokladem poskytnutí ochrany před zřejmým zásahem do pokojného stavu se lze podle ustanovení § 5 zákona č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský záko-

ník“)¹¹⁷ domáhat, jde-li o zřejmý zásah do posledního pokojného faktického (nikoliv právního) stavu dotčeného subjektu. Nositel subjektivního občanského práva, jehož takto fakticky vzniklý pokojný stav byl zřejmým zásahem narušen, se tedy může domáhat specifické ochrany u příslušného orgánu státní správy; v tom smyslu je řízení o uplatněné žádosti tzv. řízením návrhovým. Specifická právní ochrana poskytovaná podle § 5 občanského zákoníku může spočívat v tom, že orgán státní správy zakáže rušiteli zásah anebo – v souladu s povahou věci – uloží rušiteli povinnost obnovit předešlý fakticky existující pokojný stav (např. odstranit závadný stav).

V daném případě je zřejmé, že Úřad městské části Brno-Tuřany, odbor všeobecný, se při rozhodování o návrhu Ing. V., Ph.D., zabýval otázkami, které je třeba hodnotit jako podstatné, tj. co je třeba rozumět posledním pokojným faktickým stavem, zda k zásahu do pokojného stavu skutečně došlo a kdo je narušitelem pokojného stavu. Třebaže nezpochybnuji závěr úřadu, dle něhož poslední faktický stav spočíval v provozu čerpací stanice a narušen byl zastavením tohoto provozu (a tím i odvádění splaškových vod z připojených rodinných domů), nesdílím zcela bez výhrad názor úřadu, dle něhož přímým narušitelem pokojného stavu je právě společnost K. s. h., s. r. o. Je sice pravdou, že v přístupu této společnosti k celé záležitosti lze spatřovat původ vzniku celého problému, skutečností ale také je, že zastavení provozu čerpací stanice, a tím i odvádění splaškových vod z připojených rodinných domů, se odvíjí od vypovězení smluv ze strany společnosti I. E., s. r. o., a to jak vůči již zmíněné K. s. h., s. r. o., na straně jedné, tak vůči B., a. s. na straně druhé. I když lze do určité míry chápat pohnutky, které společnost I. E., s. r. o., k vypovězení smluv vedly, byl to zřejmě právě její krok, který bezprostředně ukončil dosud pokojný stav (provoz čerpací stanice) a zahájil stav nepokojný. Společnost K. s. h., s. r. o., je sice logicky vnímána jako původce celého problému, musím ale upozornit, že uložit obnovu pokojného stavu je třeba osobě, která nepokojný stav vyvolala přímo (ať už k tomu měla jakékoliv důvody), nikoliv osobě, která k takovému postupu zavdala narušiteli pokojného stavu důvod.

Ve světle těchto okolností bych měla za to, že Úřad městské části Brno-Tuřany, odbor všeobecný, měl nařízení obnovy pokojného stavu adresovat spíše společnosti I. E., s. r. o., která by se mohla plnění smluvních závazků ze strany K. s. h., s. r. o., domáhat soudní cestou.

¹¹⁷ Dle § 5 občanského zákoníku, došlo-li ke zřejmému zásahu do pokojného stavu, lze se domáhat ochrany u příslušného orgánu státní správy. Ten může předběžně zásah zakázat, nebo uložit, aby byl obnoven předešlý stav. Tím není dotčeno právo domáhat se ochrany u soudu.

Společné otázky

Jak také vyplynulo z výše psaného textu, silniční správní úřad, vodoprávní úřad a také Úřad městské části Brno-Tuřany, odbor všeobecný, se střetly s problémem při doručování písemností společností K. s., s. r. o., a K. s. h., s. r. o. K tomu mohou dodat pouze tolik, že uvedené úřady by měly k řešení takové věci uvážit postup dle ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, tj. podle povahy věci ustanovit takovému účastníkovi řízení opatrovníka. K tomu upozorňuji, že dle citovaného zákonného ustanovení určí správní orgán opatrovníka nejen těm osobám, jejichž pobyt nebo sídlo nejsou známé, ale také osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat (a jejich pobyt či sídlo přitom mohou být známy; citované zákonné ustanovení upravuje dvě různé situace). Dodávám, že pouze v případech, kde není účastníkovi ukládána povinnost nebo odnímáno právo (přičemž v daném případě byly oběma společnostmi příslušnými úřady ukládány povinnosti), správní orgán opatrovníka neustanoví a doručování písemností zajistí veřejnou vyhláškou [§ 32 odst. 3 správního řádu].

D – ZÁVĚR

Jak vyplývá z výše popsaného sledu událostí a z mých závěrů, ke kterým jsem ve věci dospěla, určitá pochybení jsem v postupu výše uvedených úřadů shledala. Z toho důvodu považuji za vhodné jednotlivé úřady se svými zjištěními dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv seznámit a vyzvat je k podání vyjádření ve 30denní lhůtě stanovené k tomuto účelu tímtož zákonným ustanovením.

Zejména tedy předkládám tuto zprávu k vyjádření starostovi městské části B.-T., který je též předním představitelem úřadu městské části. Kromě vyjádření k závěrům, které jsem zaujala k postupu obecního stavebního úřadu, silničního správního úřadu a odboru všeobecného, považuji za nutné požádat starostu městské části o předložení informací o dalším postupu v následujícím rozsahu:

V případě stavebního úřadu považuji za nutné se zejména dotázat, jaká opatření hodlá do budoucna stavební úřad zajistit v zájmu zajištění koordinace výstavby, zejména pak, aby se již neopakovala situace, kdy po dokončení, a dokonce již i kolaudaci rodinných domů či jiných staveb zůstává nedostavěná příjezdová komunikace k takovým stavbám.

V návaznosti na informaci starosty městské části o uvažovaném financování veřejného osvětlení a povrchu komunikace bych uvítala podání zprávy o aktuálním stavu této záležitosti a v této souvislosti také o dalším postupu silničního správního úřadu.

Dále považuji za nutné oslovit v této věci primátora města B. Činím tak zejména z důvodu, že se v této zprávě zabývám postupem jím vedené-

ho úřadu, konkrétně organizační složky zajišťující výkon působnosti vodoprávního úřadu. Očekávám proto vyjádření primátora města B. k části této zprávy, kde jsou (v rámci právního zhodnocení) vysloveny výhrady k postupu vodoprávního úřadu.

Kromě toho ale považuji za nutné oslovit primátora města B. doporučením, které se týká postupu Úřadu městské části Brno-Tuřany:

Úvodem upozorňuji na existenci vážného problému vznikajícího následkem nedostatečně zajišťované koordinace výstavby, s tím, že jak ukázala praxe, podobný jev lze dokumentovat i v obcích jiných regionů. V návaznosti na to bych ráda vyslovila doporučení, aby Magistrát města Brna zohlednil závěry vyslovené v této zprávě v rámci své metodické činnosti zajišťované prostřednictvím věcně příslušných odborů magistrátu ve vztahu k úřadům městských částí (které na území města B. zajišťují působnost prvostupňových stavebních úřadů a silničních správních úřadů), a pokusil se tak podle své příslušnosti předcházet vzniku obdobných situací, jež nastala na území městské části B.-T. V této souvislosti bych ocenila podání zprávy, jaký metodický postup konkrétně magistrát zvolí (např. formou seznámení podřízených úřadů s existujícím problémem a způsoby jeho řešení u příležitosti některé z nejbližších společných porad).

Vzhledem k informaci podané starostou městské části B.-T., týkající se jednání s Magistrátem města Brna o možnosti spolufinancování prací na již zmíněné nedokončené místní komunikaci s veřejným osvětlením, považuji ještě za nutné požádat o sdělení, zda a s jakým výsledkem taková jednání proběhla.

Dále mám v úmyslu seznámit s touto zprávou také ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje, neboť tento správní orgán je ve vztahu k vodoprávnímu úřadu odvolacím orgánem. V té souvislosti ředitele krajského úřadu žádám o sdělení výsledku odvolacího řízení v záležitosti výše citovaného rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 3. 6. 2010.

V neposlední řadě bude tato zpráva předložena stěžovateli.

Tato zpráva o šetření bude také podkladem pro moje závěrečné hodnocení celé záležitosti.

RNDr. Jitka Seitlová
zástupkyně veřejného ochránce práv

V Brně dne 1. dubna 2011
Sp. zn.: 6845/2009/VOP/SN

Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ve věci připojení rodinných domů v ul. X., Y. a Z., v k. ú. H. na veřejnou kanalizaci a pozemní komunikaci

A – ÚVODNÍ POPIS VĚCI

Dne 1. července 2010 jsem v rámci průběžné zprávy o šetření popsala zjištění, ke kterým jsem dospěla ve věci společného podnětu pana L. P., paní H. S. a Ing. J. V., Ph.D., proti postupu Úřadu městské části Brno-Tuřany jako obecného stavebního úřadu a současně i silničního správního úřadu, dále pak odboru vodního a lesního hospodářství a zemědělství Magistrátu města Brna jako příslušného vodoprávního úřadu.

Podstatou provedeného šetření a vydané zprávy byl problém se zajištěním připojení skupiny zkolaudovaných rodinných domů v ul. X., Y. a Z. v k. ú. H. na veřejnou kanalizaci. Dalším, neméně významným, již delší dobu trvajícím problémem bylo připojení rodinných domů na pozemní komunikaci.

Příslušné úřady obdržely citovanou závěrečnou zprávu s výzvou k vyjádření ke zjištěním, k nimž jsem v uvedené věci dospěla, v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.¹¹⁸ Kromě toho jsem další vývoj věci sledovala také formou průběžné komunikace se stěžovateli, kteří svůj podnět postupně ještě doplnili o další důkazy.

Z doplňujících podání, která mi stěžovatelé předložili, zejména vyplynulo, že příslušné instituce vyvinuly snahu o řešení stavu pozemní komunikace, bezdůvodně oddalováno je však zajištění nápravy problému s připojením domů na veřejnou kanalizaci. Z toho důvodu jsem se rozhodla s využitím ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vydat toto závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě dle ustanovení § 19 písm. a) téhož zákona.

B – DOPLŇUJÍCÍ SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Skutečnosti, které jsem v dané věci zjistila, a závěry, které jsem z toho dovodila, jsem podrobně popsala ve výše již citované zprávě o šetření, konkrétně v části C – Právní zhodnocení, a na tento přehled zde proto v plném rozsahu odkazuji. Dále bych navázala na dřívější zjištění popi-

¹¹⁸ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o veřejném ochránci práv“).

sem dalšího vývoje událostí, který vyplynul z vyjádření příslušných úřadů ke zprávě, dále pak z nových informací a podkladů, které mi postupně v období po vydání zprávy doložili stěžovatelé.

K tomu bych ještě dodala, že nově se věci zabývaly také Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, a Ministerstvo zemědělství, z toho důvodu bude v tomto stanovisku věnována pozornost také jejich závěrům, to vše v souvislosti s postupem vodoprávního úřadu.

Vyjádření Magistrátu města Brna

Vyjádření Magistrátu města Brna (dále také „MMB“) k mým zjištěním mi tlumočil primátor města Brna k datu 22. 7. 2010.

Vodoprávní úřad

V tomto případě se vyjádření MMB týkalo mých výtek, které jsem vyslovila k postupu vodoprávního úřadu, který rozhodnutím ze dne 3. 6. 2010 neuložil B., a. s., dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) a písm. b), odst. 2 a odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích¹¹⁹ povinnost veřejné služby vztahující se na splaškovou kanalizaci pro veřejnou potřebu s čerpací stanicí sloužící k odvádění odpadních vod z rodinných domů v ulici Z. a X. v H.. Podle vyjádření MMB vodoprávní úřad vycházel při hodnocení situace ze skutečnosti, že vyvážení odpadních vod fekálními vozy (které mezitím začali zajišťovat sami vlastníci dotčených rodinných domů) je jednou z možností likvidace odpadních vod. Nejrozšířenějším a nejstandardnějším způsobem je sice odvádění odpadních vod do kanalizace pro veřejnou potřebu, ale pokud této možnosti (jako v tomto případě) nelze využít, další způsob je ten, který zvolili obyvatelé rodinných domů.

Dále MMB popřel ztrátu schopnosti společnosti I. E., s. r. o., zajišťovat odvádění odpadních vod ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Uvedená společnost měla mít podle vyjádření MMB Krajským úřadem Jihomoravského kraje povoleny 2 licence na provozování této činnosti a vůči jiným (řáděně platícím) subjektům ji neukončila; další argumentace MMB k této otázce je věnována problematickým obchodněprávním vztahům mezi společností I. E., s. r. o., vlastníkem vodního díla a vlastníky připojených rodinných domů.

K otázce vlastnictví samotného vodního díla MMB uvedl, že zde je situace velmi nejasná. Vodoprávní úřad podle vyjádření MMB vynaložil veškeré úsilí, aby tuto otázku vyjasnil, nemá však takové možnosti a prostředky jako v případě soudního řízení. Proto situaci posoudil tak, že za vlastníka považoval společnost, která požádala o kolaudaci vodního díla.

¹¹⁹ Zákon č. 274/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Ostatní záležitosti

MMB mě dále informoval, že odbor územního a stavebního řízení MMB projedná na nejbližší poradě s vedoucími stavebních úřadů povinnost požadovat od investorů předložení plánovací smlouvy v těch případech, kdy jejich záměr klade požadavky na vybudování technické a dopravní infrastruktury.¹²⁰ Stavební úřady měly být na této poradě upozorněny také na nutnost kolaudovat stavby až po úplném dokončení a zkolaudování staveb dopravní a technické infrastruktury.

Zvlášť mě MMB informoval, že stavbu místní komunikace v ulici Nenoické nebylo možno v době vyjádření MMB realizovat, protože se jedná o investici, která nebyla dosud připravována ani schválena a není zařazena do rozpočtu města xxx. Ve spolupráci s městskou částí B.-T. ale MMB, odbor dopravy, připravuje stavební úpravy stávající účelové komunikace. Protože výhledově má být realizován severně od ulice Y. obytný soubor, definitivní řešení pozemní komunikace v ulici Y. bude spojeno s tímto souborem.

Vyjádření Úřadu městské části Brno-Tuřany

Vyjádření Úřadu městské části Brno-Tuřany (dále také „ÚMČ Brno-Tuřany“) mi tlumočil starosta městské části k datu 12. 8. 2010.

Silniční správní úřad

ÚMČ Brno-Tuřany mě informoval, že z úrovně MMB, odboru dopravy, byl dán požadavek B. k., a. s., na provedení celoplošné opravy veřejně přístupné účelové komunikace v ulici Y. v délce 184 m, v šířce jednoho jízdního pruhu. Oprava má být realizována z rozpočtových prostředků B. k., a. s., s finančním příspěvkem městské části B.-T. ve výši do 150 tis. Kč. Tuto částku má městská část vyčleněnu ve svém rozpočtu. Pokud jde o realizaci veřejného osvětlení, městská část B.-T. požádala MMB, odbor technických sítí, o dobudování osvětlení z prostředků města.

Stavební úřad

Stavební úřad ve snaze předejít opakování situace s výstavbou v H. nadále (podle informace uvedené ve vyjádření ÚMČ Brno-Tuřany) do územních rozhodnutí v obdobných případech začleňuje podmínku, že stavební povolení či ohlášení stavby rodinných domů lze vydat až po dokončení podmiňující veřejné dopravní a technické infrastruktury.

Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje

V návaznosti na můj požadavek mi Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále také „krajský úřad“) ke dni 2. 11. 2010 předložil své rozhodnutí

¹²⁰ Viz ustanovení § 88 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů – stavebního zákona.

(konkrétně rozhodnutí odboru životního prostředí krajského úřadu) ze dne 18. 10. 2010, o odvolání stěžovatelů a dalších vlastníků rodinných domů v H. proti rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 3. 6. 2010 o neuložení veřejné služby podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Nezávisle na tom mi toto odvolací rozhodnutí již dříve předložili i stěžovatelé.

Krajský úřad výše citovaným rozhodnutím zrušil rozhodnutí vodoprávního úřadu a věc mu vrátil k novému projednání. Citované odvolací rozhodnutí nabylo právní moci dne 1. 11. 2010 a ještě v listopadu 2010 byl vodoprávnímu úřadu vrácen spisový materiál v této věci.

Ve stručnosti bych dále shrnula, které poznatky a závěry plynoucí z odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu považuji za nejvýznamnější.

Do 28. 2. 2010 u předmětné veřejné kanalizace fyzicky zajišťovala funkčnost předmětného zařízení a službu – odvádění odpadních vod z připojených nemovitostí na základě smlouvy s vlastníkem – společnost I. E., s. r. o., která však k této činnosti nikdy nezískala povolení k provozování podle ustanovení § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích. Povinnost zajištění provozování tak zůstala na vlastníkově kanalizace. Skutečnost, že společnost I. E., s. r. o., provozování zajišťovala protiprávně, je podle odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu řešena v samostatném sankčním řízení. Z odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu dále plyne závěr, že faktické (avšak protiprávní) provozování vodního díla neznamená, že se společnost I. E., s. r. o., stala provozovatelem také ve smyslu zákona o vodovodech a kanalizacích.

K otázce vlastnictví krajský úřad konstatoval, že vlastní kolaudační rozhodnutí ještě nezakládá vlastnické právo ke stavbě. V té souvislosti krajský úřad přijal námítky odvolatelů, dle kterých vodoprávní úřad neprovedl potřebná dokazování k určení vlastníka předmětné veřejné kanalizace s čerpací stanicí, a vycházel tedy z neúplně zjištěného stavu věci.

Dále krajský úřad v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že vlastník vodního díla si nikdy nezajistil potřebné povolení k provozování předmětné kanalizace a nepředložil vodoprávnímu úřadu ke schválení potřebný kanalizační řád. Nebyly tedy splněny požadavky ustanovení § 8 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích pro zajištění plynulého a bezpečného provozování předmětné kanalizace. Skutečnost, že kanalizace včetně čerpací stanice byla provozována bez platného povolení dle ustanovení § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích a její vlastník nikdy nezískal způsobilost k jejímu provozování ve smyslu citovaného zákona, navíc také v současné době neplní své povinnosti a není možné s ním navázat jakoukoliv komunikaci, je třeba posuzovat dle názoru vodoprávního úřadu stejně jako ztrátu způsobilosti k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích.

Krajský úřad v návaznosti na výše citované poznatky vyslovil závěr, že nelze přijmout úvahy vodoprávního úřadu, že společnost 1. E., s. r. o., která zajišťovala funkci dané kanalizace, neztratila způsobilost k provozování. Krajský úřad připomněl, že taková ztráta může být způsobena např. odejmutím povolení k provozování dle ustanovení § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích. Pokud tedy zmíněná společnost neměla takové povolení vůbec, jde nutně o absenci takového povolení posuzovat stejně jako jeho ztrátu.

Krajský úřad ale také poukázal na ustanovení § 59 odst. 1 vodního zákona a konstatoval, že vlastník předmětného vodního díla neplní své povinnosti vyplývající z ustanovení § 59 odst. 1 písm. a), b)¹²¹ téhož zákona. Krajský úřad upozornil, že veřejné kanalizace jsou zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu. V návaznosti na to odvolací orgán vyjádřil názor, že v souvislosti s porušováním povinností vlastníka vodního díla lze využít také ustanovení § 59 odst. 3 vodního zákona¹²² ke zjednání nápravy, resp. k překlenutí určité doby sloužící pro zajištění zákonného stavu.

Zejména pak krajský úřad vyslovil poměrně významnou úvahu, dle níž není pro řešení věci vyloučeno ani použití ustanovení § 59 odst. 3 vodního zákona,¹²³ i přesto, že vlastní provoz vodovodů a kanalizací řeší zákon o vodovodech a kanalizacích. Vodní zákon a zákon o vodovodech

¹²¹ Dle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů – vodního zákona, vlastník vodního díla je povinen:

- a) dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, zejména dodržovat provozní řád a schválený manipulační řád, neprodleně oznamovat vodoprávnímu úřadu změny mající vliv na obsah manipulačního řádu a předkládat vodoprávnímu úřadu ke schválení návrh na úpravu manipulačního řádu tak, aby byl v souladu s komplexním manipulačním řádem podle ustanovení § 47 odst. 4 písm. g); náležitosti manipulačních a provozních řádů stanoví Ministerstvo zemědělství vyhláškou,
- b) udržovat vodní dílo v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů.

¹²² Dle ustanovení § 59 odst. 3 vodního zákona platného do 31. 7. 2010 (resp. dle ustanovení § 59 odst. 5 vodního zákona po jeho novele účinné od 1. 8. 2010 – obsahově totožného s dřívějším odstavcem č. 3), vyžaduje-li to veřejný zájem a jestliže ten, kdo je k tomu povinen, tyto povinnosti řádně neplní a nezjednal-li nápravu ve stanovené lhůtě, vodoprávní úřad může rozhodnout, že jiná osoba přejímá na dobu nezbytné potřeby provoz nebo údržbu vodních děl. Tento provoz a údržbu obstarává určená osoba na náklady toho, kdo byl povinen tyto povinnosti plnit; není-li taková osoba, nese tyto náklady stát.

¹²³ Poznámka procesní povahy: původní řízení zahájené vodoprávním úřadem podle vodního zákona bylo zastaveno, muselo by tedy být, pokud by se k němu vodoprávní úřad opět rozhodl, zahájeno znovu. Za takových okolností by už muselo být zahajováno dle ustanovení § 59 odst. 5 vodního zákona (nikoliv dle odst. č. 3 citovaného zákonného ustanovení), vzhledem k jeho novele účinné od 1. 8. 2010. Netřeba však dodávat, že přednost má dořešení věci v řízení vedeném dle ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích, které ostatně i krajský úřad označil jako vhodnější.

a kanalizacích nejsou vůči sobě speciálním právním předpisem a není možné vyloučit použití ani jednoho z nich i přesto, že použití ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích se jeví jako vhodnější.

Další významný závěr, který krajský úřad vyslovil v odůvodnění svého rozhodnutí, se týká argumentace vodoprávního úřadu ohledně neplacení stočného (a tím i neoprávněného vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace). K tomu krajský úřad zcela správně uvedl, že pokud mezi odběrateli je větší podíl těch, kteří neplnili povinnosti v rámci úhrad stočného, a situace byla vyvolána právě neplněním těchto povinností, neztrácí ti, kteří své povinnosti plnili, právo na ochranu. Krajský úřad v té souvislosti upozornil, že k vynucení plnění povinností ze strany odběratelů slouží jiné právní prostředky, např. sankce za nepovolené vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace.

Informace a podklady předložené stěžovateli

Podnět vodoprávního úřadu k převzetí záležitosti krajským úřadem Vodoprávní úřad dopisem ze dne 24. 11. 2010 uplatnil ke krajskému úřadu podnět k převzetí záležitosti řízení o uložení povinnosti veřejné služby dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. a), b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Svůj podnět vodoprávní úřad podal s odkazem na ustanovení § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu¹²⁴ s odůvodněním, že ve věci není jasný jednoznačný postup a jedná se o velmi neobvyklou věc, kdy posouzení právních aspektů a následných dopadů je značně obtížné a vyžaduje mimořádné odborné znalosti.

Krajský úřad převzetí věci odmítl dopisem ze dne 3. 12. 2010 a k tomu vodoprávnímu úřadu sdělil, že další postup jednoznačně vyplývá z odvolacího rozhodnutí krajského úřadu ze dne 18. 10. 2010. Pokud jde o argumentaci složitostí případu atd. – krajský úřad konstatoval, že k řešení věci je třeba běžných znalostí správního řízení, zákona o vodovodech a kanalizacích, vodního zákona a stavebního zákona, kterými vodoprávní úřad disponuje.

Podnět vodoprávního úřadu k přezkumu odvolacího rozhodnutí krajského úřadu

Následně dopisem ze dne 22. 12. 2010 se vodoprávní úřad v uvedené věci obrátil na Ministerstvo zemědělství (dále také „MZ“) podnětem k přezkou-

¹²⁴ Dle ustanovení § 131 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů – správního řádu, nadřízený správní orgán může na podnět příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka věc usnesením převzít místo podřízeného správního orgánu a rozhodnout jako správní orgán nižšího stupně, týká-li se řízení otázek, které lze vzhledem k jejich výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti řešit jen s použitím mimořádných odborných znalostí. Z dikce citovaného ustanovení je také zřejmé, že na tento postup není právní nárok.

mání odvolacího rozhodnutí krajského úřadu ze dne 18. 10. 2010 s připojením spisového materiálu ve věci. Uvedený podnět a spis MZ obdrželo dne 6. 1. 2011 a sdělením ze dne 18. 2. 2011 jej odložilo jako nedůvodný. Svůj postup MZ podrobně ve svém sdělení o odložení odůvodnilo.

Ministerstvo zemědělství ve shodě se závěrem krajského úřadu zejména konstatovalo, že v situaci, kdy je pravděpodobný vlastník kanalizace nedohledatelný, je rozhodnutí vodoprávního úřadu o povinnosti veřejné služby dle ustanovení § 22 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích jediným řešením problematiky absence provozovatele předmětné kanalizace. V podstatě lze říci, že MZ žádný ze závěrů vyslovených v odůvodnění napadeného rozhodnutí krajského úřadu nezpochybnilo, ale naopak konstatovalo, že krajský úřad postupoval v souladu s platnými právními předpisy a s věcí se vypořádal pečlivě a podrobně.

Zastavení vodoprávního řízení usnesením

Nově mě stěžovatelé informovali, že vodoprávní úřad usnesením ze dne 4. 3. 2011, sp. zn. OVLHZ/MMB/O233940/2009, řízení o uložení povinnosti veřejné služby zastavil. Citované usnesení vodoprávní úřad vydal postupem dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu, řízení tedy zastavil usnesením, které se pouze poznamenává do spisu, a nelze se proti němu odvolat.

Žádost Ing. J. V., Ph.D., o provedení exekuce rozhodnutí ÚMČ Brno-Tuřany

Zde bych úvodem připomenula, že ÚMČ Tuřany, odbor všeobecný, rozhodnutím ze dne 10. 5. 2010 vyhověl návrhu Ing. V., Ph.D., o obnovení pokojného stavu, resp. uložil společnosti K. s. h., s. r. o., aby do 30 dnů od právní moci rozhodnutí obnovila provoz čerpací stanice zajišťující odvod splaškových vod z rodinných domů na ulicích Z. a X, xxx. Podle informace doložené stěžovateli citované rozhodnutí nabylo právní moci dne 8. 6. 2010 a dobrovolně vykonáno nebylo. Ing. J. V., Ph.D., tedy dne 19. 1. 2011 požádal ÚMČ Brno-Tuřany o provedení exekuce citovaného rozhodnutí.

Ostatní informace

Dle dalšího sdělení stěžovatelů – v listopadu 2010 byla provedena oprava komunikace v ul. Y. Tuto skutečnost sami stěžovatelé hodnotí pozitivně.

C – PRÁVNÍ ZHODNOCENÍ

Skutková zjištění v této konkrétní věci mě vedou k jejímu následujícímu hodnocení.

Postup Magistrátu města Brna

Vodoprávní úřad

V tomto případě zastávám názor, že krajský úřad se v odůvodnění odvolacího rozhodnutí ze dne 18. 10. 2010 skutečně podrobně vypořádal s předmětnou věcí, a poskytl tím obsáhlý návod pro další postup vodoprávního úřadu, který je navíc ve smyslu ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu vázán právním názorem odvolacího orgánu. Mám za to, že citované odvolací rozhodnutí poskytuje dostatečný prostor pro zajištění nápravy dřívějších pochybení vodoprávního úřadu.

Vodoprávní úřad byl tedy povinen pokračovat v řízení o uložení povinnosti veřejné služby dle ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích, jakmile mu byly odvolacím orgánem vráceny spisové podklady v uvedené věci (stalo se v průběhu listopadu 2010). Na tom nic nemění ani podněty, které vodoprávní úřad sám v uvedené věci uplatnil nejprve ke krajskému úřadu (podnět k převzetí věci) a posléze k MZ (podnět k přezkumu odvolacího rozhodnutí krajského úřadu). Uvedené podněty (kterým navíc nebylo, dle mého názoru, zcela důvodně vyhověno) nezakládaly ani důvod k přerušení řízení pro předběžnou otázku. Jestliže tedy vodoprávní úřad v řízení nepokračoval poté, co mu byla věc odvolacím orgánem vrácena (a pokud řízení nepřerušil ani z jiných důvodů), pak musím jeho postupu vytknout nečinnost, resp. bezdůvodné oddalování dalšího řešení věci.

Skutečnost, že vodoprávní úřad posléze dokonce předmětné řízení zastavil, a to navíc zjednodušeným postupem dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu, pak v podstatě představuje jakési vyvrcholení bezprecedentně nezákonného postupu vodoprávního úřadu, jak dále vysvětlím.

Dle citovaného zákonného ustanovení – řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze znamená do spisu. Účelem právní úpravy tohoto druhu zastavení řízení je zjednodušení postupu v případech, kdy k zastavení řízení má dojít z některého z uvedených důvodů. Usnesení o zastavení řízení je zásadně rozhodnutím procesní povahy.

Jak ale vyplynulo z odůvodnění usnesení vodoprávního úřadu ze dne 4. 3. 2011, vodoprávní úřad ve skutečnosti předmětné řízení zastavil z důvodů, které procesní charakter nemají. Zde zejména vodoprávní úřad popsal svoji snahu zjistit vlastníka kanalizace s čerpací stanicí (s tím, že nezjistil žádné nové skutečnosti), dále vodoprávní úřad opět argumentoval neplněním smluvních podmínek ze strany vlastníků rodin-

ných domů. Odůvodnění usnesení kromě toho obsahuje nový úsudek vodoprávního úřadu, dle něhož, pokud neměla společnost I. E., s. r. o., potřebné povolení k provozování kanalizace dle zákona o vodovodech a kanalizacích, pak lze toto hodnocení použít i vůči vlastníkovi vodního díla. Toto vodoprávní úřad uzavřel úvahou, že pak ve smyslu ustanovení § 22 zákona o vodovodech a kanalizacích nebyl ani jeden z těchto subjektů provozovatelem, a nemohl tedy ani schopnost provozování ztratit (pozn.: tím vodoprávní úřad popřel důvod k uložení povinnosti veřejné služby v rozporu s právním názorem krajského úřadu, který jsem již citovala výše a dle něhož naopak právě neexistence příslušného oprávnění má podobný dopad jako jeho ztráta).

Vodoprávní úřad celkově věc uzavřel tím, že dospěl k obdobným závěrům jako v době vydání rozhodnutí o neuložení povinnosti veřejné služby.

Předběžně musím citované usnesení hodnotit takto. Vodoprávní úřad se v rámci usnesení zabýval věcnou stránkou případu. Závěry, které v odůvodnění citovaného usnesení vyslovil, se týkají otázky, zda lze povinnost veřejné služby uložit, nebo nikoliv. Závěry vodoprávního úřadu neodpovídají důvodům k zastavení řízení dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu. Nelze v nich ani spatřovat výsledek postupu respektujícího právní názor odvolacího orgánu vyjádřený v jeho rozhodnutí ze dne 18. 10. 2010. Především ale nejde o závěry opodstatňující zastavení řízení usnesením dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu. Mám za to, že citovaným usnesením vodoprávní úřad obešel svoji povinnost rozhodnout ve věci samé. Obsahově totiž předmětné usnesení závěry ve věci samé vyslovuje.

Kromě toho usnesení dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu je takovým druhem usnesení, proti kterému se účastníci řízení nemohou odvolat. Zákon, resp. správní řád, v případech, kdy je vydáván tento druh usnesení o zastavení řízení, toliko správnímu orgánu ukládá, aby účastníky řízení o vydání usnesení vhodným způsobem vyrozuměl; právní moci usnesení vydané dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu nabývá poznamenáním do spisu (viz ustanovení § 76 odst. 3 správního řádu). Jak je tedy zřejmé, vodoprávní úřad svým postupem navíc účastníky řízení protiprávně zbavil možnosti odvolat se řádně proti rozhodnutí ve věci samé.

Nicméně usnesení o zastavení řízení je zároveň jedním z těch usnesení, jejichž přezkum připouští správní řád svým ustanovením § 94 odst. 3. Vzhledem ke skutečnostem výše uvedeným jsem se rozhodla využít svého oprávnění vyplývajícího z ustanovení § 19 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv a obrátit se na krajský úřad podnětem k přezkumu citovaného usnesení vodoprávního úřadu dle ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu, jak podrobněji uvádím v následující části tohoto stanoviska, označené písm. D.

Ostatní

Akceptuji informaci MMB o postupu jeho odboru územního a stavebního řízení při dalším metodickém řízení stavebních úřadů v dosahu jeho místní působnosti se zaměřením na problematiku plánovací smlouvy ve smyslu ustanovení § 88 stavebního zákona, jakož i na zajištění dopravní a technické infrastruktury při výstavbě rodinných domů. Mám ještě v úmyslu požádat MMB o předložení zápisu z porady se stavebními úřady, kde byla uvedena problematika projednána.

Postup Úřadu městské části Brno-Tuřany

Silniční správní úřad

V daném případě kladně hodnotím zprávu ÚMČ Brno-Tuřany a v neposlední řadě také MMB snahu zajistit vyhovující stav věcí alespoň prostřednictvím opravy komunikace v ulici Y. Ocenila jsem také informaci o tom, že předmětné práce byly již v listopadu 2010 realizovány. Nadále mám ještě v úmyslu dotázat se ÚMČ Brno-Tuřany, jaký je stav realizace výstavby samotné místní komunikace dle dnes již nepřezkoumatelného rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 19. 12. 2002 – stavebního povolení (na stavbu „Výstavba rodinných domů H.: Stavba II – Infrastruktura – objekt SO 16 Komunikace, chodníky“ na pozemcích v k. ú. H.), jehož předmětem měla být také výstavba místní komunikace mezi ulicí V. a W., včetně napojení sjezdu na komunikaci ul. V. a připojení na komunikaci W.

Stavební úřad

Zde bych ještě připomněla, že rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 5. 2. 2001 o umístění staveb 19 rodinných domů a související infrastruktury, jakož i jeho následující rozhodnutí o povolení staveb rodinných domů a o jejich kolaudaci (přibližně z let 2003–2007), nelze již žádným způsobem přezkoumat. Přijala jsem ale informaci stavebního úřadu o snaze předcházet problémům se zajištěním potřebné dopravní a technické infrastruktury při výstavbě rodinných domů, již ve fázi jejich umísťování.

Odbor všeobecný

Jak jsem již uvedla ve zprávě o šetření, ÚMČ Brno-Tuřany, odbor všeobecný, ve svém rozhodnutí o uložení obnovení pokojného stavu ze dne 10. 5. 2010 označil jako narušitele pokojného stavu v souladu s návrhem Ing. V., Ph.D., společnost K. s. h., s. r. o. Připustila jsem, že v přístupu této společnosti k celé záležitosti lze spatřovat původ vzniku celého problému, nemohla jsem ale přejít bez povšimnutí okolnost, že zastavení provozu čerpací stanice, a tím i vznik nepokojného stavu, bezprostředně navázaly na vypovězení smluv ze strany společnosti I. E., s. r. o., vůči již zmíněné

K. s. h., s. r. o., i vůči B., a. s.. To mě vedlo k vyslovení otázky, kdo vlastně nepokojný stav založil (společnost I. E., s. r. o.) a komu by mělo být uloženo jeho obnovení. ÚMČ Brno-Tuřany se k této otázce již nijak nevyjádřil.

Nicméně rozhodnutí ÚMČ Brno-Tuřany, odboru všeobecného, je v právní moci a nebylo vykonáno. Ing. J. V., Ph.D., jako osoba oprávněná z citovaného rozhodnutí, tedy zmíněný úřad důvodně požádal o zajištění exekuce téhož rozhodnutí. K tomu bych ještě uvedla následující. Výkon rozhodnutí, které nebylo povinnou osobou dobrovolně splněno, je správní orgán, který rozhodnutí vydal (exekuční správní orgán), povinen zahájit; v tom mu správní řád vlastně nedává na vybranou.¹²⁵ Protože zatím není zřejmé, jakým způsobem úřad výkon rozhodnutí zajišťuje, případě zda přistoupil k odložení, přerušení, nebo dokonce k zastavení exekuce, považuji za vhodné se jej na jeho další postup dotázat.

Postup krajského úřadu a Ministerstva zemědělství

Postup obou úřadů, tak jak jej výše popisují, hodnotím jako odpovídající platným právním předpisům. Vzhledem k tomu v jejich případě neshledávám důvod k výtkám nebo k přijetí opatření k nápravě vůči nim samým.

D – NÁVRH OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Návrh opatření k nápravě postupu vodoprávního úřadu

Vzhledem k okolnostem, které popisují v předchozí části tohoto stanoviska (C – Právní zhodnocení), se obracím na krajský úřad v záležitosti postupu vodoprávního úřadu a navrhuji s odkazem na ustanovení § 19 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv krajskému úřadu toto opatření k nápravě.

Navrhuji krajskému úřadu jako správnímu orgánu příslušnému dle ustanovení § 95 odst. 1 správního řádu¹²⁶ přezkoumání usnesení vodoprávního úřadu ze dne 4. 3. 2011 o zastavení řízení o uložení povinnosti veřejné služby pro zjevnou nezákonnost tohoto usnesení.

Nezákonnost citovaného usnesení spatřuji v následujících okolnostech:

- Procesní rozhodnutí vodoprávního úřadu, tj. usnesení o zastavení řízení, neodpovídá účelu ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu – nejde o zastavení řízení dle některého z konkrétních důvodů uvedených v citovaném zákonném ustanovení.

¹²⁵ Viz ustanovení § 103 odst. 1 správního řádu.

¹²⁶ Dle ustanovení § 95 odst. 1 správního řádu – správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkoumání řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

- Vodoprávní úřad svým usnesením vyslovil závěry ve věci samé, ačkoliv to účelem zastavení řízení dle ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu není. Vodoprávní úřad svým usnesením sice vyjádřil závěry ve věci samé, ale tyto závěry protiprávně vetkl do procesního rozhodnutí, proti němuž se účastníci nemohou odvolat. V závěru odůvodnění usnesení vodoprávní úřad dokonce uvedl, že: *„povinnost veřejné služby na provozování veřejné kanalizace s ČS v H. nebyla uložena, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení.“* Vodoprávní úřad tedy beze všech sporů citovaným procesním usnesením obešel povinnost rozhodnout ve věci samé.
- Vodoprávní úřad svým postupem nerespektoval právní názor krajského úřadu jako příslušného odvolacího orgánu vyjádřený v jeho rozhodnutí ze dne 18. 10. 2010.

Magistrát města Brna

Z důvodu zjištěné nečinnosti vodoprávního úřadu, který bezdůvodně oddaloval pokračování ve vodoprávním řízení, aby je posléze neodůvodněně zastavil, se obracím na primátora města Brna, jemuž navrhuji, aby uvážil, jaká opatření by mohl přijmout ve vztahu k odpovědným pracovníkům vodoprávního úřadu v zájmu prevence opakování podobných pochybení.

Ostatní úřady

Dalším úřadům, jejichž postupem se v tomto stanovisku zabývám, nyní nenavrhuji opatření k nápravě, považuji ale za nutné sledovat jejich prostřednictvím další vývoj věci, a z toho důvodu se na ně obracím dotazy specifikovanými v závěru tohoto stanoviska.

E – ZÁVĚR

I. Krajský úřad (v návaznosti na postup Magistrátu města Brna)

Skutečnosti uvedené výše mě vedou k postupu dle ustanovení § 18 odst. 2 věty druhé zákona o veřejném ochránci práv, tj. k vydání závěrečného stanoviska, které obsahuje také návrh opatření k nápravě, konkrétně dle ustanovení § 19 písm. a) téhož zákona. Návrh je určen krajskému úřadu, jemuž přísluší zajištění nápravy ve smyslu ustanovení § 95 odst. 1 správního řádu.

V dosavadním postupu samotného krajského úřadu neshledávám pochybení vyžadující nápravu.

II. Magistrát města Brna

Své závěrečné stanovisko zároveň předávám primátorovi města Brna, od něhož očekávám, že mě bude informovat, jak sám hodnotí postup pří-

slušných pracovníků vodoprávního úřadu a jaká případná opatření v zájmu prevence zjištěných pochybení se případně rozhodl přijmout.

Primátora města Brna kromě toho žádám o předložení zápisu z porady odboru územního a stavebního řízení se stavebními úřady, jejíž program zahrnoval též problematiku plánovací smlouvy a koordinace výstavby.

Pro úplnost se na primátora města Brna obracím také dotazem, zda případně již byla do rozpočtu města B. zařazena investice pro výstavbu místní komunikace v ulici Y. (v návaznosti na vysvětlení k této věci uvedené v předchozím vyjádření MMB ze dne 22. 7. 2010). Činím tak s vědomím, že záležitost investic je v samostatné působnosti statutárního města B., a je tudíž na úvaze města, resp. jeho primátora, zda a v jakém rozsahu mi požadovanou informaci poskytne.

III. Úřad městské části Brno-Tuřany

Toto závěrečné stanovisko dále předkládám starostovi městské části Brno-Tuřany, abych jej požádala o informaci:

- jaký je další vývoj záležitosti výstavby místní komunikace dle rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 19. 12. 2002 (v návaznosti na vyjádření úřadu k této věci ze dne 12. 8. 2010),
- jaký je stav vyřizování žádosti Ing. J. V., Ph.D., o exekuci rozhodnutí ÚMČ Brno-Tuřany, odboru všeobecného, ze dne 10. 5. 2010 o uložení obnovení pokojného stavu.

IV.

Opatření dle zákona o veřejném ochránci práv nenavrhuji ve vztahu k Ministerstvu zemědělství. Závěrečné stanovisko v této věci tedy uvedené ministerstvo obdrží z informativních důvodů.

V.

Toto závěrečné stanovisko bude dále poskytnuto stěžovateli.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.

zástupkyně veřejného ochránce práv

(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

**Zpráva o šetření
ve věci postupu Městského úřadu Jičín, odboru
životního prostředí, ve věci povolení stavby vodního díla
Vodovod AB, a Městského úřadu Sobotka, stavebního
úřadu, ve věci nových vodovodních přípojek**

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Svým podnětem ze dne 5. 12. 2012 se na veřejného ochránce práv obrátila stěžovatelka H. H., bytem xxx (dále také „stěžovatelka“), ve věci výstavby vodního díla nového vodovodu AB, v obci A (dále také „vodovod“). K tomuto podání se rovněž připojili pan P. M., bytem sss, a dále také pan L. P., bytem zzz.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského ujal já, neboť veřejný ochránce práv¹²⁷ využil své možnosti, dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i oblast stavebního řádu a životního prostředí.

Z podnětu a předložených dokladů vyplynulo, že vodovod byl povolen rozhodnutím Městského úřadu Jičín, odboru životního prostředí (dále také „vodoprávní úřad“), ze dne 12. 3. 1012. Jeho vlastníkem je město S a provozovatelem bude VO společnost, a. s., J (dále také „provozovatel“). Stěžovatelka v podání uvedla, že občané dotčené části města A zmocnili starostu města, aby je zastupoval v územním řízení o umístění nových přípojek. Městský úřad Sobotka, stavební úřad (dále také „stavební úřad“), vydal dne 26. 10. 2012 územní souhlas k umístění přípojek. V této souvislosti uvedla stěžovatelka výhrady, že obec ani zaměstnanec provozovatele s obyvateli neměli zájem projednat umístění nových přípojek. Vyjádřila nesouhlas s tím, že následně byli navíc někteří občané, včetně ní, nuceni do osazení vodoměru do vodoměrné šachty. Navíc do vodoměrné šachty od jediného výrobce, kterým je společnost B. Dále popsala, že byl na občany rovněž kladen nátlak ve smyslu nevhodného umístění vodoměrné šachty, a to např. 60 cm od základu domu, 40 cm od pojezdu osobních vozidel, 1 m od pojezdu nákladních vozidel a manipulační techniky a na veřejně přístupná místa.

Stěžovatelka v podání vysvětlila, že výstavba vodovodu byla nutná z důvodu nevyhovujícího stavu vodovodu stávajícího. Občané SL již dlou-

¹²⁷ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

hou dobu o stavbě nového vodovodu vyjednávali a trvalo několik let, než se na jeho realizaci získaly prostředky. K dosavadnímu vodovodu se, dle sdělení stěžovatelky, nedochovaly žádné doklady a není nikde zaznamenán ani evidován. K původnímu vodovodu byli odběratelé napojeni pomocí přípojek.

Z podání stěžovatelky vyvstala otázka, kdo je povinen hradit náklady na realizace nových vodovodních přípojek.

Stěžovatelka se obrátila na veřejného ochránce práv z důvodu hrozby odpojení občanů, kteří neměli dokončenu novou přípojku a zabudovanou požadovanou vodoměrnou šachtu, od stávajícího vodovodu, neboť jeho provoz měl být ukončen k 31. 1. 2013.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Po posouzení podnětu z hlediska věcné působnosti jsem se rozhodl v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), ve věci zahájit šetření. V rámci zahájeného šetření jsem na základě ustanovení § 15 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyzval vodoprávní a stavební úřad k vyjádření k případu.

Dříve než přistoupím k uvedení skutkových zjištění, považuji za nutné zmínit, že v průběhu šetření bylo pověřenou pracovníci KVOP vedeno několik telefonických konzultací a e-mailové korespondence, jak se zástupcem provozovatele, tak stěžovatelkou, ohledně umístění vodoměru. Stěžovatelka i zaměstnanec provozovatele byli poučeni, že podle ustanovení § 17 zákona o vodovodech a kanalizacích¹²⁸ je povinností odběratele dodržet podmínky umístění vodoměru stanovené vlastníkem, popřípadě provozovatelem vodovodu. V této souvislosti byli informováni, že veřejný ochránce práv nemůže do jednání mezi stěžovatelkou, jako budoucí odběratelkou, a vlastníkem vodovodu či budoucího provozovatele, ohledně umístění vodoměru zasahovat. Jeví se, že z celé kauzy je tento problém tím nejzásadnějším.

V zájmu přesného posouzení celé záležitosti byl shromážděn potřebný podkladový materiál a informace o uvedené záležitosti, a to v součinnosti se stavebním úřadem, vodoprávním úřadem, v neposlední řadě jsem vycházel z písemností předložených stěžovatelkou. Ze všech takto získaných podkladů vyplynuly skutečnosti, které popisuji dále.

¹²⁸ Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů

B.1 – Skutečnosti plynoucí z písemnosti poskytnutých stěžovatelkou

- Ke starému vodovodu se podle stěžovatelky nedochovaly žádné doklady a rovněž není podle ní známo, kdo je vlastníkem původního vodovodu. Je pouze znám provozovatel, kterým je AS, a. s., dříve JZD.
- O původní vodovodní přípojce pana P. hovoří přípis JZD ze dne 23. 8. 1988, ve kterém představenstvo JZD vyjádřilo souhlas „s povolením přípojky na vodovod JZD“. Původní přípojka pana M. pak byla realizována na popud Okresního ústavu národního zdraví, Okresní hygienické stanice Jičín, a to z důvodu znečištění studně zásobující nemoovitost pitnou vodou silázními šťávami z JZD. Po dohodě s JZD bylo stanoveno opatření v podobě provedení vodovodní přípojky postižených domů, mj. i domu pana M. Stěžovatelka ve vztahu ke své přípojce uvedla, že byla realizována se souhlasem provozovatele původního vodovodu, a ten pak byl připojen k žádosti o stavební povolení jejího rodinného domu.
- Z poskytnutých podkladů dále vyplývá, že občané udělili starostovi obce S plnou moc k zastupování při jednání se Stavebním úřadem v Sobotce, ve věci realizace nové vodovodní přípojky. Rovněž se písemně zavázali, že dle ustanovení § 3 zákona o vodovodech a kanalizacích budou nově budované vodovodní přípojky jejich vlastnictvím a pořídí je na své náklady.
- Z předložených listin vyplývá, že ke stavbě nového vodovodu bylo stavebním úřadem dne 19. 11. 2010 vydáno územní rozhodnutí¹²⁹, a dále souhlas stavebního úřadu se stavbou podle ustanovení § 15 odst. 2 stavebního zákona¹³⁰ ze dne 28. 4. 2011¹³¹. Oznámením vodoprávního úřadu ze dne 2. 2. 2012¹³² pak bylo zahájeno řízení o vydání stavebního povolení vodovodu. Rozhodnutím vodoprávního úřadu ze dne 12. 3. 2012¹³³ pak byla stavba nového vodovodu povolena.
- K realizaci nových vodovodních přípojek vydal stavební úřad územní souhlas dne 26. 10. 2012.¹³⁴

B.2 – Vyjádření stavebního úřadu a starosty města S

- Podle vyjádření starosty měl být původní vodovod vybudován v 60. letech minulého století bývalým JZD způsobem, který není nijak dokumentován. Vodovod podle jeho vyjádření nikdy nebyl ve vlastnictví města S.

¹²⁹ Č. j. SU/739/10-330/A20.

¹³⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

¹³¹ Č. j. SU/763/2011-330/A20.

¹³² Č. j. MuJc/2012/3303/ZP/Svo.

¹³³ Č. j. MuJc/2012/6654/ZP/Svo.

¹³⁴ Č. j. MUSO 2974/2012/SU/330/A20.

- Pan starosta uvedl, že projekt nového vodovodu obsahoval hlavní řád vodovodu včetně odboček pro připojení vodovodních přípojek a nijak se nedotýkal sítě vybudované JZD.
- Z vyjádření stavebního úřadu ohledně realizace nové vodovodní přípojky stěžovatelky je nutné zejména zmínit, že k „oznámení o záměru v území k vydání územního souhlasu“, citují: „bylo mimo jiných náležitostí daných stavebním zákonem doplněno vzorovým výkresem podélného řezu přípojkou, specifikací vodoměrné šachty a celkovým výkresem situace, s tím, že detaily pro umístění jednotlivých přípojek vč. vodoměrných šachet budou upřesněny individuálně, vždy přímo na konkrétním pozemku, s ohledem na existenci podzemních sítí“.
- K původnímu vodovodu stavební úřad uvedl, že byl v minulosti vybudován tehdejší JZD, včetně přípojek k jednotlivým nemovitostem. Podle jeho sdělení se v archivu stavebního úřadu nedochovaly žádné dokumenty týkající se výstavby původního vodovodu.

B.3 – Vyjádření vodoprávního úřadu

- Vodoprávní úřad ve svém vyjádření ke stavbě starého vodovodu uvedl následující, citují: „Voda byla čerpána z vodojemu města S, který provozuje provozovatel vodovodním potrubím do věžového vodojemu (oboje dnes v majetku AS, a. s.), odkud byla voda pouštěna do vodovodní sítě v SL vybudované v 60. letech. Vlastnické vztahy k této vodovodní síti nejsou jasné. Vodoprávní úřad nicméně dohledal v Okresním archívu Jičín vodo hospodářské povolení na hydroforovou stanici a vodovodní potrubí „pro středisko JZD a obec SL“ ze dne 15. 6. 1961 a vodo hospodářské povolení na prodloužení tohoto vodovodu ze dne 21. 8. 1963, které vydal ONV v Jičíně. Na část vodovodu a věžový vodojem v majetku AS, a. s., byla dohledána projektová dokumentace „Připojení vodovodu z roku 1978 a kolaudační rozhodnutí ONV v Jičíně, č. j. Vod.15.1/84-38/B1, ze dne 10. 2. 1984. Zároveň ve zmíněné projektové dokumentaci je věžový vodojem zakreslen jako již existující, s odkazem na PD pro kravín. V Okresním archívu Jičín je zároveň uložena celá projektová dokumentace na posílení vodojemu SL (úprava jímajícího objektu a čerpací stanice ve SN, nový výtlak a posílení zemního vodojemu ve SL) z roku 1974, na což právě výstavba věžového vodojemu navazovala“.
- Z výše uvedeného vodoprávní úřad usoudil, že se jedná o stavbu legální, nicméně však s nejasným přechodem vlastnických práv, neboť ani město S ani zbytkové ZD S nemá, dle sdělení jejich zástupců, tento vodovod ve svém majetku (společnost AS, a. s. převzala do majetku pouze vodovodní potrubí do věžového vodojemu a věžový vodojem, jak je již výše zmíněno).

- Vodoprávní úřad ve vyjádření vyslovil svůj názor, že v současné době není účelné vynakládat prostředky a čas na zjišťování vlastnických práv ke starému vodovodu, který je technicky, funkčně i zdravotně (hygienicky) nevyhovující (některé části starého vodovodu totiž byly vybudovány z materiálu obsahujícího azbest), za situace, kdy je v zájmu všech, aby nebyl nadále využíván, ale byl odpojen a uveden do neškodného stavu. Z těchto důvodů vodoprávní úřad zváží postup podle ustanovení § 125 stavebního zákona v části vodovodu, nyní v majetku společnosti AS, a. s.
- Vodoprávní úřad upozornil AS, a. s. na skutečnost, že odpojení vodovodu je možné až po projednání s vodoprávním úřadem, a to díky faktu, že všichni odběratelé nejsou dosud přepojeni na vodovod nový.
- Vodoprávní úřad poukázal ve svém vyjádření na možnost ohrožení zdraví osob, pokud budou nadále vodu odebírat z původního vodovodu. Vodoprávní úřad pak zdůraznil, že bude nucen, za vzniku havarijního zhoršení kvality vody nebo havárie na starém vodovodu, k postupu podle zákona o vodovodech a kanalizacích. Tento postup však dále nerozvedl.
- Vodoprávní úřad doplnil informace ohledně povolování nového vodovodu v tom směru, že byl do trvalého užívání uveden na základě kolaudačního souhlasu, č. j. MuJc/2012/3177/ZPS/Svo, ze dne 14. 12. 2012.
- Vodoprávní úřad mě ve svém vyjádření informoval, že u stavebníka nového vodovodu ověřil, že pro nemovitost stěžovatelky byla provedena odbočka z nového vodovodu.

C – HODNOCENÍ VĚCI OCHRÁNKYNI ZÁSTUPCEM OCHRÁNKYNĚ

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod. V této části zprávy o šetření proto zhodnotím postup správních orgánů v šetřeném případě z hlediska dodržení právních předpisů a principů dobré správy. Před tím, než tak učiním, dovolím si vyjádřit se ke třem otázkám v podnětu stěžovatelky zmíněných, jejichž řešení mi podle zákona o veřejném ochránci práv nepřísluší.

C.1 – Umístění vodoměru

Umístění vodoměru Jak již bylo zmíněno v části B této zprávy, navzdory tomu, že se tento problém jeví jako v celé kauze nejzásadnější, nepřisluší mi zasahovat do jednání mezi stěžovatelkou (případně osob, které se k podání stěžovatel-

ky připojili) a vlastníkem, či budoucím provozovatelem nového vodovodu o umístění vodoměru. K věci si však dovolím vyjádřit svůj osobní názor na věc. Ačkoli má odběratel podle ustanovení § 17 zákona o vodovodech a kanalizacích povinnost dodržet podmínky umístění vodoměru stanovené vlastníkem, popřípadě provozovatelem vodovodu, je v zájmu předcházení vzniku škod na majetku žádoucí, v každém jednotlivém případě pečlivě posoudit vhodnost každého jednotlivého umístění vodoměru. Při posouzení vhodnosti místa a způsobu umístění vodoměru lze v odůvodněných případech využít služeb kvalifikovaných odborníků, vyžádat si stanoviska provozovatelů technické infrastruktury, popřípadě také stanoviska odborníků z hlediska statiky okolí. V případě sporného řešení se domnívám, že je v každém jednotlivém případě třeba šetřit zájmy a výhrady jak odběratele, tak také vlastníka či provozovatele vodovodu, za současného přihlížení k relevantním technickým normám.

C.2 – Otázka hrazení nákladů na realizaci nových vodovodních přípojek

V návaznosti na skutečnost, že mi podle zákona o veřejném ochránci práv nepřísluší zasahovat do právních vztahů soukromoprávního charakteru, nemohu ani zasahovat do otázky hrazení nákladů na realizaci nových vodovodních přípojek. Dovolím si však k věci zmínit existenci výkladu č. 42 Ministerstva zemědělství České republiky (dále také „Ministerstvo“), k zákonu o vodovodech a kanalizacích a souvisejícím právním předpisům ze dne 7. srpna 2006, které řeší situaci, kdy při rekonstrukci vodovodního řádu dojde k jeho přemístění, a vznikla tak nutnost nově vybudovat nebo prodloužit, popřípadě zkrátit vodovodní přípojky. Taková povinnost vznikla na straně majitele přemístěného vodovodního řádu. Tento výklad pak situaci řeší tak, že pokud jsou náklady na zřízení nových přípojek nebo jejich prodloužení vyvolány změnou trasy vodovodu, měly by být hrazeny osobou, která změnu trasy vodovodu vyvolala. Vlastnictví přípojek takovou změnou trasy či prodloužením není dotčeno a nemění se. Výklad odkazuje na obdobu ustanovení § 24 zákona o vodovodech a kanalizacích, které pojednává o přeložkách vodovodů. Vhodné je, v souvislosti s daným problémem, zejména poukázat na jeho odstavec 3., v němž je stanoveno, že přeložku vodovodu zajišťuje na vlastní náklady osoba, která potřebu přeložky vyvolala, pokud zákon o pozemních komunikacích nestanoví jinak.

Je však nutné si položit otázku, zda je příhodné tento výklad použít i na šetřený případ. V první řadě je třeba vzít v potaz, že v dané záležitosti nešlo o rekonstrukci stávajícího vodovodu, nýbrž o výstavbu vodovodu zcela nového. Pokud bychom přijali myšlenku, že je tento výklad aplikovatelný i na situace, kdy nový vodovod má zcela nahradit fungování vodovodu starého za současného přepojení všech dosavadních odběrate-

lů, stojíme před problémem nejasných vlastnických vztahů ke starému vodovodu. Bylo by tedy nutné vlastnické vztahy vyjasnit, neboť potřeba zbudování nového vodovodu nepochybně vznikla na straně vlastníka původního vodovodu, a to proto, že vykazuje závady, které brání jeho dalšímu užívání (mj. je zbudován z materiálu obsahujícího azbest).

Na druhou stranu nelze opomenout, že jak stěžovatelka, tak i další občané podepsali Souhlasné prohlášení, ve kterém se zavázali, že dle ustanovení § 3 zákona o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu bude nově zbudovaná vodovodní přípojka jejich vlastnictvím a pořizují si ji na své náklady. Jsem tedy toho názoru, že byl-li výše zmíněný jednostranný právní úkon učiněn způsobem, který vyžaduje ustanovení § 37 občanského zákoníku,¹³⁵ tedy svobodně a vážně, určitě a srozumitelně, je třeba vůli subjektu vyjádřenou v takovém právním úkonu respektovat. Pokud by se stěžovatelka domnívala, že tento právní úkon je neplatný, je oprávněna se obrátit na obecný soud, který může o jeho neplatnosti rozhodnout.

C.3 – K postupu stavebního úřadu

Obecný stavební úřad je příslušný ve věcech vodovodních přípojek, které jsou ve smyslu ustanovení § 3 zákona o vodovodech a kanalizacích samostatnými stavbami.

Po prostudování poskytnutých písemností jsem dospěl k závěru, že Územní souhlas ze dne 26. 10. 2012 trpí v části příloh určitým nedostatkem. Ustanovení § 96 odst. 4 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, stanoví, že je-li záměr v souladu s požadavky uvedenými v ustanovení § 90, vydá stavební úřad územní souhlas se záměrem, a to do 30 dnů ode dne jeho oznámení, a opatří **situacní výkres ověřovací doložkou**. Tento situační výkres je pak přílohou územního souhlasu. Předmětný územní souhlas, situační výkres, však opatřenou ověřovací doložku neobsahuje. Vzhledem ke skutečnosti, že byl územní souhlas vydán dne 26. 10. 2012, je možné tento přezkoumat postupem podle ustanovení § 156 a násl. správního řádu.¹³⁶ Dále jsem toho názoru, že odkazuje-li stavební úřad na dodržení požadavků a podmínek vlastníků technické a dopravní infrastruktury, uvedené v jejich vyjádřeních a stanoviscích, měla být i tato vyjádření a stanoviska přílohou územního souhlasu, nejsou-li zapracována přímo do samotného textu územního souhlasu. Stavební úřad by měl posoudit, zda nejsou dány důvody pro nápravu těchto vad územního souhlasu postupem podle ustanovení § 156 správního řádu.

¹³⁵ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

C.4 – K postupu vodoprávního úřadu

Vodoprávní úřad je jako speciální stavební úřad příslušný ve věcech vodovodů, dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích.

Po provedeném šetření zjišťuji, že stávající vodovod vodoprávní úřad považuje za stavbu legální, ovšem s nejasným přechodem vlastnických vztahů. Ohledně stavu původního vodovodu bylo zjištěno, že je již nadále technicky a funkčně nevyhovující. V současné době je většina obyvatel SL přepojena na nově zbudovaný vodovod. Někteří obyvatelé však přepojení z důvodu neshod ohledně osazení vodoměru doposud nejsou.

- Vodoprávní úřad informoval provozovatele, že dodávku z původního vodovodu nelze ukončit bez projednání s vodoprávním úřadem, a to právě z důvodu nepřepojení všech odběratelů. Proti takovému postupu vodoprávního úřadu nemám výhrady a dovolím si navíc zmínit, že pokud by mělo dojít ke zrušení vodovodu, bylo by k tomu podle ustanovení § 15 odst. 4 vodního zákona potřeba povolení vodoprávního úřadu. Dále si také dovolím uvést, že z ustanovení § 8 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích plyne povinnost zajistit plynulé a bezpečné provozování. Podle výkladu ministerstva č. 28 k zákonu o vodovodech a kanalizacích a souvisejícím právním předpisům má být právě tímto ustanovením zabezpečeno, aby nedocházelo k situacím, kdy vlastník ponechá vodovod nebo kanalizaci zcela bez provozování. Současně však má zajistit, aby vodovod nebo kanalizace byly provozovány bez přerušování a byly plněny všechny právní předpisy tohoto provozu i bezpečnost služeb pro odběratele s výjimkou případů uvedených v ustanovení § 9 odst. 5 a 6 zákona o vodovodech a kanalizacích, které se zabývají možností přerušování dodávek vody bez předchozího oznámení a po předchozím oznámení. Je důležité si však uvědomit, že uvedené ustanovení povinnost zajištění plynulého a bezpečného provozu stanovuje vlastníku vodovodu. Ten ovšem v tomto případě není znám. Z tohoto důvodu se nemohu ztotožnit s názorem vodoprávního úřadu, podle kterého není v současné době účelné vynakládat prostředky a čas na zjišťování vlastnických práv ke starému vodovodu. Naopak **mám za to, že by se měl vodoprávní úřad s otázkou vlastnictví původního vodovodu vypořádat**, a to také z důvodů, ke kterým se vyjádřím níže. Nebude-li vlastník zjištěn, doporučuji vodoprávnímu úřadu využít ustanovení správního řádu upravující institut opatrovnictví pro případ, kdy osoba není známa [§ 32 odst. 2 písm. e)].
- Vodoprávní úřad upozornil na fakt, že vzhledem k nedostatečnému odběru v síti by mohlo oddalování přepojení všech odběratelů na vodovod nový ohrozit zdraví osob, neboť nebude možné dostatečně zajis-

tit nezávadnost dodávané vody. Poukazuje pak na možnost řešení nastalé situace v souladu se zákonem o vodovodech a kanalizacích (kdy má pravděpodobně na mysli již zmiňovaná ustanovení § 9 odst. 5 a 6 zákona o vodovodech a kanalizacích). V souvislosti s tím si dovolím uvést, že ustanovení § 14 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích stanoví povinnost, aby pitná voda dodávaná odběratelům vodovodem splňovala požadavky na zdravotní nezávadnost, stanovené zvláštními právními předpisy. Podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví,¹³⁷ má provozovatel vodovodu pro veřejnou potřebu povinnost zajistit, aby dodávaná pitná voda měla jakost pitné vody podle odstavce 1 uvedeného ustanovení. **Jelikož vodoprávní úřad nastínil možnost pravděpodobného zhoršení kvality pitné vody v původním vodovodu, doporučuji vodoprávnímu úřadu, aby s ohledem na zásadu vzájemné spolupráce, v zájmu dobré správy, podle ustanovení § 8 odst. 2 správního řádu, upozornil na vzniklý stav příslušný orgán ochrany veřejného zdraví a vyjádřil ve svém podnětu doporučení k důkladnému monitorování kvality pitné vody ve stávajícím vodovodu.**

- Ustanovením § 125 stavebního zákona je vlastníku stavby uložena povinnost uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení, podle vydaných povolení. V případech, kdy nebyla dokumentace stavby vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu, je vlastník stavby povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby. V případě, kdy si vlastník stavby neplní uvedenou povinnost, je na stavebním úřadě, aby nařídil pořízení skutečného provedení stavby. Není-li nezbytná úplná dokumentace skutečného provedení stavby, postačí pořízení tzv. pasportu stavby. Správní uvážení stavebního úřadu je tedy možné pouze o tom, zda je třeba pořídit úplnou dokumentaci či postačí tzv. pasport stavby. Zákon však nedává stavebnímu úřadu možnost zcela rezignovat na tento postup. Vodoprávní úřad (jako speciální stavební úřad ve věcech vodovodů) tedy není oprávněn učinit si úsudek, zda k postupu dle ustanovení § 125 stavebního zákona přistoupí, ale je to jeho zákonnou povinností, je-li mu známo, že vlastník si svou povinnost neplní.
- Stejný postup by měl vodoprávní úřad zvolit i v případě části vodovodu, jehož vlastnické vztahy jsou nevyjasněny, pokud by měl tento nadále fungovat. Právě i z tohoto důvodu je nutné, aby se vodoprávní úřad otázkou vlastnictví zabýval, případně využil institutu opatrovníka.

¹³⁷ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k vyjádření vodoprávního úřadu o nevyhovujícím technickém i zdravotním (hygienickém) stavu stávajícího vodovodu a zcela logickému zájmu všech na odpojení a uvedení původního vodovodu do neškodného stavu, žádám vodoprávní úřad, aby mě informoval, jaké kroky kromě důkladného vodoprávního dozoru, bude ve věci dále podnikat. Rovněž vodoprávní úřad žádám, aby blíže specifikoval své představy o uvedení vodovodu do neškodného stavu.

Závěrem si dovoluji shrnout, že stěžovatelka nemá výhrady k realizaci a procesu schvalování nového vodovodu. Podstata problému, se kterým se na veřejného ochránce práv obrátila, je svou povahou z velké části soukromoprávní. V těchto otázkách jsem jí tedy mohl být nápomocen pouze shora uvedenými doporučeními a informacemi.

D – ZÁVĚRY

V postupu Městského úřadu Jičín, odboru životního prostředí, a Městského úřadu Sobotka, stavebního úřadu, jsem shledal nedostatky a nejasně specifikované postupy do budoucna, které jsem popsals v části C této zprávy.

Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, tímto vyzývám starostu města Jičín a starostu města Sobotka, aby se k mým zjištěním ve lhůtě 30 dnů od doručení této zprávy vyjádřili.

S obsahem zprávy bude seznámena také stěžovatelka.

Tato zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které budou po vyjádření úřadů podkladem pro mé závěrečné stanovisko ve věci.

JUDr. Stanislav Křeček v. r.

Zástupce veřejného ochránce práv

(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

Zpráva o šetření ve věci sankčního řízení vedeného s obcí O.

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Na veřejnou ochránkyni práv se dne 12. 2. 2015 obrátila obec O., IČO xxxx (dále jen „stěžovatelka“). Podstatou podnětu, který podal osobně v sídle Kanceláře veřejného ochránce práv její starosta J. F., bylo napojení na vodovod v jejím vlastnictví, kterého se domáhal pan J. B., bytem xxx, vlastník pozemku p. č. Y v k. ú. A.¹³⁸ a na něm stojícího rodinného domu. Stěžovatelce byla uložena pokuta za spáchání správního deliktu podle § 33 odst. 3 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích¹³⁹ (dále jen „zákon o VaK“) ve výši 10.000 Kč, neboť správní orgány dospěly k názoru, že stěžovatelka nedovolila napojení na vodovod, ačkoli to bylo technicky a kapacitně možné. Stalo se tak rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí (dále jen „krajský úřad“), ze dne 8. 10. 2014, č. j. JMK 113503/2014. Ministerstvo zemědělství (dále jen „ministerstvo“) sice v odvolacím řízení snížilo uloženou pokutu na 3.000 Kč, nicméně ve svém rozhodnutí ze dne 16. 12. 2014, č. j. 81696/2014-MZE-15110, setrvalo na závěru, že ke spáchání správního deliktu uvedeným jednáním došlo.

Stěžovatelka se svým podnětem domáhala posouzení, zda skutečně porušila zákon o VaK. Upozornila v této souvislosti na problematické vztahy mezi povinnostmi, které pro ni vyplývají ze zákona o VaK, zákona o obcích¹⁴⁰ a stavebního zákona.¹⁴¹ Námitky, které ve svém podnětu vymezila, nebudu na tomto místě opakovat a blíže se k nim vyjádřím v části C této zprávy.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť ochránkyně využila možnosti, dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv¹⁴²

¹³⁸ Všechny zde uvedené pozemky se nacházejí v katastrálním území A., proto již v dalším textu nebudu jeho název uvádět.

¹³⁹ Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích). Všechny zde uvedené právní předpisy jsou veřejně dostupné na internetových stránkách Portálu veřejné správy na adrese portal.gov.cz

¹⁴⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

¹⁴¹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹⁴² Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

a přenesla na mě některé oblasti své působnosti, mj. i oblast vodovodů a kanalizací, které se podnět týkal. Po předběžném posouzení věci jsem se rozhodl zahájit šetření a vyžádat si kompletní spisovou dokumentaci a související vyjádření od ministerstva a krajského úřadu.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Ze shromážděných podkladů vybírám následující podstatné skutečnosti.

Vlastník pozemku p. č. Y a na něm stojícího rodinného domu požádal dne 12. 2. 2014 stěžovatelku o udělení souhlasu s napojením jeho stavby na stávající vodovod a kanalizaci, nacházející se na pozemcích p. č. W a Z. Sdělením ze dne 28. 2. 2014 byl informován o projednání své žádosti zastupitelstvem obce, které však jím požadovaný souhlas odmítlo udělit. Pan J. B. se proto dne 11. 3. 2014 obrátil svým podnětem na krajský úřad, neboť se domníval, že došlo k porušení § 8 odst. 5 zákona o VaK. Krajský úřad mu však sdělením ze dne 4. 4. 2014, č. j. JMK 30359/2014, odpověděl, že s ohledem na změnu č. 1 Územního plánu obce O., která zapovídá jím požadovaný způsob napojení na technickou infrastrukturu, neshledal v dané věci důvod k zahájení sankčního řízení za porušení zákona o VaK. Dalším sdělením ze dne 9. 6. 2014, č. j. JMK 67990/2014, krajský úřad doplnil, že napojení rodinného domu na stávající vodovod a kanalizaci pro veřejnou potřebu je sice z kapacitního hlediska možné, nicméně není možné z hlediska technického. Ministerstvo pak svým příkazem ze dne 12. 8. 2014, č. j. 50035/2014-MZE-15110, nařídilo krajskému úřadu, aby se stěžovatelkou jako vlastníkem vodovodu zahájil sankční řízení za spáchání správního deliktu podle § 33 odst. 3 písm. a) zákona o VaK, k němuž došlo neumožněním připojení rodinného domu na pozemku p. č. X na stávající vodovodní řad.

Krajský úřad se tímto pokynem řídil a vydal rozhodnutí ze dne 8. 10. 2014, č. j. JMK 113503/2014, kterým uložil stěžovatelce pokutu ve výši 10.000 Kč za to, že jako vlastník vodovodu pro veřejnou potřebu v rozporu s ustanovením § 8 odst. 5 zákona o VaK neumožnila připojení rodinného domu na pozemku p. č. X na stávající vodovodní síť. Tím spáchala správní delikt podle § 33 odst. 3 písm. a) téhož zákona. V odůvodnění svého rozhodnutí vyšel krajský úřad z následujících zjištění. Poté, co vlastník rodinného domu požádal dne 12. 2. 2014 o udělení souhlasu s napojením na stávající vodovod a kanalizaci, mu stěžovatelka sdělením ze dne 28. 2. 2014 odmítla požadovaný souhlas udělit. Ve vyjádření ze dne 31. 3. 2014 však provozovatel vodovodu a kanalizace, společnost V., a. s., se sídlem xxx, IČO xxx, uvedl, že stávající vodovod a kanalizace jsou kapacitní. Projektant kanalizace, společnost A., s. r. o., se sídlem xxx, IČO xxx, v dopisu ze dne 1. 4. 2014 uvedl, že napojení rodinného domu na stávající kanalizaci je technicky nemožné. Krajský úřad jeho vyjád-

ření akceptoval jako potvrzení zákonného důvodu pro odepření souhlasu s napojením na kanalizaci, stejně jako předtím ministerstvo ve svém příkazu k zahájení sankčního řízení. **Zároveň však krajský úřad dospěl k názoru, že stěžovatelka nepředložila dostatečný důkaz o technické nemožnosti připojení rodinného domu na stávající vodovod.**

K odvolání stěžovatelky ministerstvo svým rozhodnutím ze dne 16. 12. 2014, č. j. 81696/2014-MZE-15110, snížilo výši pokuty na 3.000 Kč, ve zbytku pak odvoláním napadené rozhodnutí potvrdilo. Vyšlo přitom z totožných zjištění jako krajský úřad. Pan J. B. požádal dne 12. 2. 2014 o napojení svého rodinného domu na stávající vodovod a kanalizaci, přičemž vyjádřením stěžovatelky ze dne 28. 2. 2014 byl informován o projednání své žádosti jejím zastupitelstvem. To na veřejném zasedání dne 24. 2. 2014 neschválilo požadované napojení s vysvětlením, že pro novou lokalitu rodinných domů (zahrnující i pozemek p. č. X) byl vypracován samostatný projekt napojení na vodovod a kanalizaci, který počítá s vybudováním nového uličního vodovodu a splaškové kanalizace a jejich napojení do stávajících řadů ve vlastnictví obce, a to v předem určených místech. Dosud neuskutečněná výstavba obou zařízení byla schválena usnesením zastupitelstva obce č. X ze dne 17. 9. 2006. Dalším usnesením č. Z ze dne 20. 8. 2012 pak zastupitelstvo neschválilo napojování jednotlivých staveb v lokalitě na stávající obecní síť a trvalo na vybudování nového vodovodu a kanalizace na pozemku p. č. D, do kterých by měly být rodinné domy svými přípojkami posléze napojovány, jak to řešil projekt schválený v roce 2006. Ministerstvo zopakovalo předchozí vývoj při vyřizování podnětů pana J. B. a následném řízení u krajského úřadu. Celou věc pak posoudilo tak, že z hlediska kapacitního je možné napojit celou lokalitu, z technického hlediska však může být takové napojení nemožné či těžko proveditelné. **Z vyjádření provozovatele vodovodu, společnosti V., a. s., je ovšem patrné, že napojení rodinného domu na pozemku p. č. X na stávající vodovod je i z technického hlediska možné,** neboť ve vyjádření ze dne 7. 2. 2014 byly stanoveny konkrétní podmínky pro připojení. Ministerstvo dospělo k závěru, podle kterého s ohledem na znění zákona o VaK není důvodem pro neumožnění připojení skutečnost, že požadované napojení rodinného domu na stávající vodovodní síť neodpovídá zpracované dokumentaci na zásobování vodou pro novou lokalitu a územnímu plánu obce.

Nad rámec předchozích skutečností ministerstvo ve svém vyjádření k mému šetření uvedlo, že zákon o obcích neukládá povinnosti týkající se rozvoje technické infrastruktury či územního plánu, proto v posuzovaném případě nemohlo dojít k porušení tohoto zákona. Ministerstvo je dále toho názoru, že územní plán neřeší koncepci veřejné infrastruktury v takové podrobnosti, jako je umístění jednotlivých přípojek rodinných domů. Toto je zřejmé i z návrhu Územního plánu obce O. z prosince roku

2014, zveřejněného na internetových stránkách obce Ž.,¹⁴³ podle kterého budou vymezené zastavitelné plochy napojeny na stávající vodovodní síť – na stávající vodovodní řady a na prodloužení těchto řadů. V grafické části návrhu pak nejsou inženýrské sítě zobrazeny vůbec. V závěru svého vyjádření ministerstvo sděluje, jak je na základě shora uvedeného zřejmé, že připojením rodinného domu ke stávajícímu vodovodu nedojde k rozporu s územním plánem stěžovatelky.

Krajský úřad ve svém vyjádření shrnul předchozí vývoj věci a konstatoval, že obec jako vlastník vodovodu nebo kanalizace pro veřejnou potřebu nemůže dát podle ustanovení § 8 odst. 5 zákona o VaK k žádosti o připojení na vodovod nebo kanalizaci nesouhlasné stanovisko, přestože by toto napojení nebylo v souladu s jejím územním plánem, a že je tím tedy omezena možnost rozhodování obce v rámci její samostatné působnosti.

C – HODNOCENÍ VĚCI ZÁSTUPCEM OCHRÁNKYŇĚ

Podle § 1 zákona o veřejném ochránci práv je mým posláním působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod. Z těchto hledisek jsem tedy posoudil postup ministerstva a krajského úřadu, přičemž jsem dospěl k následujícím závěrům.

Prokázanou skutečností je, že vlastník pozemku p. č. X požádal o udělení souhlasu s napojením na vodovod a kanalizaci ve vlastnictví stěžovatelky, jejíž zastupitelstvo této žádosti odmítlo vyhovět. Krajský úřad pak ohledně napojení na vodovod zahájil sankční řízení. Pokud jde o kanalizaci, bylo s odkazem na vyjádření jejího projektanta ze dne 1. 4. 2014 zhodnoceno, že napojení požadované panem J. B. je technicky nemožné. S krajským úřadem se pak ztotožňuji s jeho tvrzením, že stěžovatelka nepředložila dostatečný důkaz nasvědčující technické nemožnosti napojení na vodovod. Naopak, jeho provozovatel ve svém vyjádření ze dne 7. 2. 2014 uvedl, že nemá námitky proti připojení rodinného domu na pozemku p. č. X na vodovodní řad, přičemž pro tento účel stanovil konkrétní podmínky. Toto stanovisko doplnil dne 17. 2. 2014, přičemž ani zde se nevyjádřil nesouhlasně, naopak posoudil jako splněné požadavky na prostorové uspořádání sítí; připojení předmětného rodinného domu na vodovodní řad pak ani nemělo ovlivnit stávající situaci v zásobování pitnou vodou.

Na základě skutkových zjištění, která byla v řízení o správním deliktu učiněna, krajský úřad i ministerstvo posoudily jako splněné znaky

¹⁴³ Na adrese www.xxx, plný odkaz zde: xxx (cit. dne 1. 4. 2014)

skutkové podstaty dané § 33 odst. 3 písm. a) zákona o VaK. Podle tohoto ustanovení: „Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako vlastník vodovodu nebo kanalizace nebo jako provozovatel dopustí správního deliktu tím, že neumožní připojení na vodovod nebo kanalizaci podle § 8 odst. 5.“ Podle § 8 odst. 5 téhož zákona platí, že: „Vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud je k tomu vlastníkem zmocněn, je povinen umožnit připojení na vodovod nebo kanalizaci a dodávat pitnou vodu nebo odvádět odpadní vody a čistit odpadní vody, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti těchto zařízení.“ (Zkráceno, zvýraznění přidáno.) Podle těchto ustanovení jsou tedy kapacitní a technická hlediska posuzována s ohledem na stav vodovodu a kanalizace, nikoli např. s ohledem na stav okolních pozemků a staveb na nich; jejich ochranou je třeba zabývat se v procesech k tomu určených (k tomu podrobněji dále ve zprávě).

Připouštím proto, že úvaha zúčastněných správních orgánů byla opřena o zjištěné skutečnosti a vycházela z citovaných zákonných ustanovení. Ztotožňuji se s názorem, že **stěžovatelka jako vlastník vodovodu neumožnila panu J. B. připojení na vodovodní řad, ačkoliv kapacitní a technické možnosti tohoto zařízení to umožňovaly, neboť opačný závěr nebyl v předchozím průběhu řízení prokázán.** Následné vydání rozhodnutí a uložení pokuty pak bylo krokem, který v souladu s právními předpisy následoval. Ve vydání rozhodnutí, která vycházela z předchozího průběhu řízení a kterými byla stěžovatelce uložena pokuta, jsem proto pochybení v činnosti šetřených správních orgánů neshledal.

K předložené záležitosti bych také rád uvedl, jak to vyplývá ze shromážděných podkladů, že cílem jednání stěžovatelky v žádném případě nebylo poškození pana J. B., nýbrž spíše hájení „obecního“ zájmu ve smyslu koncepčního řešení celé lokality rodinných domů a zajištění stejné možnosti připojení na vodovodní síť pro všechny tamní obyvatele, to vše za zohlednění veškerých povinností, které pro stěžovatelku z právních předpisů vyplývají. V následujícím textu se proto zaměřím na posouzení, zda by námitky stěžovatelky opodstatňovaly možnost odepřít souhlas s napojením na vodovod v jejím vlastnictví.

Co se týče tvrzení, že nově požadované napojení rodinného domu pana J. B. je v rozporu s územním plánem stěžovatelky, mohu se v zásadě ztotožnit s oběma vyjádřeními správních orgánů. Jak uvedl krajský úřad, nesouladem s územně plánovací dokumentací nemůže obec jako vlastník vodovodu odůvodnit vyslovení nesouhlasu s napojením na tuto technickou infrastrukturu. Tomu odpovídá znění § 8 odst. 5 zákona o VaK i jeho účel, kterým je přimět vlastníka vodovodu k poskytnutí soukromoprávního souhlasu s užíváním jeho věci. Toto ustanovení tedy omezuje vlastnické právo a volnost při nakládání s vodovodem pro veřejnou potřebu, a to ve prospěch využití této věci pro potřeby neurčitého

okruhu subjektů. Jejich výběr není ponechán na vůli vlastníka vodovodního řadu a limitován je pouze kapacitními a technickými možnostmi vodovodu. Účel územně plánovací dokumentace je zjevně odlišný, k jeho uplatnění v praxi pak dochází zcela jiným způsobem. Ten částečně vyplývá z § 43 odst. 5 stavebního zákona, podle kterého je **územní plán závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území a zejména pro vydávání územních rozhodnutí.** Z tohoto ustanovení (a domnívám se, že ani z jiných právních předpisů) nevyplývá, že by územní plán měl být závazným podkladem pro úvahu vlastníka vodovodu, zda je připojení v souladu s § 8 odst. 5 zákona o VaK možné. Pokud by však požadované napojení bylo skutečně v rozporu s územně plánovací dokumentací, nemohl by záměr vlastníka rodinného domu na pozemku p. č. X obstát v procesu umístění stavby podle stavebního zákona. Toto posouzení je již úkolem příslušného stavebního úřadu, jehož působnost nebyla obecnímu úřadu stěžovatelky svěřena. Ostatně, i kdyby tomu tak bylo, musela by stěžovatelka důsledně rozlišit mezi svou úlohou vlastníka vodovodu a stavebního úřadu.

Podle ministerstva záměr napojit předmětný rodinný dům na stávající vodovod v rozporu s územně plánovací dokumentací není, přičemž po zhlédnutí veřejně přístupného návrhu Územního plánu obce O. z prosince roku 2014 mohu jeho přesvědčení potvrdit. V textové části návrhu je uvedeno, že: „Vymezené zastavitelné plochy budou napojeny na stávající vodovodní síť – na stávající vodovodní řady a na prodloužení těchto řadů.“ Ve výkresech pro novou lokalitu rodinných domů pak nejsou inženýrské sítě zakresleny vůbec. Je zřejmé, že tomuto znění územního plánu by napojení rodinného domu pana J. B. na stávající vodovodní síť neodporovalo. S ministerstvem se pak shodují i v názoru, že územně plánovací dokumentace neřeší veřejnou infrastrukturu do té míry podrobnosti, že by vymezovala i trasy vodovodních přípojek, a ani v případě návrhu Územního plánu obce O. tomu tak není.

Pokud jde o změnu č. 1 Územního plánu obce O., stěžovatelka mi zapůjčila její návrh z dubna roku 2004, v němž není ve výkresech vyznačeno prodloužení vodovodního řadu pro lokalitu rodinných domů, zamýšlené na pozemku p. č. D. V textové části návrhu pak není pro nově vznikající lokalitu určen způsob napojení na technickou infrastrukturu, pouze na str. 11 je uvedena zmínka o dostatečné kapacitě vodovodní sítě s tím, že pro nově navrženou lokalitu stačí stávající vodovodní síť rozšířit. Ani zde tedy neshledávám rozpor se záměrem vlastníka pozemku p. č. X napojit svůj rodinný dům vodovodní přípojkou do stávajícího vodovodu.

Stěžovatelka dále namítla, že by umožněním připojení rodinného domu na pozemku p. č. X na stávající vodovod porušila zákon o VaK, konkrétně ustanovení § 26 odst. 1 písm. a), podle kterého: „Obce v samostatné působnosti dbají o rozvoj vodovodů a kanalizací, odpovídají-

cí potřebám obce, zajištěním jeho zapracování do závazné části územně plánovací dokumentace obce v souladu s plánem rozvoje vodovodů a kanalizací.“ Nejsem přesvědčen, že by splněním povinnosti dané § 8 odst. 5 zákona o VaK, tj. umožněním napojení na vodovod ve svém vlastnictví, stěžovatelka porušila povinnost zajistit zapracování rozvoje vodovodů a kanalizací do závazné části své územně plánovací dokumentace. Tuto povinnost by mohla, i přes případné udělení souhlasu s napojením pana J. B., nadále plnit. Navíc je třeba si uvědomit, že citované ustanovení se vtahuje k procesu tvorby územního plánu, nikoliv k jeho následnému dodržování při stavebních činnostech a rozvoji obce.

Nesouhlas s napojením rodinného domu pana J. B. na vodovod pak nelze odůvodnit ani tak, že by vlastníci pozemků a staveb na vzdálenější straně lokality, tj. na „východní“ straně od pozemku p. č. D, byli tímto řešením oproti vlastníkům pozemků nacházejících se blíže ke stávající vodovodní síti, znevýhodněni, neboť oproti nim by podobné řešení nemohli uskutečnit. Pokud by i vlastníci vzdálenějších pozemků a staveb na nich zamýšleli napojit se na stávající obecní vodovod, musela by jim to stěžovatelka buď umožnit, nebo zdůvodnit, proč tak s ohledem na stav vodovodního řádu nemůže z kapacitních či technických důvodů učinit. Skutečnost, že by stavba vodovodní přípojky musela vést přes soukromé pozemky třetích osob, není z pohledu § 8 odst. 5 zákona o VaK důvodem pro neumožnění napojení na vodovod. Právo uskutečnit na těchto pozemcích stavební činnost a s tím spojený zásah do vlastnického práva je záležitostí, která by byla posuzována v procesu umístění stavby podle stavebního zákona a která je nadto výlučně věcí jednání mezi stavebníky a vlastníky pozemků.

Ačkoliv rozumím snaze stěžovatelky zajistit pro všechny obyvatele dané lokality stejné podmínky pro připojení na technickou infrastrukturu, z pohledu zákona o VaK je její hlavní úlohou v pozici vlastníka vodovodu umožnit užívání své věci, pokud to kapacitní a technické podmínky dovolují. Znevýhodnění, které by plynulo z rozdílného přístupu vlastníků pozemků ke stavebníkům vodovodních přípojek, z nichž některým by stavba umožněna byla a jiným nikoliv, nelze připisovat k její tíži, resp. stěžovatelka by nebyla původcem této situace. Už vůbec po ní pak nelze vyžadovat, aby zajišťovala nebo dohlížela na zajištění těch práv k sousedním pozemkům třetích osob, která by umožňovala stavbu vodovodní přípojky.

Obavy stěžovatelky, že v důsledku napojování vlastníků rodinných domů na stávající vodovod a s tím spojené stavební činnosti by došlo k poškození pozemní komunikace na pozemku p. č. W a k ohrožení bezpečnosti provozu na ní, považuji za opodstatněné. Ani ty však nejsou z pohledu § 8 odst. 5 zákona o VaK důvodem pro neumožnění napojení na vodovodní síť. Právní předpisy pak samozřejmě vyžadují, aby obě si-

tuace byly řešeny. Ohledně bezpečnosti provozu na pozemní komunikaci uvádí § 15 odst. 3 vyhlášky o technických požadavcích na stavby¹⁴⁴ následující: „Při provádění a užívání staveb nesmí být ohrožena bezpečnost provozu na pozemních komunikacích a drahách.“ Z § 24e vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území¹⁴⁵ vyplývá, že: „Veřejná prostranství a pozemní komunikace dočasně užívané pro staveniště při současném zachování jejich užívání veřejností se musí po dobu společného užívání bezpečně chránit před poškozením stavební činností a udržovat. (...) Veřejná prostranství a pozemní komunikace se pro staveniště mohou použít jen ve stanoveném nezbytném rozsahu a době a po ukončení užívání pro tento účel musí být uvedeny do původního stavu.“ Dodržení těchto pravidel, jakož i obecné povinnosti stavebníka provádět stavbu a její přípravu šetrně k sousedství [§ 152 odst. 1 stavebního zákona], by zajišťoval a následně dozoroval stavební úřad. Možné poškození pozemní komunikace vlivem umístění vodovodní přípojky by stavební úřad musel vzít v potaz při případném povolování umístění stavby.

Kromě práva napojit se na vodovod ve vlastnictví stěžovatelky by pan J. B. pro legální umístění své vodovodní přípojky musel získat ještě souhlas s umístěním stavby na sousedních pozemcích ve vlastnictví třetích osob, mj. tedy i souhlas stěžovatelky s umístěním vodovodní přípojky na jejich pozemcích p. č. W a Q. Bez existence práva provést stavbu na cizích pozemcích by stavební úřad nemohl žádosti o umístění vodovodní přípojky vyhovět.

Skutečnost, že lokalita rodinných domů již má schválenou koncepci napojení na vodovodní síť, není důvodem pro vyslovení nesouhlasu s napojením na vodovod podle § 8 odst. 5 zákona o VaK. Pokud by taková koncepce byla promítnuta do územně plánovací dokumentace, čemuž mnou shromážděné podklady nenasvědčují, bylo by její dodržování vymahatelné, a to prostřednictvím stavebního úřadu a jemu svěřených stavebně právních procesů. Není-li stávající koncepce napojení na inženýrské sítě právně závazným dokumentem, je na představitelích samosprávy obce, aby o její správnosti přesvědčili a k jejímu dodržování přiměli vlastníky nových rodinných domů. To však nikoli právními prostředky, nýbrž politickým vyjednáváním.

V souladu s § 8 odst. 5 zákona o VaK pak nesouhlas s napojením na stávající vodovod nelze odůvodnit ani odkazem na usnesení zastupitelstva obce č. C ze dne 17. 9. 2006. Jím byla schválena dokumentace k vydání stavebního povolení mj. i pro nový uliční vodovod a splaškovou kanalizaci, které měly zajistit zásobování pitnou vodou a zneškodnění odpadních vod pro novou lokalitu rodinných domů. Toto usnesení ale

¹⁴⁴ Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.

¹⁴⁵ Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

nijak nevylučuje možnost obyvatel lokality zajistit pro své stavby k bydlení zdroj vody a zneškodňování odpadních vod jiným způsobem. Nadto opakují, že podle § 8 odst. 5 zákona o VaK musí relevantní důvody pro odeřpení napojení na vodovod vycházet z kapacitních a technických možností tohoto zařízení. Je zjevné, že usnesení zastupitelstva obce schvalující dokumentaci budoucí výstavby pod tyto důvody zařadit nelze. Stěžovatelka se však může pokusit přesvědčit potenciální zájemce o napojení na její vodovod, aby o individuální řešení podobné záměru pana J. B. zatím neusilovali a vyčkali na realizaci stavby schválené v roce 2006.

Klíčovou námitku stěžovatelky ohledně konkurence povinností, plynoucích pro ni ze tří právních předpisů – zákona o VaK, zákona o obcích a stavebního zákona – tedy uzavírám následujícím způsobem. Co do vzájemného vztahu se zákon o VaK se stavebním zákonem buď nevylučují, nebo se dokonce přímo doplňují. Přijetí územně plánovací dokumentace se zapracováním rozvoje vodovodní a kanalizační sítě je povinností stěžovatelky, která nijak nesouvisí s její další povinností umožnit užívání svého vodovodu, pokud to jeho kapacitní či technické možnosti dovolují. Záměr stavebníka napojit svou nemovitost na stávající vodovod by před případným uskutečněním musel projít posouzením stavebního úřadu, který by dohlédl na soulad záměru s územním plánem, zajištění potřebných práv ke stavbě na pozemku třetí osoby i na případné poškození cizího vlastnictví, k němuž by v případě výstavby mohlo dojít. Zákon o obcích pak považují za předpis obecné povahy, kterým se činnost stěžovatelky jako obce řídí a který jí ukládá mj. i obecné povinnosti ve vztahu k jejímu obyvatelstvu, území a majetku. Pokud však jde o obecní majetek, je zákon o VaK v oblasti vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu zákonem speciálním a minimálně jeho ustanovení § 8 odst. 5 se v otázce napojení na tyto inženýrské sítě uplatní přednostně před jinými, konkurenčními ustanoveními zákona o obcích.

D – ZÁVĚRY

Po posouzení všech skutkových okolností a tvrzení stěžovatelky uzavírám, že krajský úřad i ministerstvo vydaly svá rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Skutková podstata správního deliktu podle § 33 odst. 3 písm. a) zákona o VaK, jehož spáchání bylo stěžovatelce připisováno, byla v posuzovaném případě naplněna. Správní orgány na tuto skutečnost reagovaly udělením pokuty ve výši, kterou zjevně není možné považovat za likvidační. V postupu ministerstva a krajského úřadu jsem pak neshledal ani jiné vady a pochybení.

Za situace, která byla v řízení o správním deliktu posuzována, se domnívám, že stěžovatelka měla umožnit napojení rodinného domu na pozemku p. č. X na vodovod ve svém vlastnictví. Na tomto závěru

nemohou nic změnit ani její námitky, jakkoliv racionálně se jeví. Jediným zákonným důvodem, pro který vlastník vodovodu či kanalizace pro veřejnou potřebu nemusí umožnit napojení na tyto sítě, je kapacitní nebo technická nemožnost napojení vyplývající ze stavu těchto zařízení.

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 17 zákona o veřejném ochránci práv dospěl k přesvědčení, že se Krajský úřad Jihomoravského kraje a Ministerstvo zemědělství nedopustily pochybení. Šetřenou věc tedy bez dalších opatření uzavírám.

Svou zprávu o šetření zasílám ministrovi zemědělství, ředitelce Krajského úřadu Jihomoravského kraje a starostovi obce O.

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv

V Brně dne 14. ledna 2015
Sp. zn.: 6616/2014/VOP/MPO

Vážený pane K.,

odpovídám na Váš dopis doručený dne 17. 10. 2014, v němž uvádíte, že panu R. Ř. (dále jen „žadatel“) bylo vydáno dodatečné povolení na stavbu „Odvodňovací studna“ na pozemku parc. č. X v k. ú. Z. (katastrální území již nebude dále uváděno) a související povolení k nakládání s vodami. Poukazujete na to, že žadatel byl v řízení zastoupen Ing. V., jenž byl zpracovatelem hydrogeologického posudku, který byl předložen do řízení společností V. Píšete, že: „zpracovatel použitého a rozhodujícího dokladu, tj. znaleckého posudku, je současně zástupcem žadatele, a že tudíž panuje oprávněná obava, že toto znalecké posouzení nejenže není objektivní, ale je vypracováno účelově ve prospěch jedné strany.“ Požadoval jste proto vypracování revizního znaleckého posudku. Krajský úřad Pardubického kraje (dále také „krajský úřad“) však vyzval Vás, abyste předložil oponentní znalecký posudek. Uvádíte, že jste tak neučinil s ohledem na skutečnost, že zpracovatele takového posudku se Vám nepodařilo zajistit, neboť jste nechtěl riskovat, že by Vámi zajištěný odborný pracovník nebyl vpuštěn na pozemek žadatele, kde by měl provádět potřebná měření, a také s ohledem na to, že objektivnost takového posouzení by měla přímo souviset s určitou délkou měření, tedy jednalo by se o delší časový moment. V dopisu vyjadřujete také nesouhlas s tím, že jste se nemohl účastnit místního šetření na pozemku parc. č. X, protože žadatel výslovně nesouhlasil s Vaším vstupem na svůj pozemek. Namítáte, že o Vašem odvolání nerozhodlo Ministerstvo životního prostředí, kterému mělo být dle poučení odvolání adresováno, ale Ministerstvo zemědělství. Rovněž poukazujete na své účastenství v řízení. Vyjadřujete také pochybnosti, zda je sklep žadatele postaven v souladu se schválenou projektovou dokumentací. Závěrem dopisu píšete, že se domníváte, že stavba realizovaná se souhlasem správního orgánu žadatelem nebyla vybudovaná v souladu s právními předpisy, a proto by buď měla být odstraněna, nebo uvedena do souladu s těmito předpisy, a dále že by správní orgány měly postupovat vždy nestranně a umožnit všem zainteresovaným osobám se k problémům vyjádřit a jejich stanoviska by měla být při rozhodování brána na zřetel.

Vyřízení Vašeho podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť ochránkyně využila své možnosti, dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i oblast vodního práva a stavebního řádu, do níž spadá Váš podnět.

Velmi důkladně jsem se seznámil s obsahem rozhodnutí¹⁴⁶ odboru životního prostředí Městského úřadu Moravská Třebová ze dne 4. 9. 2013 a rozhodnutí¹⁴⁷ odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 7. 2. 2014. I s ohledem na obsah těchto rozhodnutí si dovoluji vyjádřit se ke skutečnostem, které jste namítal v dopisu.

Zastoupení žadatele zpracovatelem, vyjádření osoby s odbornou způsobilostí

V dopisu jste poukazoval na možnou neobjektivnost vyjádření osoby s odbornou způsobilostí (dále „hydrogeologický posudek“ nebo „odborný posudek“). Hydrogeologický posudek předložila společnost V., spol. s r. o., přičemž zpracovatelem byl Ing. L. V. a odpovědným řešitelem geologických prací RNDr. T. P. s odbornou způsobilostí v hydrogeologii č. xxx. Zpracovatel posudku Ing. L. V. také zastupoval žadatele v řízení před správními orgány.

Současná právní úprava nebrání tomu, aby zpracovatel odborného posudku zastupoval na základě plné moci investora stavby před správními orgány. Namítanou neobjektivnost či účelovost odborného posudku lze prokázat doložením oponentního vyjádření, které zpracuje osoba s odbornou způsobilostí v hydrogeologii. V řízení, jehož jste byl účastníkem, však oponentní posudek doložen nebyl. Z předložených podkladů je zřejmé, že jste si ani na výzvu krajského úřadu nenechal oponentní posudek zpracovat. V dopisu píšete a uvedl jste to také do odvolání proti usnesení o stanovení lhůty k provedení oponentního posudku, že zpracovatele takového posudku se Vám nepodařilo zajistit, neboť jste nechtěl riskovat, aby zajištěný odborný pracovník nebyl vpuštěn na pozemek žadatele, kde by měl provádět potřebná měření, a také s ohledem na to, že objektivnost takového posouzení by měla přímo souviset s určitou délkou měření, tedy jednalo by se o delší časový moment. Krajský úřad na Vaše odvolání proti usnesení reagoval tak, že na den 17. 12. 2013 svolal projednání na Městském úřadu Moravská Třebová a vyzval Vás, aby se na toto jednání dostavil také Vámi vybraný hydrogeolog, který by měl provádět oponentní hydrogeologické posouzení. Alternativně Vám krajský úřad dal možnost, aby se Vámi vybraný hydrogeolog spojil s krajským úřadem a specifikoval podmínky, za nichž bude možné oponentní hydrogeologické posouzení zpracovat. Na toto jednání jste byl přizván také Vy. Krajský úřad v rozhodnutí ze dne 7. 2. 2014 uvádí, že jste na jednání konstatoval, že nemáte v úmyslu nechat zpracovat oponentní posudek. Dále krajský úřad píše, že na jednání nebylo dosaženo dohody, která by

¹⁴⁶ Č. j. MUMT 23405/2013.

¹⁴⁷ Č. j. KrÚ 9556/2014.

umožňovala vyřízení odvolání proti usnesení o stanovení lhůty k provedení oponentního posudku rozhodnutím krajského úřadu. Odvolání tak bylo postoupeno k rozhodnutí Ministerstvu zemědělství jako věcně příslušnému úřadu podle vodního zákona.¹⁴⁸ Ministerstvo zemědělství výše uvedené usnesení krajského úřadu potvrdilo. Ve svém dopisu jste poukázal na skutečnost, že podle poučení o odvolání proti usnesení mělo o Vašem odvolání rozhodovat Ministerstvo životního prostředí. Přikláním se k názoru, že chyba v poučení o odvolání nezpůsobila újmu na Vašich procesních právech, neboť Vámi podané odvolání bylo projednáno příslušným nadřízeným orgánem, kterým je podle vodního zákona Ministerstvo zemědělství.

V řízení jste uplatňoval, aby zpracování oponentního posudku zadal krajský úřad, který Vás požadavek neakceptoval, protože neshledal důvod k tomu, aby si nechal zpracovat další posouzení věci z veřejných prostředků. K tomu bych rád uvedl, že je odpovědností správního orgánu, aby za účelem posouzení věci a vydání rozhodnutí zjistil stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu ze dne 7. 2. 2014 se jeví, že krajský úřad neměl na základě Vašich tvrzení, která nebyla podložena odborným posudkem, o stavu věci pochybnosti. Je na účastníkovi správního řízení, aby podložil svá tvrzení alespoň do té míry, aby na straně správního orgánu vyvolal důvodné pochybnosti o skutkovém stavu. Ve Vašem případě by důvodné pochybnosti mohl vyvolat především oponentní hydrogeologický posudek.

Jsem názoru, že se správní orgány skutkovým stavem věci týkající se Vaší záležitosti zabývaly řádně. Krajský úřad poté, co jste na jednání konaném dne 17. 12. 2013 uvedl domněnku, že studna na pozemku žadatele, o sledování jejíž hladiny se opírá doložený hydrogeologický posudek, nemá propustné dno a de facto se nejedná o studnu, ale o nepropustnou jímku, provedl dne 14. 1. 2014 odčerpání vody a stoupací zkoušku na této stávající studni žadatele. Místního šetření a stoupací zkoušky se vedle pracovníků krajského úřadu účastnili také žadatel a Ing. V.. Vy jste ke zkoušce přizván nebyl, neboť žadatel nesouhlasil s tím, abyste se šetření na jeho pozemku účastnil (k tomu viz níže).

Protože oponentní odborný posudek nebyl do řízení předložen ani z Vaší strany, ani jej nenechal zpracovat krajský úřad, nebylo s ohledem na znění posudku předloženého společností V., spol. s r. o., prokázáno, že stavbou „Odvodňovací studny“ a povolením souvisejících nakládání s vodami dojde ke zhoršení vodních poměrů na Vašem pozemku, a stavba byla rozhodnutím povolena a bylo vydáno povolení k souvisejícímu nakládání s vodami.

¹⁴⁸ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, dostupný na www.portal.gov.cz.

Místní šetření dne 14. 1. 2014

Jak již bylo zmíněno výše, místní šetření na pozemku parc. č. X, jehož vlastníkem je žadatel, se konalo bez Vaší přítomnosti. Šetření se provádělo za účelem ověření, zda je stavba na zahradě žadatele skutečně studnou, a nikoli nepropustnou jímkou. Studna je vodním dílem, přičemž podle vodního zákona platí, že v řízeních týkajících se vodních děl postupují vodoprávní úřady podle stavebního zákona,¹⁴⁹ pokud není vodním zákonem stanoveno jinak. Vodní zákon neobsahuje samostatnou úpravu provádění místních šetření. Podle ustanovení § 172 stavebního zákona mohou na cizí pozemky za účelem zjišťování stavu stavby a pozemku a opatřování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření vstupovat pouze oprávněné úřední osoby, případně přizvané osoby. Osoby mohou být k místnímu šetření přizvány z důvodu jejich odborných znalostí. Na základě uvedeného musím přisvědčit tvrzení krajského úřadu, že úřad nemá právní nástroj k tomu, aby vlastníka pozemku donutil akceptovat přítomnost dalšího účastníka řízení na svém pozemku, a musí přání vlastníka pozemku respektovat. O výsledku místního šetření jste však byl posléze informován prostřednictvím protokolu, který Vám byl zaslán poštou.

Účastenství v řízení

V dopisu jste poukazoval také na nejasnosti ohledně svého účastenství v řízení. Odbor životního prostředí Městského úřadu Moravská Třebová Vám zaslal na vědomí oznámení o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby odvodňovací studny a souvisejících povolení k nakládání s vodami. V návaznosti na to jste odboru životního prostředí dopisem sdělil, že se považujete za účastníka řízení. Odbor životního prostředí se s Vaším účastenstvím blíže vypořádal na str. 7, 8, 11 a 12 rozhodnutí ze dne 4. 9. 2013. Protože jste s tímto rozhodnutím seznámen, nebudu uvádět bližší podrobnosti. Po vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby a souvisejících povolení k nakládání s vodami bylo usnesením¹⁵⁰ Městského úřadu Moravská Třebová ze dne 12. 9. 2013 rozhodnuto, že nejste účastníkem vodoprávního řízení s právem odvolání proti výroku o povolení k čerpání podzemních vod za účelem snižování jejich hladiny ani účastníkem řízení s právem odvolání proti výroku o dodatečném povolení stavby vodního díla „Odvodňovací studna“. Krajský úřad však na základě Vašeho odvolání usnesení zrušil rozhodnutím¹⁵¹ ze dne 5. 11. 2013 a změnil je tak, že jste účastníkem společného řízení s právem od-

¹⁴⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, dostupný na www.portal.gov.cz.

¹⁵⁰ MUMT 24431/2013.

¹⁵¹ KrÚ 75146/2013.

OCHRANA VOD

volání ve výše uvedených věcech. Následně se krajský úřad také zabýval odvoláním, které jste podal proti rozhodnutí Městského úřadu Moravská Třebová ze dne 4. 9. 2013. Na základě uvedených skutečností se mi jeví, že Vaše procesní práva jako účastníka řízení byla zachována.

Stavba sklepa

V dopisu jste vyjádřil pochybnosti, zda je sklep v domě žadatele, ve kterém se nachází odvodňovací studna, postaven v souladu se schválenou projektovou dokumentací. Pokud to uznáte za vhodné, můžete se v tomto směru obrátit na odbor výstavby a územního plánování Městského úřadu Jevíčko, aby tuto skutečnost prověřil a podle učiněných zjištění dále postupoval v souladu se stavebním zákonem.

Závěrečné shrnutí

Vážený pane K., ve vazbě na výše uvedené nebudu vůči Městskému úřadu Moravská Třebová a Krajskému úřadu Pardubického kraje činit opatření ve smyslu zákona o veřejném ochránci práv.

V příloze Vám zasilám nazpět originál rozhodnutí Městského úřadu Moravská Třebová, který jste mi poskytl za účelem posouzení své žádosti.

Podávám Vám tuto zprávu a zůstávám s pozdravem

Příloha

Originál přílohy podání č. 2

V xxxx dne 22. ledna 2013
Sp. zn.: 8088/2012/VOP/SN

Vážená paní inženýrko,

z pověření veřejného ochránce práv (dále „ochránce“) odpovídám na Vaše podání, kterým jste požádala ochránce o stanovisko k otázce povinnosti připojení rodinného domu na kanalizační síť pro veřejnou potřebu. Popisujete vlastní případ stavby rodinného domu zkolaudované v roce 1983, která nemá zajištěnou řádnou likvidaci odpadních vod. Rozporujete možnost obecního úřadu uložit vlastníkům staveb nebo stavebního pozemku, kde mohou vznikat odpadní vody, rozhodnutím v přenesené působnosti povinnost připojit se na kanalizaci tam, kde je to technicky možné. V té souvislosti ochránce žádáte o výklad ustanovení několika zákonů.

Úvodem mi dovoluje, abych upřesnila, že dle zákona o veřejném ochránci práv¹⁵² působí ochránce k ochraně osob před protiprávním jednáním nebo nečinnostmi konkrétních úřadů a dalších institucí státní správy (např. tedy stavebních úřadů, úřadů práce, finančních úřadů atd.), a to v případech, kde se tyto osoby prokazatelně nedomohly svých práv cestou dostupných právních prostředků (stížnost, podnět proti nečinnosti, odvolání apod.). Ochránci naopak nepřísluší podávat výklad k jednotlivým právním předpisům, ale ani zajistit osobám, které se na něj obracejí, právní poradenství či zastoupení v konkrétních věcech. Informace o rozsahu působnosti ochránce a náležitostech podnětu k němu obsahuje připojený informační leták („Jak se obracet na veřejného ochránce práv“).

Je nicméně možné obecně se k Vámi popsanému problému vyjádřit s připojením vysvětlení, jaké možnosti dalšího řešení jsou Vám k dispozici.

Otázky vyplývající z Vašeho podání se týkají především povinnosti připojit stavby na veřejnou kanalizaci, tj. problematiky upravené zákonem o vodovodech a kanalizacích. Doporučuji Vám proto, abyste případné požadavky na interpretaci odpovídajících ustanovení tohoto zákona (zejména jeho ustanovení § 3 odst. 8)¹⁵³ adresovala věcně příslušnému ústřednímu orgánu státní správy, tj. Ministerstvu zemědělství.

K Vaší otázce na povinnost připojit stavbu na kanalizaci tam, kde je to technicky možné, bych dodala, že zodpovězení této otázky závisí na

¹⁵² Viz ustanovení § 1 zákona č. 349/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ Dle citovaného ustanovení, obecní úřad může v přenesené působnosti rozhodnutím uložit vlastníkům stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody, povinnost připojit se na kanalizaci v případech, kdy je to technicky možné.

konkrétních okolnostech každé věci. Pokud Vy sama aktuálně nemáte řádně zajištěn odvod odpadních vod z Vaší stavby rodinného domu kolaudované v roce 1983, pak by případné uložení povinnosti připojit se na kanalizaci (pokud je to technicky možné), nebylo v žádném případě možné hodnotit jako postup obecního úřadu v rozporu se zákonem, ale právě naopak. Pokud by obecní úřad své zákonné možnosti využil, pak by jeho rozhodnutí bylo možné hodnotit i jako překážku prosazení jiného způsobu likvidace odpadních vod v příslušné části obce. Obecnímu úřadu také nelze vytýkat, pokud upozorňuje vlastníky staveb, které likvidaci odpadních vod zajištěnu nemají, na možnost postihu za nedovolené nakládání s odpadními vodami. Povinnost likvidovat odpadní vody řádně, tj. tak, aby nedocházelo k ohrožení podzemních nebo povrchových vod, existuje v současné době pro vlastníky všech staveb bez výjimky a nezávisle na tom, kdy byly tyto stavby kolaudovány.

Nicméně pokud byste nesouhlasila s rozhodnutím obecního úřadu (ve Vašem případě tedy Obecního úřadu Kunčice pod Ondřejníkem) o povinnosti připojit se na kanalizaci, případně s rozhodnutím příslušného stavebního úřadu (jehož působnost ve vztahu k Vaší obci zajišťuje Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí) kupř. o zamítnutí žádosti o stavební povolení na stavbu domovní čistírny odpadních vod apod., doporučuji Vám, abyste proti rozhodnutím těchto správních orgánů uplatnila včas (v zákonné patnáctidenní lhůtě) odvolání k příslušnému odvolacímu orgánu, tj. Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje. K tomu upozorňuji, že odvolání je vždy nutno podat prostřednictvím úřadu, který napadené rozhodnutí vydal.

Tolik tedy mohu k Vaším otázkám v obecné rovině sdělit.

S pozdravem

Mgr. Jana Gregorová

zástupce vedoucí právního odboru

V Brně dne března 2013
Sp. zn.: 2621/2012/VOP/JBE

Vážená paní B.,

dne 20. 4. 2012 jste se obrátila na veřejného ochránce práv s podnětem, jímž jste požádala o prošetření postupu odboru stavebního a silničního správního úřadu Magistrátu města Havířova (dále také „stavební úřad“) ve věci dodatečného povolení stavby vodovodní přípojky, jejímž stavebníkem jste Vy. Od veřejného ochránce práv jste požadovala, aby Vám bylo vydáno dodatečné povolení stavby přípojky bez toho, aby bylo nutné zřízení věcného břemene, jelikož vlastník dotčeného pozemku nechce věcné břemeno dohodou zřídit.

Na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského jsem se ujala vyřizování Vašeho podnětu já, neboť veřejný ochránce práv využil své možnosti dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi něž patří i problematika zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o vodách“), problematika zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také „stavební zákon“), a souvisejících předpisů.

Na podkladě Vámi uvedených informací a přiložených podkladů jsem se nejprve s prosbou o součinnost obrátila na vedoucího stavebního úřadu a následně jsem ve věci zahájila šetření, v rámci něhož jsem se opakovaně obracela na primátora Magistrátu města Havířova. Dne 19. 7. 2012 se uskutečnilo též osobní jednání v prostorách Kanceláře veřejného ochránce práv, na kterém jste byla přítomna Vy a pověřené právničky Kanceláře veřejného ochránce práv.

Z Vašeho podnětu, jeho doplnění, z vyjádření stavebního úřadu a z osobního projednání s Vámi vyplynulo, že v roce 2008 stavěla obec H. vodovod ve své obci. V té době jste realizovala na svém pozemku (pozemek parc. č. X v k.ú. Y)¹⁵⁴ stavbu rodinného domu, a proto jste spolu se svými sousedy požádali obec o „zavedení vodovodního řádu“ na své pozemky. Obcí byla tato žádost vyhodnocena jako žádost o zajištění vodovodní přípojky. Dle Vašeho vyjádření se však tato žádost vztahovala k původnímu projektu vedení potrubí z jižní strany pozemků.

Když jste se následně vrátila ze zahraničí, byl vodovodní řad již zhotovený, ovšem ze severní (tedy opačné) strany pozemků. Dle Vašeho vyjádření již byla zhotovena i část Vaší vodovodní přípojky (v části vedoucí od

¹⁵⁴ Všechny následně uváděné pozemky se nacházejí v k.ú. Y.

„šoupáku“ vodovodního potrubí na pozemku p. č. Z k šachtici na Vašem pozemku). Tuto šachtici vybudovali pro Vás Vaši sousedé. Vy sama jste vybudovala pouze vedení potrubí od této šachtice do svého domu.

Stavební úřad na základě kontrolní prohlídky ze dne 9. 11. 2011 zjistil, že byla provedena vodovodní přípojka na pozemcích p. č. a X a Z bez příslušného povolení stavebního úřadu. Pozemek p. č. Z je ve vlastnictví manželů O. V současnosti probíhá řízení o dodatečném povolení stavby vodovodní přípojky, kdy Vás stavební úřad vyzval k doplnění žádosti o dodatečné povolení o doklad o právu založeném smlouvou provést vodovodní přípojku na pozemku p. č. Z v k.ú. Y, na němž je stavba provedena.

Vzhledem k tomu, že jsem z předložených dokladů a Vašich tvrzení došla k závěru, že není jasná otázka povahy a legálnosti potrubí vedoucího přes pozemky p. č. Z, A, B a C (většina těchto pozemků nebyla dle katastru nemovitostí zatížena žádným věcným břemenem), a tato otázka s otázkou legalizace Vaší přípojky úzce souvisela, věnovala jsem se v rámci svého šetření rovněž této stavbě. Zjištění povahy daného potrubí bylo rovněž třeba kvůli určení orgánu příslušného k posouzení věci a případnému návrhu opatření k nápravě. V případě vodovodní přípojky by byl příslušný obecný stavební úřad, v případě vodovodního řádu vodoprávní úřad.

Současně bych již úvodem tohoto dopisu chtěla upozornit, že veřejný ochránce práv i jeho zástupce se musí při výkonu své činnosti řídit zákonem, a mohou tak poskytovat ochranu jen v rozsahu své působnosti vymezené v ustanovení § 1 zákona o veřejném ochránci práv. Samotná podstata Vašeho problému, tj. zřízení věcného břemene či otázka nutnosti jeho zřízení, je občanskoprávní záležitost, do které ochránce zasahovat nemůže. Za těchto okolností Vašeho případu to znamená, že jsem se mohla zabývat toliko postupem Magistrátu města Havířova coby příslušného stavebního úřadu a vodoprávního úřadu.

Z Vámi zaslanych podkladů, z vyjádření úřadů, vyjádření společnosti S., a. s. provozující vodovod v dané obci, a z telefonických hovorů pověřené právničky Kanceláře veřejného ochránce práv s Vámi, s pracovníky Magistrátu města Havířova a starostkou obce H. jsem získala **následující poznatky**. Vodovodní potrubí nacházející se na pozemcích p. č. Z, A, B a C je vodovodním řadem, a nikoli sdruženou vodovodní přípojkou. V archivu Magistrátu města Havířova ani v archivu Obecního úřadu H. se nenachází žádný doklad o povolení tohoto vodovodního řádu. Existuje pouze dokument, ze kterého je patrné, že obec plánovala zadat zpracování projektu a vyřízení územního rozhodnutí a stavebního povolení. Vodovodní řad, jehož stavebníkem byla obec H., je v současné době ve vlastnictví společnosti S., a. s.

Primátor Magistrátu města Havířova ve svém dopisu ochránci sdělil, že vodoprávní úřad (Magistrát města Havířova, odbor životního prostře-

dí) až do výzvy veřejného ochránce práv neměl pochybnosti o tom, že by se v případě daného vodovodního řadu mohlo jednat o nepovolenou (černou) stavbu. Věc tedy začal prověřovat na základě výzvy ochránce. V průběhu září či října 2012 vyzval současného vlastníka vodovodního řadu k předložení dokumentace vztahující se k danému vodovodnímu řadu a podle výsledku ve věci měl dále postupovat. Následně, ačkoli se předběžně jevílo, že by se mohlo jednat o stavbu povolenou, ke které se pouze nedochovala dokumentace, došel vodoprávní úřad k závěru, že vodovodní řad je stavbou nepovolenou („černou“), a proto zahájil řízení o odstranění stavby. V současné době probíhá řízení o dodatečném povolení stavby vodovodního řadu.

Vodovodní přípojka, která je předmětem dodatečného povolení, vede (začíná) od místa napojení (navrtávky) na vodovodní řad až po zaústění (zavedení) přívodu vody do domu, s tím, že po vodoměr (vodoměrnou sestavu) tuto spravuje správce a dodavatel vody. Od vodoměru do domu spravuje přípojku odběratel – vlastník přípojky. Vodovodní přípojka je v celém rozsahu (tj. jak její část na pozemku p.č. X, tak její část na pozemku p. č. Z) ve Vašem vlastnictví, a jako taková je také předmětem řízení o dodatečném povolení stavby.

Úvodem svého **právního posouzení** považuji za nezbytné zdůraznit vzájemnou souvislost vodovodního řadu a Vaší vodovodní přípojky. Pokud je vodovodní řad nepovolenou stavbou, nelze za takového stavu ani dodatečně povolit vodovodní přípojku. Nejprve je tedy třeba dodatečně povolit (zlegalizovat) vodovodní řad, a teprve poté je možné dodatečně povolit vodovodní přípojku, která je na něj napojena. Vodovodní řad může existovat a fungovat bez přípojky, naopak vodovodní přípojka nemůže být funkční bez jejího napojení na vodovodní řad. Proto jsem se ve svém šetření musela zaměřit i na otázku povolenosti vodovodního řadu, ačkoli Váš podnět směřoval především k problematice dodatečného povolení Vaší vodovodní přípojky.

Vzhledem k tomu, že otázku povolenosti vodovodního řadu řeší vodoprávní úřad a otázku povolenosti vodovodní přípojky stavební úřad, bylo nutné, aby spolu oba orgány vzájemně spolupracovaly, a to především v souladu s ustanovením § 8 správního řádu,¹⁵⁵ které stanoví, že správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy a dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby.

Jsem toho názoru, že v tomto ohledu v počátečním stadiu pochybil stavební úřad, když jste již v řízení o dodatečném povolení vodovodní přípojky poukazovala minimálně na určité pochybnosti ohledně povolenosti vodovodního řadu. Již v té době, tedy ihned poté, co se stavební úřad

¹⁵⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

dozvěděl o této skutečnosti, měl danou informaci sdělit vodoprávnímu úřadu a požádat ho o její prověření. Vzhledem k tomu, že mi primátor Magistrátu města Havířova sdělil, že vodoprávní úřad se o daných informacích dozvěděl až z dopisu veřejného ochránce práv, je evidentní, že stavební úřad tuto informační povinnost vůči vodoprávnímu úřadu nesplnil.

Rovněž proto jsem v rámci svých dopisů žádala primátora Magistrátu města Havířova o to, aby spolu stavební úřad a vodoprávní úřad vzájemně spolupracovaly. Z materiálů, které mi primátor Magistrátu města Havířova zaslal v rámci mého šetření, vyplývá, že v současné době spolu již stavební úřad a vodoprávní úřad spolupracují. Vyplývá to například z úředního záznamu sepsaného stavebním úřadem dne 24. 9. 2012, ve kterém je zaznamenáno, že jste se dostavila na stavební úřad ve věci konzultace ohledně probíhajících správních řízení. Mimo jiné je zde uvedeno, že stavební úřad ve věci vodovodní přípojky zjistil nové skutečnosti, věc konzultoval s vodoprávním úřadem ve vztahu k vodovodnímu řadu a že stavební úřad musí posečkat ve věci dodatečného povolení vodovodní přípojky do doby vyřešení legálnosti vodovodního řadu. Počáteční pochybení stavebního úřadu tak již bylo napraveno. Očekávám, že stavební úřad s vodoprávním úřadem spolu budou komunikovat i nadále.

**Dodatečné
povolení
vodovodní
přípojky**

Rovněž je otázkou, zda vodoprávní úřad nemohl zjistit pochybnosti o povolenosti vodovodního řadu již dříve. V souladu s ustanovením § 5 zákona o vodovodech a kanalizacích¹⁵⁶ vedou vlastníci vodovodů majetkovou a provozní evidenci svých vodovodů a vybrané údaje z těchto evidencí předávají vodoprávnímu úřadu, který následně obdržené informace zpracovává. Pokud vlastník daného vodovodního řadu (dříve obec H., nyní společnost S., a. s.) řádně plnil tuto svoji povinnost, musel tedy vodoprávní úřad vědět o existenci daného vodovodního řadu a mít přehled o existenci dalších vodovodních řadů v dané oblasti (zejména o starším vodovodním řadu, na který jsou napojeny objekty – domy s čísly popisnými E a F). Nejsou mi však známy všechny rozhodné skutečnosti pro to, abych mohla zvážit, zda se na daný vodovodní řad zákon o vodovodech a kanalizacích, a tedy i výše zmíněná povinnost vlastníka vodovodního řadu, vztahuje. Tyto okolnosti nejsou nicméně pro vedené šetření zásadní.

I když vodoprávní úřad mohl mít nějaké indicie k nutnosti prověřit otázku povolenosti vodovodního řadu již v dřívější době, v současnosti je, dle mého názoru, rozhodující, že vodoprávní úřad (byť až na základě podnětu ochránce) začal ve věci konat – vyzval současného vlastníka k předložení dokumentace, prověřil otázku povolenosti řadu a zahájil ří-

¹⁵⁶ Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů.

zení o odstranění předmětné stavby, přičemž na základě žádosti vlastníka vodovodního řádu je nyní vedeno řízení o dodatečném povolení řádu. V současnosti tedy úkony vodoprávního úřadu vedou k uvedení skutkového stavu do souladu s právním řádem a v tomto ohledu již není mého dalšího zásahu třeba.

Nyní zbývá vyjádřit se k řízení o dodatečném povolení Vaší přípojky. Jak jsem již psala výše, vodovodní přípojka může být dodatečně povolena až tehdy, když bude dodatečně povolen vodovodní řad. Stavební úřad tedy jednal správně, když Vás informoval, že ohledně přípojky musí počkat, až bude vyřešena otázka povolenosti vodovodního řádu (v tom smyslu jde o tzv. otázku předběžnou).

Ohledně samotného řízení o dodatečném povolení Vaší přípojky uvádím, že ochránci nepřísluší zasahovat do probíhajících řízení v prvním stupni tak, že by nahrazoval rozhodovací činnost stavebního či vodoprávního úřadu. V rámci řízení o dodatečném povolení vodovodního řádu bude muset být vyřešena otázka práva vlastníka řádu (společnost S., a. s.) k umístění vodovodního řádu na všech pozemcích, kterými daný řad vede, mimo jiné i k pozemku p. č. Z, jenž je ve vlastnictví manželů O.

Uvedené však nevyřeší otázku práva k umístění Vaší přípojky na pozemku p. č. X, tj. Vám toto právo legalizací vodovodního řádu nevznikne. Chápu, že tím, že byl vodovodní řad nakonec realizován v jiné trase, než se předpokládalo, tedy přes soukromý pozemek Vašeho souseda, který se vůči Vám chová přinejmenším nevstřícně, Vám podstatně ztížilo dodatečné legalizování Vaší přípojky. Tuto situaci zřejmě zkomplikovala i sama obec H., když na žádost Vaši a Vašich sousedů o zajištění vodovodní přípojky v roce 2004 jménem tehdejšího starosty obce slíbila zpracovat projekt stavby a zařídit územní a stavební povolení. I když existují podklady, že obec toto plánovala, nestalo se tak a v současnosti už se zřejmě není možné dopátrat toho, jak to tehdy bylo. K tomu musím dodat, že jde o postup obce v samostatné působnosti, kterým se v rámci působnosti svěřené veřejnému ochránci práv nemohu zabývat a ani z tétož vyvodit důsledky.

Na závěr mi tedy dovoluňte nastínit řešení v otázce doložení práva provést Vaši vodovodní přípojku na pozemku p. č. Z. I když to zřejmě není příliš možné, doporučovala bych Vám pokusit se s vlastníky tohoto pozemku (manželi O.) ještě jednou o dohodu, např. o zřízení věcného břemene. Pokud nebudou dobrovolně souhlasit se zřízením věcného břemene či s jinou dohodou zakládající Vám právo umístit a provést stavbu přípojky, potom je zřejmé, že nemáte jinou možnost než podat návrh na zřízení věcného břemene k soudu. Ačkoli nemohu rozhodnutí soudu předjímat, domnívám se, že by soud měl vzít v potaz nevhodný přístup manželů O. k celé situaci. Pokud je zřízen vodovodní řad, který má sloužit k napojení staveb ve vlastnictví více osob vodovodními přípojkami,

potom se mi jednání vlastníka, přes jehož pozemek vodovodní řad vede a který je na tento vodovodní řad sám napojený, a přitom brání ostatním, aby se na tento vodovodní řad rovněž napojili, jeví jako značně obstrukční. Subjekt, který je napojen na vodovodní řad pro veřejnou potřebu, by si neměl uzurpovat vodovodní řad pro sebe, i když vodovodní řad vede přes jeho pozemek. Stejně tak by měl soud, podle mého názoru, přihlédnout k tomu, že na daném pozemku již vázne věcné břemeno chůze a jízdy.

Podotýkám, že smlouva o dodávce pitné vody, kterou s Vámi uzavřela společnost S., a. s., nemůže nahradit či jinak kompenzovat chybějící povolení na vodovodní přípojku dle stavebního zákona.

Vážená paní B., závěrem shrnuji, že s ohledem na to, že v současné době je již vedeno řízení o dodatečném povolení vodovodního řadu směřující ke zlegalizování dosavadního protiprávního stavu, a s ohledem na to, že stavební úřad již s vodoprávním úřadem vzájemně koordinují své činnosti, rozhodla jsem se své **šetření uzavřít ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv**. V současné době považuji za prvořadě zlegalizování vodovodního řadu a následně pokračování v řízení o dodatečném povolení Vaší vodovodní přípojky. Jak jsem již uvedla výše, nevyklučuji, že se nakonec budete muset obrátit na soud s žádostí o zřízení věcného břemene k pozemku p.č. Z, pokud se Vám nepodaří docílit žádné dohody s manželi O. Do této záležitosti (tj. získání souhlasu od sousedů, případně nahrazení jejich souhlasu soudem) nemohu já ani veřejný ochránce práv jakkoliv zasahovat, neboť se jedná o soukromoprávní oblast, na kterou se působnost ochránce nevztahuje. Pokud byste však nebyla spokojena s dalším postupem stavebního úřadu (především s výsledným rozhodnutím), můžete se na mě znovu obrátit, pokud neuspějete ani u nadřízeného orgánu v případě uplatnění odvolání.

Tuto zprávu zasílám na vědomí rovněž primátorovi Magistrátu města Havířova.

S pozdravem

RNDr. Jitka Seitlová v. r.

(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

V Brně dne 16. října 2014
Sp. zn.: 3993/2014/VOP/MPO

**Zpráva o šetření
ve věci dodatečného povolení stavby vrtané studny
na pozemku parc. č. X v k. ú. Y. a souhlasu s jejím užíváním
a povolení odběru podzemních vod z této studny**

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Dne 25. 6. 2014 se na veřejnou ochránkyni práv obrátil pan Z. K., bytem xxx (dále jen „stěžovatel“), podnětem, kterým ji žádal o prošetření postupu odboru životního prostředí Městského úřadu Šlapanice (dále také „MěÚ Šlapanice“) a odboru životního prostředí Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále také „krajský úřad“), ve věci dodatečného povolení stavby vrtané studny na pozemku parc. č. X v k. ú. Y. a souhlasu s jejím užíváním a povolení odběru podzemních vod z této studny.

Z podkladů, které byly stěžovatelem předloženy, vyplývalo, že před krajským úřadem běželo již třetí řízení o odvolání proti rozhodnutí MěÚ Šlapanice ve výše uvedené věci. Předchozí rozhodnutí prvostupňového orgánu byla zrušena mimo jiného také z důvodu, že nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z podnětu bylo zřejmé, že stěžovatel namítal nesprávně zjištěný skutkový stav věci. Na základě vyjádření osoby s odbornou způsobilostí v oboru hydrogeologie Ing. B. byl stěžovatel názoru, že provedením vrtu došlo k propojení dvou zvodní. MěÚ Šlapanice si však na základě vyjádření osoby s odbornou způsobilostí v oboru hydrogeologie Ing. D. a dalšího posudku zpracovaného znaleckým ústavem učinil názor, že vrt nepropojil dvě zvodně v daném území, ale že se jedná o jednu spojitou zvodně. Stěžovatel také namítal, že posudek znaleckého ústavu nebyl vypracováván ani podepsán žádnou osobou, která by měla osvědčení odborné způsobilosti v oboru hydrogeologie a ani osobou, která by byla soudním znalcem v oboru hydrogeologie. Nesouhlasil rovněž s tím, že MěÚ Šlapanice si v rámci řízení k výpovědi pozval jednoho ze zpracovatelů posudku znaleckého ústavu (Mgr. E. K.), oponentního znalce Ing. B. však správní orgán nevyslechl, i přestože měl k posudku znaleckého ústavu odborné námítky. Na tyto námítky se soustředím v rámci dalšího hodnocení věci.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť veřejná ochránkyně práv využila své možnosti dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i oblast vodního práva, do níž podnět spadá.

S přihlédnutím ke shora popsaným námitkám stěžovatele bylo ve věci zahájeno šetření dle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Za účelem posouzení věci jsem si od krajského úřadu, u kterého probíhalo řízení o odvolání proti rozhodnutí¹⁵⁷ MěÚ Šlapanice ze dne 16. 4. 2014, vyžádal podstatnou část spisové dokumentace. Dne 4. 8. 2014 jsem od krajského úřadu obdržel požadované materiály včetně rozhodnutí¹⁵⁸ krajského úřadu ze dne 18. 7. 2014, kterým bylo prvostupňové rozhodnutí MěÚ Šlapanice ze dne 16. 4. 2014 potvrzeno a odvolání stěžovatele a jeho manželky bylo zamítnuto.

V následujících odstavcích se pokusím stručně shrnout relevantní skutečnosti, které vyplývají z doručených podkladů.

V předmětné věci bylo třikrát rozhodnuto MěÚ Šlapanice a třikrát krajským úřadem. První rozhodnutí MěÚ Šlapanice ze dne 4. 2. 2013 bylo krajským úřadem v odvolacím řízení vráceno zpět k novému projednání rozhodnutím¹⁵⁹ ze dne 15. 4. 2013 mimo jiné s tím, že doporučil MěÚ Šlapanice v dalším řízení ustanovit znalce s ohledem na rozporná stanoviska a posudky předložené účastníky řízení (posudek společnosti V., spol. s r. o., předložený stavebníkem, a znalecký posudek vypracovaný Ing. P. B. předložený stěžovatelem), aby byla dodržena zásada materiální pravdy (ustanovení § 3 správního řádu¹⁶⁰). Dále krajský úřad uvedl, že v žádosti o toto posouzení, kromě obecného zhodnocení hydrogeologického vyjádření k záměru a dokumentaci skutečného provedení stavby, by bylo vhodné výslovně požádat o vyjádření k namítanému nepřijatelnému propojení dvou zvodní a také ovlivnění vydatnosti okolních zdrojů podzemní vody, předmětnou povolovanou studnou na pozemku p. č. X v k. ú. Y. MěÚ Šlapanice doporučil krajský úřad postupovat dle § 56 správního řádu, tedy ustanovit znalce, např. znalecký ústav, kterému poskytne hydrogeologické vyjádření osoby k záměru, dokumentaci pro dodatečné povolení stavby studny na pozemku p. č. X v k.ú. S. a také oponentní posouzení (znalecký posudek) vypracovaný Ing. B. a případně další potřebné dokumenty. Dále krajský úřad uvedl, že v řízení o povolení je také potřeba prověřit maximální odebírané množství v l/s vzhledem k typu a výkonu použitého čerpadla a na základě všech poznatků pak MěÚ Šlapanice rozhodne o dalším setrvání vodního díla, o jeho užívání

¹⁵⁷ Č. j. OŽP-ČJ/24828-14/VAL.

¹⁵⁸ Č. j. JMK 62137/2014, sp. zn. S-JMK 62137/2014 OŽP-Bal.

¹⁵⁹ Č. j. JMK 30652/2013.

¹⁶⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz.

a o případných podmínkách nakládání s podzemními vodami s předmětným vodním dílem souvisejícími.

MěÚ Šlapanice na základě doporučení krajského úřadu usnesením ustanovil znalecký ústav jako znalce ve věci odborného hydrogeologického posouzení stavby vodního díla „Studna na pozemku p. č. X v k. ú. Y.“. Znalecký ústav následně vypracoval ke dni 19. 7. 2013 znalecký posudek zn. YYY. Závěr tohoto posudku zní následovně: *„Při dodržení opatření a úprav navržených firmou V., s. r. o., lze očekávat, že ovlivnění domovní studny u č. p. Z jímáním podzemní vody z vrtu HJ-1 bude minimální, respektive žádné. Znalecký ústav doporučuje proto stavbu vodního díla vrtané studny HJ-1 na pozemku p. č. X v k. ú. Y. dodatečně povolit a vydat souhlas s jejím užíváním. S ohledem na možnou ovlivnitelnost studny u č. p. Z lze zároveň doporučit doplnění znění povolení k odběru podzemní vody z vrtu HJ-1 o povolení denního odebraného množství ve výši 1,5 m³, tj. 1.500 I, a snížení maximální povoleného čerpaného množství podzemní vody z 0,4 l.s⁻¹ na 0,2 l.s⁻¹.“*

Dne 5. 8. 2013 obdržel MěÚ Šlapanice od stěžovatele a jeho manželky vyjádření ke znaleckému posudku vypracovanému znaleckým ústavem. V tomto vyjádření je mimo jiné uvedeno, že vypracovaný znalecký posudek obsahuje několik nepřesností, které v konečném důsledku mohou zkreslit jeho závěry a z nich vyplývající dopady na rozhodnutí správního úřadu. Stěžovatel a jeho manželka nesouhlasí s konstatováním uvedeným v posudku, že ve vrtu stavebníka bylo zastiženo spojitě těleso podzemní vody, zdůvodnění tohoto tvrzení považují za nevěrohodné. K tomuto připomínají, že ve zprávě společnosti V., spol. s r. o., ze srpna roku 2012 je jednoznačně konstatován výskyt dvou přítoků podzemní vody, první přítok v hloubce 12 m pod terénem, druhý přítok v hloubce 20 m pod terénem a oba přítoky odděluje 8 m mocná vrstva drob označených jako navětralé. Podle názoru stěžovatele a jeho manželky není ke konstatování, že se jedná o dvě samostatné zvodně, nutný výskyt horninové polohy tvořené tzv. izolátorskými horninami. Ve výše uvedeném vyjádření stěžovatele a jeho manželky je dále také napsáno, že znalecký posudek uvádí, že při jednorázovém odčerpání doporučeného množství maximálního denního odběru 1,5 m³ je ovlivnění jejich studny o 2-3 cm zanedbatelné, přičemž posudek konstatuje, že tento odběr je pouze hypotetický. Odvolatelé konstatují, že povolený maximální denní odběr 1.500 I nebude jako jediný zdroj vody pro zásobování domácnosti a zalévání zahrady s cca 400 stromy dostačující a obávají se překračování tohoto limitu odebrané vody. Podotýkají, že v posudku uvedené kalkulace nepočítají s přirozeným poklesem hladiny podzemní vody vlivem dlouhodobého sucha. Jak dále uvádějí, studna v jejich vlastnictví obsahuje využitelnou zásobu vody pouze 150 I. Závěrem svého vyjádření konstatují, že jejich snahou je pouze využívat svůj jediný zdroj vody bez nutnosti omezení jejich od-

běru podzemních vod v důsledku čerpání vody ze sousední studny pana N. (stavebníka).

Následně dne 20. 8. 2013 vydal MěÚ Šlapanice druhé rozhodnutí v předmětné věci, vůči kterému se stěžovatel s manželkou také odvolal. Krajský úřad vrátil rozhodnutí MěÚ Šlapanice zpět k novému projednání rozhodnutím¹⁶¹ ze dne 25. 11. 2013, ve kterém mimo jiné uvedl, že „V postupu prvoinstančního orgánu odvolací orgán shledal pochybení, protože skutečnosti uvedené ve vyjádření manželů K., které obdržel prvoinstanční vodoprávní úřad dne 5. 8. 2013, týkající se připomínek ke znaleckému posudku vypracovanému znaleckým ústavem pod zn.: YYY, vypořádal nedostatečně a v rozporu s § 3 správního řádu tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jak již bylo uvedeno v usnesení MěÚ Šlapanice, OŽP, č. j.: OŽP-ČJ/36260-13/VAL, aby prvoinstanční vodoprávní úřad mohl posoudit, zda byla při stavbě vrtané studny v roce 2012 porušena norma ČSN 75 5115 a jaký to případně má na stávající kopanou studnu odvolatelů vliv, potřeboval na podporu svých tvrzení vypracovat znalecký posudek. Proto měl tento vodoprávní orgán nechat tvrzení uvedená ve vyjádření odvolatelů, které obdržel prvoinstanční vodoprávní úřad dne 5. 8. 2013, která zpochybňují věrohodnost citovaného znaleckého posudku, vypořádat a odůvodnit právě ustanoveným znalcem, tedy znaleckým ústavem.“

Krajský úřad doporučil MěÚ Šlapanice jako nejvhodnější postup doplnit dokazování o výslech znalce a dotázat se ho na otázky odvolatelů, případně prověřit další potřebné skutečnosti. Účastníkům řízení přitom musí být dána možnost, aby se tohoto výsledku zúčastnili a mohli klást ustanovenému znalci otázky.

MěÚ Šlapanice pokračoval v řízení a Mgr. K., zpracovatelku posudku znaleckého ústavu, vyslechl dne 28. 2. 2014 za účasti stěžovatele. Z tohoto výsledku byl sepsán protokol, který byl podepsán také stěžovatelem. V protokolu bylo mimo jiné uvedeno, že „znalec byl po prokázání totožnosti seznámen s připomínkami ke znaleckému posudku ze dne 2. 8. 2013, které byly správnímu orgánu zaslány v průběhu předchozího řízení, a dále s odvoláním ze dne 5. 9. 2013 proti vydanému rozhodnutí o dodatečném povolení. Znalci i přítomným účastníkům bylo také umožněno nahlédnout do spisu“. Závěr výsledku znalce byl takový, že dodatečné povolení stavby a povolení odběru vody z předmětné studny lze vydat. Konkrétně je v protokolu uvedeno: „Vyjádření znalce: „Trvám na závěru uvedeném v našem znaleckém posudku, protože nebyly uvedeny žádné další skutečnosti, které by vedly ke změně stanoviska. Tím nevylučujeme žádnou další dohodu zúčastněných stran.“; Otázka oprávněné úřední osoby: „Je tedy možné vydat dodatečné povolení stavby a odběru vody z výše uvedené vrtané studny?“, odpověď znalce: „Ano“.“

¹⁶¹ JMK 112689/2013.

MěÚ Šlapanice vydal dne 16. 4. 2014 rozhodnutí,¹⁶² které bylo napadeno odvoláním stěžovatele a jeho manželky. Součástí odvolání bylo i vyjádření Ing. B., ve kterém bylo uvedeno, že chybou po formální stránce bylo, že úřad předvolal ke slyšení pouze svého znalce, ale nepozval znalce protistrany, takže v rámci slyšení byly vzneseny pouze argumenty protistrany. Dále Ing. B. uvádí, že znalecký posudek z oboru hydrogeologie nebyl vypracován ani podepsán žádnou osobou, která by měla osvědčení v oboru hydrogeologie, a ani osobou, která by byla soudním znalcem v oboru hydrogeologie. Píše, že znalecký ústav má sice zapsán obor posuzování projektů, průběhu a výsledků geologických prací ložiskových, hydrogeologických, inženýrskogeologických, geochemických a geofyzikálních, zvykem však bývá, že u posudků z příslušného oboru bývá podepsán odborný garant (u kterého se předpokládá odborná způsobilost v příslušném oboru). Další vyjádření Ing. B. je soustředěno na to, zda vrt zastihl dvě zvodně, či nikoliv. Na toto vyjádření reagoval stavebník s tím, že ke svému vyjádření přiložil vyjádření společnosti V., spol. s r. o., ve kterém je argumentováno ve prospěch existence jednoho kolektoru vody. Následně stěžovatel a jeho manželka doplnili své odvolání, které je zaměřeno na prokázání existence dvou zvodní. S ohledem na to, že se jedná o odbornou problematiku a stěžovateli a úřadům jsou výše uvedená vyjádření známa, nebudu je uvádět podrobněji.

Krajský úřad rozhodnutím ze dne 18. 7. 2014 potvrdil rozhodnutí¹⁶³ MěÚ Šlapanice o dodatečném povolení stavby vrtané studny na pozemku parc. č. X v k. ú. Y. a souhlas s jejím užíváním a povolení odběru podzemních vod z této studny.

C – HODNOCENÍ VĚCI ZÁSTUPCEM OCHRÁNKYNĚ

Není v mé kompetenci posuzovat hydrogeologickou podstatu problému. Mohu pouze zhodnotit postup vodoprávního úřadu v šetřeném řízení z hlediska dodržení právních předpisů a principů dobré správy. Vyjádřím se přitom k postupu úřadu v těch otázkách, které považuji za zásadní pro celou věc a na které stěžovatel svým podnětem poukazoval. Ačkoli dále píši také o MěÚ Šlapanice, hodnotím především postup krajského úřadu, neboť jako odvolací a nadřízený orgán určoval v podstatné míře svými rozhodnutími další postup MěÚ Šlapanice ve věci.

C.1 – Vypracování posudku znaleckým ústavem

V řízení byla stavebníkem předložena „Závěrečná zpráva hydrogeologického průzkumu“ společnosti E., spol. s r. o., srpen 2012, zpracovaná

¹⁶² OŽP-ČJ/24828-14/VAL.

¹⁶³ Č. j. JMK 62137/2014.

Ing. D., odborná způsobilost v geologii a hydrogeologii, a Ing. M. Č., autorizovaným inženýrem pro stavby vodního hospodářství a krajinného inženýrství. Tato zpráva byla doplněna „Hydrogeologickým posudkem z čerpací zkoušky v S. ze dne 20. 11. 2012“ společnosti E., spol. s r. o., vypracovaná Ing. D. Stěžovatel předložil do řízení znalecký posudek z února 2013, vypracovaný soudním znalcem Ing. P. B., znalcem mimo jiné v oboru vodní hospodářství, se specializací také na ochranu podzemních vod a hydrogeologii. Tyto dokumenty obsahovaly odlišný názor především na to, zda v daném území existují dvě zvodně, či nikoliv. MěÚ Šlapanice proto dle doporučení krajského úřadu zadal znaleckému ústavu vypracování nestranného znaleckého posudku za účelem objektivního posouzení a zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatel, potažmo Ing. B. poukazoval posléze na to, že posudek znaleckého ústavu vypracovala Mgr. E. K., která není zapsaná v seznamu znalců vedeném Ministerstvem spravedlnosti. Ve vyjádření Ing. B. ze dne 29. 4. 2014 je uvedeno, že *„znalecký posudek z oboru hydrogeologie nebyl vypracován ani podepsán žádnou osobou, která by měla osvědčení v oboru hydrogeologie, a ani osobou, která by byla soudním znalcem v oboru hydrogeologie. Píše, že znalecký ústav má sice zapsán obor posuzování projektů, průběhu a výsledků geologických prací ložiskových, hydrogeologických, inženýrsko-geologických, geochemických a geofyzikálních, zvykem však bývá, že u posudků z příslušného oboru bývá podepsán odborný garant (u kterého se předpokládá odborná způsobilost v příslušném oboru).“*

Z formulace, kterou Ing. B. zvolil, je zřejmé, že bývá zvykem, nikoli nutnou náležitostí, že je posudek podepsán odborným garantem. Znalecký ústav je zapsán v seznamu ústavů kvalifikovaných pro znaleckou činnost vedených Ministerstvem spravedlnosti a na posudek vyhotovený znaleckým ústavem je proto nutné hledět jako na plnohodnotný důkaz v řízení. Posudek předkládá znalecký ústav jako instituce, která také posléze nese odpovědnost za obsah tohoto posudku. Ztotožňují se s názorem krajského úřadu uvedeného na str. 14 rozhodnutí ze dne 18. 7. 2014, kdy uvádí: *„Znalecký ústav je zapsán v seznamu znaleckých ústavů vedeném Ministerstvem spravedlnosti České republiky a jako obor znalecké činnosti je mj. uvedeno „zjišťování a ověřování inženýrsko-geologických a hydrogeologických poměrů území, zejména pro účely územního plánování, dokumentace a provádění staveb včetně stabilizace sesuvných území“. Z tohoto důvodu nemusí být předmětný znalecký posudek vypracován ani podepsán žádnou konkrétní osobou, která by měla osvědčení odborné způsobilosti v oboru hydrogeologie, vydané MŽP České republiky, a ani osobou, která by byla soudním znalcem v oboru hydrogeologie. Zápis do seznamu znaleckých ústavů toto nahrazuje a samotný ústav, v němž je zaměstnáno široké spektrum odborníků, vystupuje jako celek a garantuje*

kvalitu svého posudku. Předmětný posudek byl kromě zpracovatelky (oblastní specialista znaleckého ústavu pro hydrogeologii), vedoucího Správy oblastních geologů znaleckého ústavu a manažera jakosti znaleckého ústavu podepsán i ředitelem znaleckého ústavu.“

C.2 – ZJIŠTĚNÍ STAVU, O NĚMŽ NEJSOU DŮVODNÉ POCHYBNOSTI

V rámci správního řízení je povinností každého správního orgánu předtím, než rozhodne, zjistit stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V šetřeném případě panovaly mezi účastníky rozdílné názory na to, zda provedením vrtných prací byly zastiženy dvě zvodně, nebo jedna spojitá zvodně. MěÚ Šlapanice na doporučení krajského úřadu proto ustanovil znalce znalecký ústav za účelem nestranného posouzení vodních poměrů souvisejícího s povolovanou studnou. V usnesení, kterým byl znalecký ústav ustanoven, je v odůvodnění uvedeno: *„Vodoprávní úřad není schopen odborně posoudit, zda byla při výstavbě studny porušena norma ČSN 75 5115 a jaký vliv to případně mělo na stávající kopanou studnu ve vlastnictví odvolatelů. Z těchto důvodů vodoprávní úřad žádá o odborné hydrogeologické vyjádření v dané věci znalce.“*

Znalecký ústav následně vypracoval ke dni 19. 7. 2013 znalecký posudek zn. YYY, jehož závěr je uvedený v části B této zprávy. Obsah znaleckého posudku rozporoval stěžovatel prostřednictvím vyjádření Ing. B. Krajský úřad proto doporučil MěÚ Šlapanice, aby provedl za účelem odstranění těchto rozporů výslech znalce. K výslechu byla přizvána Mgr. E. K., která znalecký posudek znaleckého ústavu vypracovala. Krajský úřad v rozhodnutí ze dne 18. 7. 2014 uvedl, že *„Mgr. K. je oblastní specialistkou znaleckého ústavu pro hydrogeologii a zpracovatelkou posudku. Podle Směrnice ředitele znaleckého ústavu č. xxx, pro posudkovou a servisní činnost oblastních geologů a oblastních specialistů, ve znění pozdějších dodatků, je ředitelem delegována pravomoc oblastním specialistům jednat za ústav.“*

MěÚ Šlapanice vyslechl Mgr. K. dne 28. 2. 2014 za účasti stěžovatele. V protokolu z tohoto výslechu bylo mimo jiné uvedeno, že *„znalec byl po prokázání totožnosti seznámen s připomínkami ke znaleckému posudku ze dne 2. 8. 2013, které byly správnímu orgánu zaslány v průběhu předchozího řízení, a dále s odvoláním ze dne 5. 9. 2013 proti vydanému rozhodnutí o dodatečném povolení. Znalci i přítomným účastníkům bylo také umožněno nahlédnout do spisu“*. Protokol byl podepsán také stěžovatelem. Závěr výslechu znalce byl takový, že dodatečné povolení stavby a povolení odběru vody z předmětné studny lze vydat. Konkrétně je v protokolu uvedeno: *„Vyjádření znalce: „Trvám na závěru uvedeném v našem znaleckém posudku, protože nebyly uvedeny žádné další skutečnosti, které by vedly ke*

změně stanoviska. Tím nevylučujeme žádnou další dohodu zúčastněných stran.“; Otázka oprávněné úřední osoby: „Je tedy možné vydat dodatečné povolení stavby a odběru vody z výše uvedené vrtané studny?“, odpověď znalce: „Ano“.“

K výše popsanému si dovolím uvést, že postup, který krajský úřad a následně MěÚ Šlapanice na jeho doporučení zvolil, tedy vypořádání námitek stěžovatele k obsahu posudku znaleckého ústavu výsledkem znalce, považuji za možný. Možnost výsledku znalce zakotvuje ustanovení § 56 správního řádu. Za vhodnější variantu bych však považoval vypořádání námitek stěžovatele, resp. Ing. B. písemnou formou. Předešlo by se tak dalším námitkám, kterou vznesl také stěžovatel, a sice že při výsledku Mgr. K. nebyl přítomen odborník, který by jí mohl klást relevantní odborné otázky.

Krajský úřad v rozhodnutí ze dne 18. 7. 2014 uvedl, že „*prvoinstanční orgán se zachoval podle pokynů nadřízeného orgánu, kdy nezávislého znalce předvolal k výsledku a všem účastníkům dal možnost, aby se výsledku zúčastnili. Jelikož oponentní znalec Ing. P. B. není účastníkem řízení, k výsledku přizván nebyl. Pokud odvolatelé považovali za vhodné, aby se Ing. P. B. výsledku zúčastnil, měli možnost mu dát plnou moc, aby je při výsledku zastupoval. Upozornění o možnosti zastupování bylo uvedeno i ve Vyrozměnění o novém projednání věci a pozvánce k výsledku znalce vyhotoveném MěÚ Šlapanice, OŽP, dne 10. 2. 2014. Těto možnosti využil žadatel, když zplnomocnil Mgr. V. D. plnou mocí ze dne 27. 2. 2014.“*

Dovolím si tedy shrnout, že vypořádání námitek stěžovatele k obsahu znaleckého posudku znaleckého ústavu, které stěžovatel uplatnil prostřednictvím vyjádření Ing. B., formou výsledku znalce v daném případě nepovažuji za ideální, avšak zároveň takový postup nepovažuji za nezákonný či v rozporu s právními předpisy. Obecně totiž platí, že je na uvážení správního orgánu, jaký postup ve správním řízení zvolí. Zároveň však toto jeho uvážení nesmí vybočit ze zákonem daných mezí. V šetřeném případě jsem překročení právních předpisů v tomto směru u krajského úřadu ani MěÚ Šlapanice neshledal.

Na základě výše uvedeného se mi jeví, že MěÚ Šlapanice v řízení zjistil stav, na základě kterého mohl rozhodnout, a proto nepovažuji rozhodnutí krajského úřadu ze dne 18. 7. 2014, kterým prvostupňové rozhodnutí MěÚ Šlapanice potvrdil, za rozporné s právními předpisy.

D – ZÁVĚRY

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 17 zákona o veřejném ochránci práv dospěl k přesvědčení, že již nebudu vůči Krajskému úřadu Jihomoravského kraje činit opatření podle zákona o veřejném ochránci práv a rozhodl jsem se šetření ukončit.

Zprávu zasílám stěžovateli, Krajskému úřadu Jihomoravského kraje a na vědomí také Městskému úřadu Šlapanice, kterého se vedené šetření rovněž týkalo.

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

- I. Při stanovení okruhu účastníků řízení o dodatečném povolení stavby provedené bez územního rozhodnutí a stavebního povolení musí obecné i speciální stavební úřady zohlednit práva osob, které by byly účastníky řádného územního a stavebního řízení. Opačný postup by byl nepřijatelným zvýhodněním vlastníka nebo stavebníka černé stavby.
- II. Okruh účastníků řízení o dodatečném povolení stavby nelze zúžit z důvodu, že je stavba dokončena a jejím prováděním již nemůže být přímo zasaženo do vlastnického práva vlastníků sousedních nemovitostí; postačuje možnost, že do tohoto vlastnického práva bude přímo zasaženo existencí stavby.

V Brně dne 14. února 2014
Sp. zn.: 5641/2013/VOP/MST

**Zpráva o šetření
ve věci řízení o dodatečném povolení stavby,
vedeného Městským úřadem v Říčanech,
odborem životního prostředí**

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Dne 9. 9. 2013 se na veřejného ochránce práv obrátila paní M. S., bytem xxx, s podnětem vůči postupu Městského úřadu v Říčanech, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“). Stavební úřad vedl územní řízení o umístění stavby „vrtaná studna“ na pozemku p. č. x,¹⁶⁴ ve kterém byla účastnicí řízení i stěžovatelka. Stěžovatelka se domáhala nepovolení předmětné studny, která má způsobovat výrazný úbytek vody v její studni.

Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje (dále jen „krajský úřad“), k odvolání manžela stěžovatelky zrušil rozhodnutím ze dne 5. 11. 2012, č. j. 158464/2012/KUSK, předchozí rozhodnutí stavebního úřadu, kterým bylo umístění studny povoleno, a vrátil věc prvostupňovému orgánu k novému projednání. V následujícím řízení však již se stěžovatelkou nebylo jednáno jako s účastnicí řízení a víceméně náhodou se dozvěděla o vydání rozhodnutí, kterým byla studna znovu povolena.

Na základě shromážděných podkladů jsem se rozhodl zahájit v dané věci šetření dle ustanovení § 14 zákona o veřejném ochránci práv.¹⁶⁵ Cílem šetření bylo prověřit, zda stavební úřad v řízení, následujícím po vrá-

¹⁶⁴ Všechny zde uváděné pozemky se nacházejí v k. ú. Ř.

¹⁶⁵ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

cení věci krajským úřadem, neporušil zákon, když se stěžovatelkou dále nejednal jako s účastnicí řízení o umístění studny.

V rámci tohoto šetření jsem si dopisem ze dne 2. 10. 2013 vyžádal vyjádření stavebního úřadu, které bylo doručeno dne 24. 10. 2013. Z něj však vyšlo najevo, že stavební úřad po vrácení věci krajským úřadem žádné další rozhodnutí nevydával. Vrtaná studna na pozemku p. č. x totiž již byla zhotovena; byla proto posouzena jako nepovolená stavba a věc byla předána Městskému úřadu v Říčanech, odboru životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“), který byl věcně příslušný k provedení řízení o odstranění a následně dodatečném povolení stavby. Protože ani tento úřad se stěžovatelkou nejednal jako s účastnicí řízení, rozhodl jsem se dne 5. 11. 2013 zahájit šetření i proti tomuto úřadu a vyžádat si jeho stanovisko. To mi bylo doručeno dne 7. 1. 2014.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Z informací předložených stěžovatelkou a z vyjádření stavebního, vodoprávního a krajského úřadu vyšly najevo následující skutečnosti. Stěžovatelka je vlastnící pozemku p. č. y, jakož i studny na něm umístěné. Stěžovatelka tvrdí, že umístěním studny na sousedním pozemku p. č. x bude způsoben výrazný úbytek vody v její studni.

Stavební úřad zahájil dne 6. 2. 2012 řízení o umístění stavby „vrtaná studna“ na pozemku p. č. x, které bylo ukončeno rozhodnutím ze dne 14. 3. 2012, č. j. 11508/2012-MURI/OSÚ/00022. Proti tomuto rozhodnutí, jímž byla uvedená stavba umístěna, podal manžel stěžovatelky dne 2. 4. 2012 odvolání. Krajský úřad následně rozhodnutím ze dne 5. 11. 2012, č. j. 158464/2012/KUSK, územní rozhodnutí zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu projednání. V odůvodnění mj. uvedl, že stavební úřad v územním rozhodnutí nestanovil řádně okruh účastníků řízení. Z vyjádření krajského úřadu, doručeného Kanceláři veřejného ochránce práv dne 11. 11. 2013, však vyšlo najevo, že stavební úřad považoval za účastníky územního řízení mj. i vlastníky sousedního pozemku p. č. y (stěžovatelku a jejího manžela) a vlastníky sousedního pozemku p. č. z (na němž se také nachází studna). Krajský úřad ve svém vyjádření rovněž uvedl, že po posouzení podaného odvolání a spisového materiálu stavebního úřadu sám shledal vlastníky pozemků p. č. z a y jako účastníky územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona;¹⁶⁶ výslovně je potom ve svém zrušujícím rozhodnutí označil za účastníky odvolacího řízení.

¹⁶⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Po vrácení věci stavebnímu úřadu vydal vodoprávní úřad závazné stanovisko ze dne 23. 5. 2013, č. j. 51528/2013-MURI/OVÚ/764, v němž uvedl, že předmětná studna je v současnosti již dokončená stavba, provedená bez stavebního povolení. Rozhodnutí o její další existenci v souladu s § 129 stavebního zákona je nyní v kompetenci vodoprávního úřadu.

Po předání spisu stavebním úřadem vydal vodoprávní úřad rozhodnutí ze dne 14. 8. 2013, č. j. 63823/2013-MURI/OVÚ/764, kterým bylo povoleno nakládání s podzemními vodami a dodatečně povolena stavba „vrtané studny“ na pozemku p. č. x. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby byli pouze vlastníci pozemku, na němž byla povolovaná studna umístěna. Vodoprávní úřad v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že podle ustanovení § 109 stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení stavebník a vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, mohl-li být jeho vlastnické právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno. Vzhledem ke skutečnosti, že dodatečně povolovaná studna je již hotová stavba, vlastníci sousedních pozemků touto stavbou nemohou být na svých právech nijak dotčeni. Proto je vodoprávní úřad do okruhu účastníků řízení nezahrnul. Ve svém vyjádření, doručeném Kanceláři veřejného ochránce práv dne 7. 1. 2014, pak vodoprávní úřad dále uvedl, že vlastníci sousedních pozemků do okruhu účastníků řízení zahrnutí nebyli, neboť stavba je již tři roky provedená a nejspíš byla i svým předchozím vlastníkem užívána. Prováděním stavby proto nemohlo být vlastnické právo vlastníků sousedních pozemků v době, kdy bylo vedeno řízení o dodatečném povolení stavby, přímo dotčeno.

Z projektové dokumentace studny, vypracované RNDr. B. H. a Z. B. v srpnu 2010, vyšlo najevo, že studna je umístěna v málo prostupném prostředí, zhruba 4,5 metru od místní veřejné příjezdové komunikace na pozemku p. č. ž. Rovněž z původního územního rozhodnutí ze dne 14. 3. 2012, č. j. 11508/2012-MURI/OSÚ/00022, vyšlo najevo, že vrtaná studna se nachází ve vzdálenosti 4,4, 6,8 a 7,8 metrů¹⁶⁷ od hranice s veřejnou pozemní komunikací. K řízení o dodatečném povolení stavby, vedenému vodoprávním úřadem, uplatnil stavební úřad své vyjádření ze dne 3. 6. 2013, č. j. 53143/2013-MURI/OSÚ/00022, v němž uvedl, že umístění dodatečně povolované studny a udělení výjimky z ustanovení § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území¹⁶⁸ je v souladu se záměry územního plánování. Vodoprávní úřad se dále vyjádřil v tom smyslu, že není věcně příslušný k rozhodování o umístování staveb ani k udělování výjimek z předepsaných vzdáleností studny

¹⁶⁷ Jedná se o údaje z výroku I., kterým byla stavba umístěna, a z výroku III., kterým byla udělena výjimka z ustanovení § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

¹⁶⁸ Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

od zdrojů možného znečištění, stanovených vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Takovou výjimku schvaluje obecný stavební úřad na základě souhlasu osoby s odbornou způsobilostí v hydrogeologii. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby vydává vodoprávní úřad jako speciální stavební úřad, ale podkladem pro jeho rozhodnutí je vyjádření osoby s odbornou způsobilostí v hydrogeologii.

C – HODNOCENÍ VĚCI ZÁSTUPCEM OCHRÁNKYNĚ

Šetřenou věc hodnotím následujícím způsobem.

C.1 – Udělení výjimky z § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území

Z mého šetření vyšlo najevo, že dodatečně povolovaná studna se nachází v málo prostupném prostředí ve vzdálenosti, která je v projektové dokumentaci uváděna jako 4,5 metru a v rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 3. 2012, č. j. 11508/2012-MURI/OSÚ/00022, jako 4,4, 6,8 a 7,8 metrů od veřejné pozemní komunikace. Podle ustanovení § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území je nejmenší vzdálenost studny od veřejné pozemní komunikace stanovena pro málo prostupné prostředí na 12 metrů. Podle § 169 odst. 1 stavebního zákona jsou orgány veřejné správy povinny při povolování staveb respektovat obecné požadavky na výstavbu, mj. tedy i obecné požadavky na využívání území. Proto umístění studny ve vzdálenosti menší než 12 metrů od veřejné pozemní komunikace nelze povolit, ledaže by postupem podle § 169 odst. 3 stavebního zákona¹⁶⁹ byla žadateli udělena z této odstupové vzdálenosti výjimka. Podle § 26 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území je udělení výjimky z ustanovení § 24a odst. 2 vyhlášky možné. Její udělení však lze přiznat pouze správním rozhodnutím ve správním řízení, vedeném s náležitostmi podle správního řádu,¹⁷⁰ tj. s určením účastníků řízení, možností vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, odvolat se proti němu atd. Tak to lze ostatně dovodit i z § 169 odst. 5 a 6 stavebního zákona, podle kterých se řízení o výjimce vede na základě žádosti, přičemž rozhodnutí lze vydat jen v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu státní správy.

Tyto závěry přehledně shrnul Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 29. 9. 2010, č. j. 1 As 77/2010-95, v němž uvedl, že: „(...) řízení o výjimce je samostatným řízením, v němž se podpůrně postupuje podle

¹⁶⁹ „O výjimce z obecných požadavků na využívání území při pořizování územního plánu a regulačního plánu rozhoduje příslušný pořizovatel. O výjimce z obecných požadavků na využívání území při stanovení požadavků na vymezení pozemků a umístění staveb na nich rozhoduje stavební úřad příslušný rozhodnout ve věci.“

¹⁷⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

správného řádu; řízení se zahajuje na žádost a končí vydáním rozhodnutí o povolení, příp. nepovolení výjimky. Rozhodnutí o výjimce má povahu rozhodnutí o předběžné otázce pro následné rozhodnutí vydávané ve stavebním řízení (např. pro stavební povolení, dodatečné stavební povolení apod.). Není rovněž pochyb o tom, že rozhodnutí o výjimce je rozhodnutím v materiálním smyslu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutí o výjimce je správním aktem se všemi náležitostmi správného rozhodnutí (...).

V posuzovaném případě byl k udělení výjimky z odstupových vzdáleností věcně příslušný stavební úřad. Ten však postupoval zcela v rozporu s citovanými ustanoveními právních předpisů a výše uvedeným názorem Nejvyššího správního soudu, když výjimku ze vzdálenosti podle § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území udělil pouhým vyjádřením a nikoliv rozhodnutím. Za stavu, kdy si byl stavební úřad vědom nedodržení uvedeného ustanovení vyhlášky (vzdálenost studny od veřejné pozemní komunikace byla menší než 12 metrů), přičemž stavebníkovi nebyla z tohoto ustanovení udělena výjimka, zůstává záhadou, jak mohl v řízení o dodatečném povolení studny k jejímu umístění udělit kladné vyjádření podle § 15 odst. 2 stavebního zákona.

Lze tedy shrnout, že vyjádřením stavebního úřadu ze dne 3. 6. 2013, č. j. 53143/2013-MURI/OSÚ/00022, podle kterého „udělení výjimky z ustanovení § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 501/2006 Sb. je v souladu se záměry územního plánování v dotčeném území“, v žádném případě nedošlo k udělení výjimky z odstupových vzdáleností dodatečně povolované studny. Vodoprávní úřad měl na tuto skutečnost reagovat tak, že poučí žadatele o nutnosti získat nejprve potřebnou výjimku; vzhledem k tomu, že takto nepostupoval, naopak stavbu přes rozpor s obecnými požadavky na využívání území a bez udělení výjimky povolil, nerespektoval požadavky na výstavbu, a v důsledku toho porušil ustanovení § 169 odst. 1 stavebního zákona.

C.2 – Účastensství v řízení o dodatečném povolení stavby

Vodoprávní úřad v řízení o dodatečném povolení stavby nejednal se stěžovatelkou ani s jinými vlastníky sousedních pozemků jako s účastníky řízení, neboť stavba byla v té době již tři roky provedená, zhotovená a pravděpodobně i užívaná, proto prováděním stavby nemohli být vlastníci sousedních pozemků dotčeni na svých vlastnických právech. V době řízení a po vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby už totiž k provádění stavby nedocházelo.

Takový výklad ovšem, z následujících důvodů, nemůže obstát.

Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona lze řízení o dodatečném povolení stavby vést o stavbě, která je buď prováděna (stále pokračuje její zhotovování), anebo již je provedena (zhotovování bylo dokončeno) bez

rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem, nebo v rozporu s ním. Účastníky takového řízení jsou osoby podle § 109 stavebního zákona, mj. tedy i vlastníci sousedních pozemků nebo staveb na nich, mohou-li být jejich vlastnická práva prováděním stavby přímo dotčena.

Smyslem řízení o dodatečném povolení stavby je umožnit stavebníkovi legalizovat stavbu postavenou bez opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo postavenou v rozporu s takovým opatřením. Stavebník však v tomto řízení musí dodržet stejné podmínky, které jsou vyžadovány ke splnění i v řádném stavebním řízení. Takový závěr je jediný logický, neboť nelze připustit, aby stavebník, který postupoval v rozporu se zákonem a provedl nepovolenou stavbu, mohl získat potřebná povolení jednodušším způsobem než stavebník postupující řádně, v souladu se zákonem. Takový závěr ostatně vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu: „Není totiž možno připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius). (...) Na počátku řízení (o dodatečném povolení stavby – pozn.) tedy nebyla žádost stavebníka o řádné stavební povolení, ale naopak porušení zákona. Účelem řízení je vlastně dodatečné zhojení závažné vady, kterou je prvotní vědomá ignorance zákona ze strany stavebníka, pod podmínkou, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací ani s cíli a záměry územního plánování. Takový postup by se však v praxi rozhodně neměl stát pravidlem...“¹⁷¹

Mohu konstatovat, že v řízení o dodatečném povolení stavby nelze zvýhodnit stavebníka nepovolené stavby oproti klasickému stavebnímu řízení, neboť to byl on, kdo způsobil protiprávní následek. Práva účastníků řízení o dodatečném povolení stavby nemohou být slabší než práva účastníků klasického stavebního řízení především proto, že práva a oprávněné zájmy těchto účastníků mohla být dotčena protiprávním jednáním jiné osoby. Tento závěr platí tím spíše v situaci, kdy nepovolená stavba je již hotová a užívaná, a porušení předpisů je tak zcela zásadní.

Vlastníci sousedních pozemků a staveb na nich, jejichž vlastnické právo bylo v minulosti prováděním nepovolené stavby přímo dotčeno, musí mít příležitost uplatnit v řízení o dodatečném povolení stavby své výhrady proti nepovolené stavbě, byť by se jednalo o stavbu dokončenou, jejímž prováděním již do vlastnického práva nemůže být zasaženo

¹⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, stejně tak rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012-26.

jednoduše z toho důvodu, že žádné provádění již následovat nebude. Jiné správní řízení (stavební a případně územní), v němž by mohlo dojít k uplatnění práv vlastníků stavbou dotčených pozemků, totiž nebylo a ani nebude vedeno. Je tedy zřejmé, že okruh účastníků řízení o dodatečném povolení stavby provedené bez potřebného opatření správního orgánu musí být stejný jako v řádném stavebním a případně též územním řízení. Opačný výklad vede k absurdnímu závěru – pokud by stavebník postupoval v souladu se zákonem, dotčený vlastník by ve stavebním řízení mohl uplatnit svá práva. Pokud by naopak stavebník postupoval v rozporu se zákonem a provedl (dokončil) takovou stavbu bez stavebního povolení, dotčený vlastník by v řízení o dodatečném povolení stavby svá práva uplatnit nemohl. Stavebníkova cesta k získání dodatečného stavebního povolení by tak v případě, že by porušil zákon, byla významně jednodušší.

Vodoprávní úřad postupoval ve věci právě takovým způsobem, který podstatně zvýhodnil stavebníka nepovolené stavby, a naopak znevýhodnil potenciální účastníky řízení. Pokud by totiž stavebník postupoval v souladu se zákonem, musel by nejprve projít řádným územním a následně stavebním řízením. V obou těchto řízeních by dotčení vlastníci sousedních pozemků mohli uplatnit proti umístění a způsobu provedení stavby své námitky, muselo by jim být doručeno územní rozhodnutí a stavební povolení, proti nimž by se mohli bránit řádnými opravnými prostředky atd. Stavebník však provedl stavbu nepovoleně, čímž vyloučil možnost vést klasické územní a stavební řízení. V následujícím řízení o dodatečném povolení stavby potom vodoprávní úřad z uvedených důvodů vyloučil účastenství potenciálně dotčených vlastníků sousedních pozemků. Stavebníkovi se za tohoto stavu věci vlastně vyplatilo postupovat v rozporu se zákonem, neboť tím, že stavbu zhotovil bez územního rozhodnutí a stavebního povolení, vyloučil možnost vlastníků sousedních pozemků uplatnit ve správním řízení jejich práva.

Z těchto důvodů se domnívám, že vodoprávní úřad při stanovení okruhu účastníků řízení o dodatečném povolení stavby nepostupoval v souladu se stavebním zákonem. Pokud bych uznal argumentaci vodoprávního úřadu, byli by stavebníci motivováni jednat spíše protizákonným způsobem, neboť při dodatečném povolování dokončené stavby by rozhodující správní orgán mohl vyloučit účastenství vlastníků stavbou dotčených pozemků a odpadla by tím povinnost vypořádat jejich námitky, což nelze hodnotit jinak než jako usnadnění cesty k legalizaci stavby.

Nad rámec uvedeného si dovoluji upozornit na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2012, č. j. 9 As 78/2011-69, podle nějž: „Na základě těchto úvah zdejší soud dospěl k závěru, že účastenství dle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona v řízení o stavebním povolení k vodním dílům může být založeno tím, že navrhovaná stavba může

ovlivnit množství nebo kvalitu vody ve studni souseda.“ A dále: „Nejvyšší správní soud přitom zastává názor, že v mnoha případech je myslitelné, že konkrétní způsob, jakým má být prováděna navrhovaná stavba studny, může mít vliv na množství či kvalitu vody ve studni souseda. To samé platí i ve vztahu ke konkrétnímu navrhovanému provedení stavby studny dle její projektové dokumentace. Stavební řízení je přitom určeno k vypořádání námitek proti projektové dokumentaci či způsobu provádění stavby. Tím, že bude založeno účastenství vlastníka studny na sousedním pozemku v řízení o povolení studny na sousedním pozemku, bude zajištěna ochrana jeho vlastnických práv k jeho studni.“ Stěžovatelka sama tvrdí, že umístěním studny na sousedním pozemku dochází k významnému úbytku vody z její studny. Nutno dodat, že stavební úřad v původním územním řízení o umístění studny na pozemku p. č. 1515/5, ukončeném rozhodnutím ze dne 14. 3. 2012, č. j. 11508/2012-MURI/OSÚ/00022, dospěl k závěru, že stěžovatelka i vlastníci sousední studny na pozemku p. č. 1515/4 jsou účastníky správního řízení. Bude-li se tedy vodoprávní úřad znovu zabývat posouzením okruhu účastníků v řízení o dodatečném povolení studny (např. bude-li jeho rozhodnutí ze dne 14. 8. 1013, č. j. 63823/2013-MURI/OVÚ/764, zrušeno v přezkumném řízení), měl by výše uvedené skutečnosti vzít ve vztahu k vlastníkům sousedních studní v potaz a zvážit, zda je podle § 109 písm. e) stavebního zákona určí jako účastníky tohoto řízení.

D – ZÁVĚRY

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěl k přesvědčení, že se odbor životního prostředí a odbor stavebního úřadu Městského úřadu v Říčanech dopustily těchto pochybení:

vodoprávní úřad

- nesprávně posoudil účastenství v řízení o dodatečném povolení stavby,
- nerespektoval obecné požadavky na využívání území; stavební úřad
- vydal kladné vyjádření k umístění dodatečně povolované studny podle § 15 odst. 2 stavebního zákona, a to přes nedodržení odstupových vzdáleností určených ustanovením § 24a odst. 2 písm. d) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

Zprávu o šetření zasilám starostovi města Ř a žádám, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro mé závěrečné stanovisko.

OCHRANA VOD

Zprávu o šetření dále zasílám řediteli Krajského úřadu Středočeského kraje jako podnět k provedení přezkumného řízení podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu, neboť se domnívám, že rozhodnutí odboru životního prostředí Městského úřadu v Říčanech ze dne 14. 8. 1013, č. j. 63823/2013-MURI/OVÚ/764, je v rozporu s právními předpisy.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

JUDr. Stanislav Křeček

zástupce veřejného ochránce práv

V Brně dne 5. března 2013
Sp. zn.: 5067/2010/VOP/JBE

Vážení manželé M.,

podáním doručeným dne 19. 10. 2010 jste se obrátili na veřejného ochránce práv s prosbou o řešení situace týkající se neudržovaného toku N. a nedostatečné kapacity následného zatrubnění tohoto toku, kteréžto skutečnosti následně vedou k opakovanému zaplavování a podmáčení Vaší nemovitosti. Příčinu potíží jste spatřovali zejména v tom, že koryto toku bylo zaneseno velkým množstvím bahna a naplavenin a že nebyly udržovány břehové porosty. Poukazovali jste rovněž na související stavební projekty, které vedly ke zhoršení odtokových poměrů, na nedostatečnou kapacitu toku a na zanesené propustky.

Na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského jsem se ujala vyřizování Vašeho podnětu já, neboť veřejný ochránce práv využil své možnosti dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i problematika zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodách“), a souvisejících předpisů. Na základě Vámi uvedených informací a přiložených podkladů jsem se obrátila na primátora Magistrátu města Olomouce, kterého jsem opakovaně žádala o vyjádření k zásadním skutečnostem případu a k vývoji situace na místě samém.

Z Vašeho podnětu, jakož i z podnětu dalších občanů v téže záležitosti a z dalších přiložených podkladů vyplývá, že na schopnost toku N. odvádět povrchové vody se do značné míry podepsaly související stavební aktivity (výstavba komerčního centra s nedostatečným odvodněním, jakož i nedostačujícím způsobem řešené svedení dešťových vod z přílehlé dálnice, či nefunkčnost retenčních nádrží). V části svého šetření jsem se zabývala i otázkou, zda příslušná správní rozhodnutí, týkající se uvedených stavebních záměrů, nelze ještě přezkoumat s ohledem na jejich dopad na vodní poměry a následné poškozování majetku občanů. Z šetření nicméně vyplynulo, že tato rozhodnutí již nelze přezkoumat s ohledem na uplynutí lhůt stanovených pro přezkum správních rozhodnutí zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.¹⁷²

Současně bych již úvodem této zprávy chtěla upozornit, že veřejný ochránce práv i jeho zástupce se musí při výkonu své činnosti řídit zá-

¹⁷² Z ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu vyplývá, že usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejpozději do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.

konem, a mohou tak poskytovat ochranu jen v rozsahu své působnosti vymezené v § 1 zákona o veřejném ochránci práv. Ve vztahu k orgánům územních samosprávních celků je působnost ochránce a jeho zástupce dána jen v rozsahu, v jakém tyto orgány vykonávají státní správu; ochránci tak nepřísluší jakkoliv zasahovat do činnosti a rozhodování místní samosprávy. Za okolností Vašeho případu to znamená, že jsem se mohla zabývat toliko postupem Magistrátu města Olomouc coby příslušného vodoprávního úřadu.

Z Vámi zasláných podkladů, z vyjádření Magistrátu města Olomouce i z informací dostupných v médiích jsem získala **následující poznatky**. Situace s nedostatečnými odtokovými poměry vodoteče N. trvá již několik let. Svůj podíl na tom má jak postupná urbanizace území, tak i změna klimatu. Vlastníkem zatrubněné části toku N., jakož i problematického česla v nátokové části, je město O., a to od roku 2006, kdy vodoprávní úřad veřejnou vyhláškou v souladu s § 135 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), označil vodní díla na toku N. za věci nalezené. K tomuto postupu vedla neochota tehdejšího správce vodního toku Z. provádět na toku údržbu a opravy.

V obou případech se jedná o vodní díla z 60. let 20. století, jejichž povolání bylo v gesci ONV v Olomouci. S ohledem na skutečnost, že archiv tohoto úřadu, resp. okresního úřadu, měl být zničen při povodni v roce 1997, nelze dohledat žádnou dokumentaci. Magistrát města Olomouce má k dispozici toliko technickou zprávu pro „G. O. Kanalizace S.“ z roku 1960, schválenou v roce 1961. Z ní Magistrát města Olomouce dovozuje, že vodní díla v době svého vzniku odpovídala všem požadavkům kladebným na vodní díla tehdejšími předpisy.

V současné době tuto část toku N. provozuje společnost T., a. s., a to na základě Smlouvy o zabezpečení veřejně prospěšných služeb ve městě O., uzavřené dne 29. 4. 2003, která byla v roce 2007 doplněna o údržbu česla (povodňové mříže). Dle vyjádření Magistrátu města Olomouce má být toto česlo monitorováno v případě přílivových dešťů pracovníky odboru ochrany Magistrátu města Olomouce, a to nepřetržitě. Magistrát nicméně ve svém vyjádření připustil, že při neočekávaných, rychlých srážkách a velké dojezdové vzdálenosti jsou často nuceni spolehnout se na místní obyvatele a jejich bezprostřední zásah.

V dalších částech je tok N. v dnešní době ve správě P., s. p.

Úvodem svého posouzení považuji za nezbytné zdůraznit, že není možné očekávat, že stát, potažmo jednotlivé územní samosprávné celky, budou schopny ochránit veškerý soukromý majetek před následky povodňových událostí. Zhoršování odtokových poměrů je v současné době bohužel obecným jevem, na který kromě měnících se klimatických podmínek má rovněž vliv rostoucí zástavba a zásahy do přírody a krajiny,

kteří se druhotně projeví právě tím, že určité vodní toky či vodní díla pozбудou svou schopnost odvádět povrchové vody, a to i v případech, že jsou řádně udržovány a že v době, kdy byla taková vodní díla povolována, vyhovovala všem požadavkům stanoveným právními předpisy a technickým normám. V některých případech je pak na rozhodnutí státu, obcí či krajů, zda v rámci výkonu samosprávy vyčlení nezbytné finanční prostředky na investici do protipovodňových opatření. Do této oblasti nejsem s přihlédnutím ke svým zákonným pravomocem oprávněna jakýmkoliv způsobem zasahovat.

Na druhou stranu má být zaručena ochrana soukromého majetku alespoň v případech, kdy příslušné právní předpisy ukládají vlastníkům vodních děl či správcům vodních toků určité povinnosti, a tyto nejsou z jejich strany plněny. Pokud jde o vodní díla, stanoví zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodách“), ve svém ustanovení § 59 odst. 1 vlastníkům vodních děl, mimo jiné, povinnost dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno, udržovat vodní dílo v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů, odstraňovat předměty a hmoty zachycené či ulpělé na vodním díle atd. Pro případ, že vlastník vodního díla své povinnosti řádně neplní, stanoví ustanovení § 59 odst. 5 zákona o vodách, že pokud to vyžaduje veřejný zájem a jestliže ten, kdo je k tomu povinen, řádně neplní své povinnosti a nezjedná nápravu ani ve stanovené lhůtě, může vodoprávní úřad rozhodnout, že jiná osoba převezme provoz nebo údržbu vodního díla, a to na náklady povinného. Obdobně jsou správcům vodních toků stanoveny povinnosti v § 47 zákona o vodách, mimo jiné povinnost sledovat stav koryt a pobřežních pozemků, udržovat koryta vodních toků ve stavu dostatečné průtočnosti atd.

I pokud jde o N., je zjevné, že se na stávajícím nepříznivém stavu podílí celá řada příčin. Rozhodnutí týkající se souvisejících staveb, jejichž realizace přispěla ke zhoršení odtokových poměrů na N., jsou již ovšem nepřezkoumatelná, jak bylo uvedeno výše, a tudíž je nepřezkoumatelný i jejich vodoprávní aspekt. Z Vašeho podnětu ovšem vyplývá, že za nejpalčivější jste považovali právě stav samotného toku, resp. jeho koryta, a nedostatečnou kapacitu tohoto toku v jeho otevřené i zatrubněné části odvádět povrchové vody.

Z Vámi zaslanych informací i z vyjádření Magistrátu města Olomouce je zjevné, že problém u těchto vodních děl vzniká jak v rovině jejich kapacity, tak v rovině jejich údržby.

Pokud jde o **nedostatečnou kapacitu zatrubněné části N.**, je třeba s ohledem na výše uvedené informace o pravděpodobné době povolení tohoto díla v 60. letech minulého století stavět na domněnce, že se jedná o vodní dílo povolené. V takovém případě by bylo možno proti vůli vlastní-

ka využít pouze institutu tzv. nezbytných úprav v režimu § 137 odst. 1 ve spojení s odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Podle tohoto ustanovení lze vlastníku stavby nařídit nezbytné úpravy, mimo jiné k usnadnění průtoku přívalových vod nebo k zamezení vnikání povrchových vod do staveb a na přilehlé pozemky. Je-li ovšem takové vodní dílo postaveno a užíváno v souladu s podmínkami danými stavebním povolením, mohou být takové nezbytné úpravy nařízeny vlastníkovi jen v případě prokazatelně významného ohrožení a za náhradu újmy, kterou by vlastníkovi nařízené úpravy vyvolaly. V praxi je tak možnost daná tímto ustanovením realizována poměrně zřídka, musí být prokazováno významné ohrožení a obec, resp. vodoprávní úřad musí zajistit finanční prostředky pro náhradu nařízených úprav. Proto vítám, že vlastník česla i zatrubněné části, město O., přistoupil dobrovolně k realizaci akce „N., zkapacitnění v km 5,2-5,4, k. ú. X“. Ve svém posledním sdělení ze dne 12. 11. 2012 mě primátor města O. vyrozuměl, že se jedná o společnou akci města O. a společnosti P., s. p. Součástí smlouvy o dílo, která byla uzavřena se společností H., spol. s r. o., je i termín dokončení díla u jednotlivých stavebních objektů, z nichž do 15. 12. 2012 mělo být provedeno čištění a zkapacitnění samotného toku a dokončena úprava propustku a sedimentační nádrž a následně do 31. 5. 2013 by měl být dokončen nový vtokový objekt s česlovou stěnou a zkapacitnění zatrubněné části a sjezd z ulice Z.

Pokud jde o otázku **údržby** uvedených **vodních děl** a správu vodního toku samotného v jeho nezatrubněné části, je z Vámi zasláných informací, ale i z poznatků dostupných v médiích a ostatně i z vyjádření Magistrátu města Olomouce zjevné, že v uvedené době nebyly dostatečně plněny povinnosti vlastníka vodního díla ani správce vodního toku. Břemeno údržby jste tak nesli zcela neodůvodněně Vy, coby vlastníci sousedních ohrožených nemovitostí, a to bez náhrady Vám vzniklé újmy. Nepovažuji takový stav za přijatelný, ani v případě, jak uvádí primátor ve svém sdělení, že by se jednalo pouze o případy, kdy z hlediska dlouhé doby dojezdu a náhlosti srážek musel vlastník díla spoléhat na zásah místních obyvatel. Poukazuji v tomto nejen na to, že neplnění výše citovaných ustanovení zákona o vodách by mělo v důsledku vést i k sankčnímu postihu vlastníka vodního díla či správce vodního toku, když zákon o vodách stanoví pro takové jednání příslušné sankce;¹⁷³ za takových okolností vzniká vlastníkům, jejichž majetek je v důsledku neplnění těchto povinností poškozen či ohrožován, rovněž právo žalovat příslušného vlastníka vodního díla na náhradu škody či podat tzv. sousedskou žalobu v režimu občanského

¹⁷³ K tomu viz ustanovení § 125d odst. 1 písm. a) a odst. 4) písm. d) a dále ustanovení § 125i odst. 1 zákona o vodách.

zákoníku. V případě, že vlastník vodního díla není opakovaně schopen včas zasáhnout, když na vodním díle ulpí naplaveniny, které zabraňují dostatečnému odtoku povrchové vody, bude vhodné uzavřít smlouvu o údržbě předmětného vodního díla s jiným subjektem a za patřičnou úhradu nákladů s tím spojených. Vodoprávní úřad dle mého názoru po celou dobu zanedbával povinnost provádět vodoprávní dozor, když z jeho strany nebyly stanoveny požadavky na zjednání nápravy, nezačal ani příslušná sankční řízení, ani nevyužil možnosti dané ustanovením § 59 odst. 5 zákona o vodách. Rovněž nebylo žádným způsobem řešeno, příp. postiženo dlouhodobé neudržování koryta toku N. a celkové dlouhodobé zanedbávání povinností správce vodního toku.

Pokud jde o tuto druhou část problému, v rámci výše uvedené společné akce města O. a P., s. p., mělo v průběhu let 2011–2012 konečně dojít k „tříetapovému“ čištění vodního toku N., poté, co došlo k převodu správy vodního toku právě na P., s. p. Mělo být odvezeno cca 2 000 m³ sedimentů, čištění měla být i zatrubněná část toku, v některých částech bylo rozšířeno koryto toku.

Vážení manželé M., dovoluji mi závěrem uvést následující. S ohledem na výše uvedené již realizované nebo v brzké době plánované kroky ze strany města O. a P., s. p., jinými slovy s přihlédnutím k tomu, že ze strany vlastníka vodních děl a správce vodního toku N. byly či jsou činěny kroky směřující k nápravě situace, rozhodla jsem se své **šetření ukončit ve smyslu § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv**. V současné době považuji za prvořadé, že bylo provedeno vyčištění zaneseného koryta a dále to, aby byla dokončena realizace nové česlové stěny a zvýšení kapacity zatrubněné části toku N. Ani následně se však příslušný vlastník, resp. správce vodního toku nezbavuje svých zákonných povinností k údržbě vodního díla, resp. vodního toku. Pokud by tedy i po realizaci těchto opatření mělo docházet k zanedbávání jejich zákonných povinností, neváhejte se v první řadě obrátit na příslušný vodoprávní úřad a požadovat zjednání nápravy, příp. i správní potrestání odpovědného subjektu. Nepovede-li tato cesta k dosažení zákonem požadovaného stavu, můžete se na mě v této věci opět obrátit s tím, že zašlete i kopie vyjádření příslušného vodoprávního úřadu k Vaším podáním. Případně můžete rovněž zvážit možnost zjednání nápravy soudní cestou (viz výše).

Zcela závěrem a pouze pro úplnost dodávám, že pokud jde o budoucí správní rozhodnutí týkající se protipovodňových opatření na N. v širším kontextu, veřejný ochránce práv, ani já coby jeho zástupkyně, nejsme v tomto směru oprávněni předjímat tato správní rozhodnutí, ani není možné nahrazovat roli účastníků příslušných správních řízení. Jinými slovy, právní předpisy zakládají právě i dotčeným občanům právo účastnit se uvedených správních řízení a v nich podávat své námítky, mimo jiné, i proto, aby se v těchto řízeních vyslovili ti, jejichž zájmy mohou být

OCHRANA VOD

konkrétně dotčeny. V případě, že bude přijato rozhodnutí, se kterým tito účastníci nebudou souhlasit, je potom jejich právem hledat další ochranu, ať již prostřednictvím opravných prostředků ve správním řízení, správních žalob či s využitím institutu veřejného ochránce práv.

Tuto zprávu zasílám na vědomí rovněž příslušnému vodoprávnímu úřadu v Olomouci.

S pozdravem

RNDr. Jitka Seitlová v. r.

(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

Výzvu při kontrolní prohlídce [§ 134 odst. 2 stavebního zákona] může stavební úřad učinit také ústně, avšak za předpokladu, že budou splněny náležitosti dané stavebními předpisy a správním řádem.

V Brně dne 19. března 2014
Sp. zn.: 7704/2012/VOP/MPO

Zpráva o šetření postupu Městského úřadu Velké Hamry a Městského úřadu Tanvald ve věci vypouštění odpadních vod z domu čp. X

Podnětem ze dne 27. 11. 2012 se na Kancelář veřejného ochránce práv obrátila paní M. G., bytem xxxx (dále také „stěžovatelka“), a žádala o prošetření postupu stavebního úřadu Městského úřadu Velké Hamry (dále také „stavební úřad“) a odboru stavebního úřadu a životního prostředí Městského úřadu Tanvald (dále také „vodoprávní úřad“) ve věci vypouštění odpadních vod z domu čp. X, jehož majitelem je pan J. E., bytem xxxx.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť veřejná ochránkyně práv využila své možnosti dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi které patří i oblast stavebního řádu a vodního práva, do níž podnět spadá.

A – PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

Z předložených podkladů jsem zjistil, že stěžovatelka se na Kancelář veřejného ochránce práv obrátila ve věci odstraňování odpadních vod z nemovitosti pana E. již podruhé. V minulosti stěžovatelka poukazovala na skutečnost, že pan E. vypouští odpadní vody z domu čp. X do žumpy (jímky), ze které splašky unikají a podmáčejí její dům, resp. dům jejího syna Ing. M. G., který dům čp. Y v xxxx vlastní. Stěžovatelka doložila také „Vyjádření osoby s odbornou způsobilostí v oboru hydrogeologie k možnosti průsaku odpadních vod z žumpy čp. X do sklepení a zdiva rodinného domu čp. Y (xxxx) a stopovací zkouška“ ze dne 19. 10. 2011, zpracovatel Mgr. J. Č. Závěry vyjádření přitom znějí takto: „Ze všech výše uvedených výsledků je zřejmé, že ze žumpy čp. X došlo během stopovací zkoušky k únikům splaškových vod obarvených fluoresceinem. Zároveň bylo prokázáno, že splaškové vody spolu se stopovací látkou nasákly již po osmi dnech do zdiva sklepa rodinného domu čp. Y a postupně vzlínaly do celé západní a střední části sklepa včetně stropů a vzlínání dále pokračuje do nadzemních obytných částí rodinného domu. Ve studni pod čp. Y se

OCHRANA VOD

stopovací látka objevil na krátký čas cca 20 až 27 dnů po aplikaci a opět vymizela.

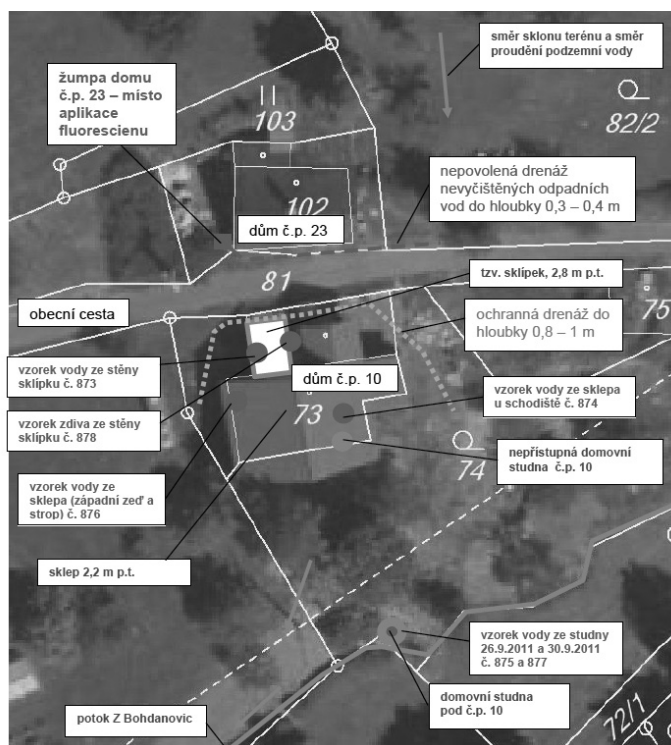
Protože trvalá hladina podzemní vody leží 2 až 3 metry pod podlahou nejnižší části sklepa rodinného domu čp. Y, je zřejmé, že zdrojem podmáčení domu a vlhkosti zdiva je pouze únik splaškových vod z žumpy čp. X (majitele J. E.), které prosakují po vrstvách jílu a puklinách fylitů jižním směrem až ke stěnám sklepení domu čp. Y.

Řešením problému je okamžité ukončení nelegálního vypouštění odpadních vod do půdních vrstev z žumpy čp. X nad rodinným domem čp. Y a vysušení domu čp. Y. Jediným rychlým havarijním řešením je vložkování žumpy a její časté vyvážení ještě před zaplněním.

Dům čp. Y je již značně zvlhlý a během nastávající zimy zcela jistě dojde k degradaci zdiva domu, nehledě na hygienickou neúnosnost stávajícího stavu.

Při dlouhodobějším promáčení svahu hrozí potenciální riziko sesuvu.“

Obrázek č. 1: Situace vsakování s vyznačením záměru (1:320)



Zdroj: „Vyjádření osoby s odbornou způsobilostí v oboru hydrogeologie k možnosti průsaku odpadních vod z žumpy čp. X do sklepení a zdiva rodinného domu čp. Y (xxx) a stopovací zkouška“ ze dne 19. 10. 2011, zpracovatel Mgr. J. Č.

Rozhodnutím¹⁷⁴ ze dne 3. 1. 2012 bylo stavebním úřadem vlastníkovi stavby domu čp. X a přilehlé žumpy nařizeno, aby na svůj náklad upravil žumpu tak, aby byla vodotěsná, bez možnosti jakéhokoli odtoku a opatřena odvětráním.

V elektronickém dopisu ze dne 27. 11. 2012, kterým se stěžovatelka na Kancelář veřejného ochránce práv obrátila znovu, bylo uvedeno, že situace se prakticky nezměnila, že i nadále je její dům podmáčen splaškovými vodami z domu čp. X. Z dopisu stěžovatelky přitom bylo zřejmé, že není srozuměna s činností příslušných úřadů, do jejichž kompetence věc spadá.

B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Po posouzení podnětu z hlediska věcné působnosti jsem se rozhodl v souladu s ustanovením § 14 zákona o veřejném ochránci práv ve věci zahájit šetření, v jehož rámci jsem o stanoviska požádal stavební úřad a vodoprávní úřad.

Dne 29. 5. 2013 mi bylo doručeno vyjádření¹⁷⁵ vodoprávního úřadu a dne 18. 6. 2013 jsem obdržel rovněž vyjádření¹⁷⁶ stavebního úřadu k dané věci. Dne 6. 9. 2013 mi bylo na základě žádosti o doplnění výše uvedených sdělení úřadů doručeno další vyjádření¹⁷⁷ vodoprávního úřadu a po urgenci také dne 7. 2. 2014 vyjádření¹⁷⁸ stavebního úřadu. V mezidobí, dne 5. 2. 2014, jsem od vodoprávního úřadu obdržel také kopii „Záznamu o prohlídce žumpy u čp. X“. Prohlídka žumpy se konala dne 19. 11. 2013 a nebylo zjištěno, že by z plastové jímký vytékaly nějaké odpadní vody. S ohledem na přehlednost této zprávy o šetření si dovoluji relevantní části výše uvedených vyjádření uvést v samostatné příloze č. 1, která je nedílnou součástí této zprávy. Na následujících řádcích shrnuji skutkový stav, tak jak jej vidí příslušné úřady.

Shrnutí skutkového stavu

- Odpadní vody z WC, umyvadla a vany v koupelně jsou svedeny do nové plastové žumpy. Dřez v kuchyni nemá napojení na vnitřní kanalizaci a dle sdělení majitele domu není napojen na vnitřní vodovod.
- Dne 26. 4. 2013 probíhala kontrolní prohlídka, na které stavební úřad vyzval vlastníka objektu čp. X (pana E.), aby novou plastovou žumpu znovu řádně osadil tak, aby splňovala podmínky dané v § 4 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby,

¹⁷⁴ Čj. movh/0047/2012.

¹⁷⁵ Čj. MěÚT/8879/2013.

¹⁷⁶ Čj. movh/0824/2013.

¹⁷⁷ Čj. MěÚT/14132/2013.

¹⁷⁸ Čj. movh/0530/2014.

a současně provedl osazení nové plastové žumpy tak, aby odpovídalo odst. 6 ČSN 75 6081, tj. aby konstrukce žumpy odolávala hydrostatickému tlaku náplně žumpy a případnému vztlaku podzemních vod. Ke splnění podmínek této výzvy byl stanoven termín do 15. 5. 2013. Do doby splnění těchto podmínek nesměl být objekt čp. X užíván k bydlení. V rámci kontrolní prohlídky byl předložen doklad o vyvezení odpadní vody ze dne 24. 4. 2013 na 1,5 m³.

- Dne 17. 5. 2013 byla provedena další kontrolní prohlídka, při které bylo zjištěno, že nová plastová žumpa byla osazena zpět a že je napojena na odpad z domu. Dále bylo provedeno obsypání nové žumpy štěrkem a šotolinou. Jímka je osazena a napojena na odpadní potrubí, které odvádí splaškové vody z rodinného domu. Její stabilizace je zajištěna obsypáním štěrkem a šotolinou.
- Vodoprávní úřad požadoval po panu E. předložit doklad o vyvážení jímky do 20. 9. 2013. Stavební úřad MěÚ Velké Hamry požadoval předložit doklad o nepropustnosti odpadního potrubí napojeného na novou plastovou jímku do 30. 9. 2013. Protože však povinný jako vlastník stavby ke dni 7. 2. 2014 nedoložil požadovaný doklad o provedené zkoušce těsnosti napojovacího potrubí vypracovaný oprávněným subjektem, nesmí být objekt čp. X nadále užíván k trvalému bydlení.
- Ve sklepech objektu nevyvěrá žádný pramen vody.

C – HODNOCENÍ VĚCI ZÁSTUPCEM OCHRÁNCE

C.1 – Forma výzvy při kontrolní prohlídce

Stavební úřad požadoval po vlastníku žumpy a objektu čp. X při kontrolní prohlídce konané dne 3. 9. 2013 předložení dokladů o nepropustnosti rozvodů napojených na plastovou jímku, a to do 30. 9. 2013. Tento požadavek vyslovil prostřednictvím protokolu ze dne 3. 9. 2013. Z obsahu protokolu, který mi byl úřady poskytnut, je zřejmé, že vlastník domu čp. X a přilehlé žumpy byl s tímto požadavkem stavebního úřadu srozuměn, neboť v obsahu protokolu není uvedeno, že by odmítl protokol podepsat, a není zde ani zaznamenáno, že by podával proti požadavku stavebního úřadu nějaké námítky. Ze sdělení stavebního úřadu ze dne 7. 2. 2014 je zřejmé, že požadované doklady nebyly vlastníkem objektu doloženy. Vlastník objektu tedy nesplnil požadavek učiněný stavebním úřadem ve lhůtě, kterou úřad stanovil.

Ustanovení § 134 odst. 2 stavebního zákona¹⁷⁹ stanoví, že zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závadu nebo vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2, vyzve podle povahy věci

¹⁷⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz.

stavebníka nebo vlastníka stavby, aby ve stanovené lhůtě zjednal nápravu. Stavební úřad může tyto osoby rovněž vyzvat, aby předložily potřebné doklady, například certifikáty o vhodnosti použitých stavebních výrobků. Jsem názoru, že v daném případě se stavební úřad dopustil pochybení, když vlastníka domu čp. X a přilehlé žumpy přímo nevyzval k předložení požadovaných dokumentů. V opisu protokolu je uveden „pouze“ požadavek na předložení dokumentů, který byl do protokolu také zaznamenán. Nemám od úřadů ani od stěžovatele k dispozici žádný dokument, který by dokladoval, že vlastník stavby byl vyzván k předložení dokladu o nepropustnosti žumpy a dokladu o zkoušce vodotěsnosti kanalizačního potrubí. Podle ustanovení § 18p vyhlášky č. 503/2006 Sb.¹⁸⁰ musí výzva ke zjednání nápravy obsahovat:

- identifikační údaje osoby, které je výzva určena, uvedené podle správního řádu,
- označení stavby uvedením druhu a účelu stavby, včetně čísla popisného nebo evidenčního, bylo-li přiděleno, a popis místa stavby uvedením čísla parcelního a katastrálního území podle katastru nemovitostí,
- zjištěnou závadu a způsob zjednání nápravy nebo požadavek bezodkladného zastavení nepovolených prací anebo výčet dokladů, které mají být předloženy, popřípadě jiný důvod výzvy,
- lhůtu pro splnění výzvy,
- poučení o následcích nevyhovění výzvě.

Ačkoli, dle mého soudu, není vyloučeno, aby výzva byla za splnění zákonem daných podmínek učiněna rovněž ústně a zaznamenána do protokolu, jsem názoru, že v šetřeném případě neprovedl stavební úřad výzvu k předložení podkladů vlastníkem stavby řádně. Výzva je úkonem podle části IV. správního řádu.¹⁸¹ Podle ustanovení § 154 správního řádu se obdobně použije pro vydání výzvy ustanovení § 15 odst. 1 správního řádu, které říká, že: „*jednotlivé úkony v řízení se činí písemně, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud to nevyklučuje povaha věci. Jednotlivé sdělení v průběhu řízení lze vůči přítomnému účastníkovi řízení učinit ústně, pokud ten na písemné formě netrvá. Obsah úkonů prováděných jinou než písemnou formou se poznamená do spisu, nestanoví-li zákon jinak.*“ S ohledem na znění ustanovení § 18p vyhlášky č. 503/2006 Sb. a § 15 odst. 1 správního řádu by tedy bylo možno připustit učinění výzvy k předložení potřebných pokladů ústně s tím, že by v protokolu bylo uvedeno, že osoba, vůči níž byla výzva vydána, netrvá na písemném vyhotovení výzvy a jest-

¹⁸⁰ Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Dostupná na www.portal.gov.cz.

¹⁸¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz.

liže by tato osoba stvrdila svým podpisem, že byla poučena o následcích nevyhovění výzvě. Protokol vyhotovený při kontrolní prohlídce konané dne 3. 9. 2013 svým obsahem takové znaky nenaplnňuje. Jsem proto názoru, že stavební úřad řádně nevyzval vlastníka domu čp. X k předložení potřebných podkladů, a postupoval proto v rozporu se stavebním zákonem. V obecné rovině musím uvést, že nepovažuji za vhodné, aby byla výzva při kontrolní prohlídce činěna v ústní formě. Domnívám se, že je mnohem případnější činit výzvu podle ustanovení § 134 odst. 2 stavebního zákona ve formě písemné. Některé odborné komentáře ke stavebnímu zákonu ani nepřipouštějí jinou formu.¹⁸² Písemná forma výzvy se všemi náležitostmi, tak jak je stanoví vyhláška č. 503/2006 Sb., následně umožní stavebnímu úřadu v případě, že adresát výzvy neuposlechně, velmi dobrý podklad pro vydání rozhodnutí, kterým zjednáni nápravy nařídí. Dovolím si tedy shrnout, že v šetřeném případě stavební úřad nepostupoval v souladu se stavebním zákonem, když vlastníka nemovitosti X nevyzval k předložení dokladu o nepropustnosti žumpy a dokladu o zkoušce vodotěsnosti kanalizačního potrubí, tak jak stavební zákon a jeho prováděcí vyhláška předpokládají.

V protokolu z kontrolní prohlídky konané dne 3. 9. 2013 je také uvedeno vyjádření vodoprávního úřadu, že požaduje předložit doklad o vyvážení žumpy do 20. 9. 2013. Podle ustanovení § 38 odst. 6 vodního zákona je ten, kdo akumuluje odpadní vody v bezodtokové jímce, povinen zajišťovat jejich zneškodňování, tak aby nebyla ohrožena jakost povrchových nebo podzemních vod, a na výzvu vodoprávního úřadu prokázat jejich zneškodňování. Dané ustanovení ani kontrolní řád¹⁸³ neupravuje, v jaké formě má být výzva učiněna. Podpůrně je proto nutné aplikovat ustanovení § 154 ve spojení s § 15 odst. 1 správního řádu (viz výše). Výzva vodoprávního úřadu tedy měla být učiněna písemně, popřípadě ústně, tak aby byly naplněny správním řádem předpokládané náležitosti. Jestliže vodoprávní úřad učinil výzvu ústně a v protokolu zároveň nezaznamenal, že osoba, vůči níž byla výzva vydána, netrvá na písemném vyhotovení výzvy, nepostupoval, dle mého soudu, v souladu s právními předpisy.

C.2 – Skutkový stav

Na základě skutečnosti, že stavební úřad požaduje po vlastníkově domu čp. X předložení dokladu o nepropustnosti rozvodů napojených na no-

¹⁸² Viz např. MAREČEK, Jan a kol. Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 838 s. ISBN 978-80-7380-430-5. Na straně 345 je uvedeno: „Druhý odstavec procesně upravuje postup stavebního úřadu v případě, když při kontrolní prohlídce stavby zjistí závadu. Jeho prvním úkonem je zde písemná výzva ke zjednáni nápravy, tzn. k odstranění závady spolu se stanovením přiměřené lhůty.“

¹⁸³ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz.

vou žumpu, usuzuji, že má úřad určité pochybnosti o tom, zda odpadní vody z domu čp. X neunikají mimo plastovou jímku, která by měla být nepropustná. V takovýchto případech bývá nejefektivnějším řešením to, aby si úřad sám ověřil napojení rozvodů z jednotlivých objektů v domě (WC, vana, umyvadlo v koupelně a dřez v kuchyni). Prostřednictvím potravinářského barviva různých barev je možné po jejich rozpuštění v odpadní vodě sledovat, zda skutečně vody tečou do žumpy. Formulace uvedená v protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 3. 9. 2013 („dřez v kuchyni nemá napojení na vnitřní kanalizaci a dle sdělení majitele objektu není napojen na vnitřní vodovod“) navíc vyznívá tak, že při kontrolní prohlídce nebylo ověřeno napojení dřezu na vnitřní kanalizaci. Úřady jsou přitom povinny při své činnosti zjišťovat stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V tomto směru žádám úřady o vyjádření ke skutkovému stavu.

Kontrolu nepropustnosti rozvodů napojených na novou žumpu i samotné žumpy lze provést také za expertní součinnosti podle ustanovení § 174 stavebního zákona. Takovýto postup by přispěl k objektivitě provedené kontrolní prohlídky, o níž má v současnosti stěžovatelka s ohledem na několikaleté řešení problému pochybnosti. Ve vazbě na tvrzení stěžovatelky, že ani po zásahu úřadů nedošlo do dnešního dne ke zlepšení situace, považuji v daném případě za vhodné, aby si stavební úřad ve spolupráci s vodoprávním úřadem nechal zpracovat ve věci nový hydrogeologický posudek s cílem posoudit příčiny stálého podmáčení domu, ve kterém stěžovatelka bydlí, a prokázat existenci 18metrového drénu vedoucího kolem silnice napojeného na starou žumpu. Současně by bylo příhodné, aby byla posouzena také existence pramenu vody ve sklepech domu čp. X, na který stěžovatelka ve svých dopisech poukazuje. Nepovažuji za korektní takovýto posudek opětovně požadovat po stěžovatelce, neboť ta již v roce 2011 předložila vyjádření odborně způsobilé osoby, kterým prokázala své tvrzení, že dům je podmáčen splašky ze žumpy vlastníka domu čp. X.

C.3 – Užívání nemovitosti X

Na základě dosavadního vývoje šetření se jeví jako pravděpodobné, že stavba rodinného domu čp. X včetně přilehlé stavby žumpy byla v minulosti povolena a zkolaudována. Při dalším hodnocení věci budu proto vycházet z předpokladu, že dům čp. X byl v minulosti zkolaudován k trvalému bydlení. Přesto žádám, aby se mi stavební úřad k této skutečnosti vyjádřil a uvedl, kdy byla stavba žumpy a domu povolena a k jakému účelu byla stavba domu čp. X zkolaudována.

V protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 26. 4. 2013 je uvedeno, že do doby splnění podmínek v protokolu uvedených nesmí být objekt čp. X užíván k bydlení. Rovněž ve vyjádření stavebního úřadu ze dne 7. 2. 2014 je uvedeno, že „protože pan E. k dnešnímu dni nedoložil požadovaný do-

klad o nepropustnosti, nesmí být objekt čp. X nadále užíván k trvalému bydlení“.

K postupu stavebního úřadu týkajícímu se užívání stavby domu čp. X uvádím následující.

V obecné rovině je možné uvést, že užívání stavby lze pozastavit či omezit prostřednictvím institutu stavebního dozoru, jestliže dochází k porušování právní povinnosti. Podle ustanovení § 171 odst. 3 stavebního zákona stavební úřad v případě zjištění nedostatků se zřetelem na jejich charakter a následky či možné následky vyzve ke zjednání nápravy nebo rozhodnutím uloží povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě; v rozhodnutí může do doby zjednání nápravy pozastavit nebo omezit výkon činnosti, při níž dochází k porušování právní povinnosti. Je nutné zdůraznit, že pozastavení či omezení užívání stavby je výrazným zásahem do právního postavení stavebníka či vlastníka stavby. Stavební úřad proto musí vždy pečlivě vážit, zda vůbec možnosti pozastavení či omezení užívání stavby využije a musí přihlédnout k okolnostem věci, jako je např. vliv užívání stavby na okolí, zda lze zjištěné nedostatky odstranit i při současném užívání stavby nebo zda má osoba, která stavbu užívá, možnost pobývat jinde, pokud se jedná o obydlí. Stavební zákon pro případy, kdy je na stavbě zjištěna závada, která brání řádnému užívání stavby a musí být odstraněna, zakotvuje vedle stavebního dozoru také několik dalších institutů (tzv. zvláštních pravomocí stavebního úřadu), kterými lze zjednat nápravu. Jinými slovy, kromě nařízení odstranění závady na stavbě rozhodnutím (po nevyhovění výzvě vydané na základě kontrolní prohlídky) může stavební úřad uvážit také uplatnění dalších prostředků nápravy, jako např. institut nezbytných úprav nebo udržovacích prací. V návaznosti na řečené je třeba zároveň uvést, že stavební úřad musí postupovat důsledně podle příslušných ustanovení, a v okamžiku, kdy nebude zjednána náprava v přiměřené lhůtě, kterou v rozhodnutí určí, musí přistoupit k dalšímu kroku, kterým je zpravidla exekuční řízení. Ve stavebním zákoně jsou rovněž zakotveny sankce za neuposlechnutí výzvy, kterou stavební úřad vydá [§ 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona¹⁸⁴]. Podle okolností věci a znalosti místních poměrů si musí stavební úřad učinit úvahu, který z institutů, jenž stavební zákon zakotvuje, užije k řešení nastalé situace.

Z výše uvedeného je zřejmé, že pokud již dojde k pozastavení či omezení užívání stavby, lze tak učinit pouze rozhodnutím. Jsem proto názoru, že stavební úřad nepostupoval správně, pokud se v rámci kontrolní prohlídky s vlastníkem stavby „dohodl“, že stavbu užívat nebude a toto

¹⁸⁴ Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 134 odst. 2 nebo 3 nezjedná nápravu nebo nepředloží doklady ve lhůtě stanovené ve výzvě nebo rozhodnutí stavebního úřadu.

zaznamenal do protokolu. Prostřednictvím protokolu nelze osobám ukládat žádné povinnosti. I kdyby tedy vlastník domu čp. X i nadále užíval svoji nemovitost, nemohl by stavební úřad zasáhnout, neboť by k tomu neměl zákonný titul. Z vyjádření stavebního úřadu ze dne 7. 2. 2014 je pak zřejmé, že stavební úřad přesto kontroloval, zda je stavba užívána, přičemž nebylo zjištěno, že by vlastník stavbu užíval.

C.4 – Shrnutí

Jsem přesvědčen, že dosavadní nesprávný postup úřadů vyplynul ze snahy stavebního úřadu a vodoprávního úřadu řešit nastalou situaci. Domnívám se, že v tuto chvíli by stavební úřad měl ve spolupráci s vodoprávním úřadem zjistit stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (viz část C.2 zprávy), a na základě získaných zjištění postupovat dále v souladu se stavebním zákonem. Pokud budou při kontrolní prohlídce zjištěny na stavbě domu čp. X závady, musí vyzvat vlastníka ke zjednáání nápravy, případně rozhodnutím uložit povinnost zjednat nápravu ve lhůtě, kterou stanoví, přičemž tato lhůta musí být přiměřená věci a nesmí bezdůvodně vést např. k dalšímu poškozování zájmů třetích osob či životního prostředí. Další variantou, jak by mohl stavební úřad rovněž postupovat, je nařídit vlastníkovi stavby podle zjištěných okolností buď nezbytné úpravy, či udržovací práce, rovněž ve lhůtě, která nesmí bezdůvodně vést k dalšímu poškozování zájmů třetích osob či životního prostředí.

Ve sdělení vodoprávního úřadu ze dne 4. 9. 2013 je uvedeno, že četnost vyvážení žumpy bude stanovena po dohodě se stavebním úřadem po opětovném povolení užívání domu čp. X. Jak plyne z výše uvedeného, užívání domu nebylo vlastníkovi zakázáno. Vodoprávní úřad by tedy měl stanovit pravděpodobnou četnost vyvážení žumpy s ohledem na účel, ke kterému byl dům zkolaudován, a v návaznosti na toto stanovení pravidelné vyvážení žumpy zkontrolovat.

D – ZÁVĚRY

Výzvu při kontrolní prohlídce může stavební úřad učinit také ústně, avšak za předpokladu, že budou splněny náležitosti dané stavebními předpisy a správním řádem.

Podle okolností věci a znalostí místních poměrů si musí stavební úřad učinit úvahu, které ze zvláštních pravomocí, jež mu stavební zákon skýtá k zajištění nápravy ve veřejném zájmu, užije k řešení situace zjištěné kontrolní prohlídkou.

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěl k přesvědčení, že se Městský úřad Velké Hamry a Městský úřad Tanvald dopustily pochybení spočívajícího v nesprávně učiněné výzvě vlastníkovi stavby čp. X k před-

OCHRANA VOD

ložení požadovaných dokladů. Městský úřad Velké Hamry rovněž pochybil ohledně zákazu užívání stavby rodinného domu čp. X, když nastalou situaci řešil postupem, který stavební zákon nepřipouští.

Zprávu o šetření zasílám i Městskému úřadu Velké Hamry a Městskému úřadu Tanvald a žádám, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřily ke zjištěným pochybením a informovaly mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro moje závěrečné stanovisko.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatelku.

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

V Brně dne 14. dubna 2015
Sp. zn.: 7704/2012/VOP/MPO

**Závěrečné stanovisko
s návrhem opatření k nápravě k postupu Městského
úřadu Velké Hamry a Městského úřadu Tanvald
ve věci vypouštění odpadních vod z domu čp. X**

A – ZÁVĚRY ŠETŘENÍ

Dne 19. 3. 2014 jsem vydal zprávu o šetření podnětu paní M. G., bytem xxxx (dále také „stěžovatelka“), ve věci odkanalizování domu X, jehož vlastníkem je pan J. E., bytem xxx.

Zprávu jsem zaslal k vyjádření Městskému úřadu Velké Hamry (dále také „stavební úřad“ nebo „MěÚ Velké Hamry“) a Městskému úřadu Tanvald.

Dovolím si pro připomenutí krátce uvést závěry zprávy o šetření. Na základě zjištění a úvah blíže uvedených ve zprávě jsem dospěl k přesvědčení, že se Městský úřad Velké Hamry a Městský úřad Tanvald dopustily pochybení spočívajícího v nesprávně učiněné výzvě vlastníkovu stavby čp. X k předložení dokladů o těsnosti kanalizačního potrubí, nepropustnosti žumpy (bezodtokové jímky) a dokladů o pravidelném vyvážení žumpy.

Konstatoval jsem, že by stavební úřad měl ve spolupráci s vodoprávním úřadem zjistit stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a na základě získaných zjištění postupovat dále v souladu se stavebním zákonem.¹⁸⁵ „Pokud budou při kontrolní prohlídce zjištěny na stavbě domu čp. X závady, musí vyzvat vlastníka ke zjednání nápravy, případně rozhodnutím uložit povinnost zjednat nápravu ve lhůtě, kterou stanoví, přičemž tato lhůta musí být přiměřená věci a nesmí bezdůvodně vést např. k dalšímu poškozování zájmů třetích osob či životního prostředí. Další variantou, jak by mohl stavební úřad rovněž postupovat, je nařídit vlastníkovu stavby podle zjištěných okolností buď nezbytné úpravy, či udržovací práce, rovněž ve lhůtě, která nesmí bezdůvodně vést k dalšímu poškozování zájmů třetích osob či životního prostředí.“ Dále jsem uvedl, že vodoprávní úřad by měl stanovit pravděpodobnou četnost vyvážení žumpy s ohledem na účel, ke kterému byl dům zkolaudován, a v návaznosti na toto stanovení pravidelné vyvážení žumpy zkontrolovat.

V podrobnostech odkazuji na text zprávy, kterou mají úřady i stěžovatelka k dispozici.

¹⁸⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz.

B – VYJÁDŘENÍ ÚŘADŮ

B.1 – Vyjádření Městského úřadu Tanvald doručené ve dnech 18. 4. 2014 a 19. 5. 2014 a odborné vyjádření RNDr. R. V.

Dne 18. 4. 2014 jsem obdržel vyjádření¹⁸⁶ vedoucího odboru stavebního úřadu a životního prostředí Městského úřadu Tanvald (dále také „vodoprávní úřad“ nebo „MěÚ Tanvald“), ve kterém je uvedeno, že dne 15. 4. 2014 provedl vodoprávní úřad dozor, při kterém bylo mimo jiné zjištěno, že odpadní vody z WC, umyvadla a vany v koupelně jsou svedeny do bezodtokové jímky (žumpy) o objemu 0,633 m³. Bylo konstatováno viditelné porušení napojení kanalizačního potrubí na bezodtokovou jímku, což potvrzuje také vyjádření hydrogeologa RNDr. R. V. (s odbornou způsobilostí v oborech hydrogeologie a inženýrská geologie) ze dne 8. 5. 2014, které si úřad nechal zpracovat a jež mi bylo doručeno dne 19. 5. 2014.

Dovolím si z vyjádření hydrogeologa RNDr. V. odcitovat část textu, který by měly úřady zohlednit při svém dalším postupu. „Plastová žumpa u čp. X je navíc dle mého názoru založena, osazena a připojena naprosto nesprávně, amatérsky, prostě neodborně, důsledkem čehož je, když pomínu pochybnosti o její kapacitě a těsnosti, mimo jiné i přerušení odpadního potrubí z WC do jímky, a to v místě spojení potrubí a jímky. Při zkoušce funkčnosti, která proběhla při místním šetření za účasti pana E., odtékala odpadní voda nikoli do jímky, resp. žumpy, nýbrž na ni a kolem ní, přičemž stékala po jejích stěnách na dno výkopu, ve kterém je umístěna, a pak se vsakovala do horninového prostředí. Bez jakéhokoli předčištění, naprosto mimo rámec vodního zákona¹⁸⁷... Jímka, resp. žumpa a výkop, ve kterém je osazena, jsou pouze provizorně překryty plachtou zarovnanou několika prkny a betonovými sloupky. Je nepochybné, že do výkopu vtéká především ze severu srážková voda, která sice nařadí kontaminovanou splaškovou vodu, nicméně ve směsi s ní vtéká do propustných partií horninového prostředí, přičemž proudí ve směru hydraulického spádu přímo k suterénu sousedního objektu čp. Y na stavební parcele č. xx, což se objektivně prokázalo při barvicích zkouškách, které byly provedeny v roce 2011. Při kontrole sklepa za účasti pana E. a Ing. V. jsem zjistil, že zde nejsou žádné známky o existenci pramene ani známky o proudění jakékoli vody ze stěn suterénu či po podlahách sklepa. Vsakovací drenáž podél jižní strany čp. X byla při místním šetření na dvou místech odhalena. Jedná se o klasické, žluté, perforované, flexibilní odvodňovací potrubí, které je uloženo mělce pod terénem v loži ze šterkodrti, přičemž je zakryto slabě propustnou jílovitou hlínou s vysokým humózním podílem

¹⁸⁶ Čj. MěÚT/5008/2014.

¹⁸⁷ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz (pozn. aut.).

a vysokým stupněm prokořenění. Funkčnost vsakovací drenáže s ohledem na likvidaci srážkové vody ze střechy čp. X je s ohledem na slabě propustné krycí vrstvy problematická. Zvláště při intenzivnějších deštích nepochybně dochází k rychlému odtoku srážkové vody z jižní části střechy čp. X na ulici mezi oběma objekty a z ulice přímo ke stěně čp. Y, přičemž do drenáže se dostane zanedbatelné množství srážkové vody. S ohledem na spádové poměry drenáž spíše přivádí dešťové vody z východu, přičemž tato voda se spolupodílí na dotaci průlinově propustného šterkového lože drenáže navazujícího na průlinově propustné podloží asfaltové komunikace. Odtud pak infiltrovaná srážková voda opět proudí k severní stěně čp. Y a podél ní pak do sklepa. V této souvislosti je v rámci nestranného pohledu nutné zmínit se o tom, že majitelé čp. Y Bohdalovice odstranili v minulosti část stavby čp. Y (severní partie) nad sklepem, čímž si sami způsobili zatékání dešťové vody a vody z tajícího sněhu do sklepa. Ing. G. při místním šetření konstatoval, že tuto situaci řeší. Důležitým momentem v daných souvislostech je existence povolení odkanalizování čp. X Bohdalovice ze dne 1. 4. 2011, které vydal MěÚ Tanvald, odbor stavební úřad a životní prostředí. Dle tohoto povolení měl pan E. likvidovat odpadní vody jejich předčištěním v biologickém septiku a zemním biofiltru, přes čerpací jímku do vsakovací jímky, kde mělo proběhnout dočištění, což neprovedl, přičemž zvolil naprosto nevhodný způsob jejich likvidace (viz výše). Na závěr mého vyjádření si dovoluji konstatovat, že způsob likvidace odpadní a srážkové vody z čp. X je i nadále i přes správná doporučení Mgr. J. Č. z roku 2011 nevyhovující, a to principiálně s tím, že dochází k dlouhodobé kontaminaci horninového prostředí, ke kontaminaci zdiva a suterénu sousedního objektu čp. Y, jenž se nachází ve směru hydraulického spádu, k dlouhodobému zamokření základové půdy, ke zvýšení vlhkosti zdiva, ale i k potencionálnímu nebezpečí vzniku svahové deformace. Vodoprávní a stavební úřad MěÚ Tanvald by s ohledem na to, že vlastník objektu čp. X nesplnil zadané požadavky, měly v dané věci konat dle platných předpisů, přičemž v této souvislosti je nutné připomenout, že žumpa není stavbou vodního díla (viz § 55 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb. – Vodní zákon), její umístění, návrh, osazení, provozování se praktikuje dle odst. 4–9 ČSN 75 6081. Fakt, že žumpa musí být vodotěsná (prokazatelná zkouška těsnosti) plyne také z § 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb. Na tomto místě připomínám netěsné napojení odpadního potrubí na žumpu, kterou povoluje a kontroluje stavební úřad.“

Ze sdělení¹⁸⁸ vodoprávního úřadu, které jsem obdržel dne 19. 5. 2014, je dále zřejmé, že úřad vyzval vlastníka žumpy k pravidelnému předkládání dokladů o vyvážení bezodtokové jímky (žumpy), a to každý 1. a 3. týden každého měsíce roku 2014 počínaje 3. týdnem měsíce května 2014.

¹⁸⁸ Čj. MěÚT/8455/2014.

B.2 – Vyjádření Městského úřadu Velké Hamry doručené dne 23. 4. 2014

Dne 23. 4. 2014 jsem obdržel vyjádření¹⁸⁹ vedoucího stavebního úřadu, ve kterém je uvedeno, že dne 15. 4. 2014 provedl vodoprávní úřad dozor s místním šetřením ve věci odkanalizování čp. X Bohdalovice za účasti stavebního úřadu a vlastníka nemovitosti. Stavební úřad na základě kontrolní prohlídky zjistil, že vlastník doposud neprovedl zkoušku o nepropustnosti splaškové kanalizace včetně napojení na kanalizační jímku, a proto byl vyzván k doložení těchto dokumentů do 15. 5. 2014. Dále se ve vyjádření píše, že o splnění podmínek výzvy, případně o dalším postupu stavebního úřadu v dané věci, budu informován.

Na výše zmíněné úřady jsem se obracel znovu dopisem ze dne 18. 8. 2014, abych zjistil, jak dále ve věci postupovaly.

B.3 – Vyjádření Městského úřadu Tanvald doručené dne 22. 9. 2014 a odborné vyjádření RNDr. L. S.

Dne 22. 9. 2014 jsem obdržel vyjádření¹⁹⁰ vodoprávního úřadu, v němž jsou uvedeny následující skutečnosti.

„Vodoprávní úřad Vám sděluje, že dne 4. 9. 2014 provedl ústní jednání s ohledáním u objektu čp. X, kde bylo zjištěno, že: vsakovací drenáž podél jižní strany čp. X není napojena na bezodtokou jímku, byly nalezeny 3 ks trubek v hl. cca 10 cm pod terémem vedoucí od staré bezodtoké jímky směrem ke komunikaci (ke vsakovací drenáži), byl obnažen levý roh staré bezodtoké jímky, kde byly patrné vydrolené spáry, porušené napojení kanalizačního potrubí na bezodtokou jímku, které bylo již zjištěno dříve, je stále neopravené, bezodtoká jímka je cca z 30 cm naplněná odpadní vodou a odvětrání bezodtoké jímky stále není opraveno, vodoměr na přípojce vody stále není osazen, dle sdělení pana E. WC, umyvadlo a vanu v koupelně používá pouze při kontrole svého objektu čp. X (zákaz užívání objektu čp. X stále trvá), doklad o vodotěsnosti rozvodů (kanalizačního potrubí) napojených na novou plastovou jímku a doklad o vodotěsnosti bezodtoké jímky stále nebyl na stavební úřad Velké Hamry doložen, nebyly předloženy žádné doklady o vyvezení odpadní vody z bezodtoké jímky.

Vodoprávní úřad dne 30. 4. 2014 vyzval vlastníka objektu čp. X podle § 38 odst. 6 vodního zákona, aby pravidelně předkládal doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X, tj. předkládat každý 1. a 3. týden každého měsíce roku 2014 počínaje 3. týdnem měsíce května 2014. Vlastník objektu čp. X do 2. 7. 2014 žádné doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X vodoprávnímu úřadu nepředložil. Z tohoto důvodu vodoprávní úřad dne

¹⁸⁹ Čj. muvh/1193/2014.

¹⁹⁰ Čj. MěÚT/16093/2014.

2. 7. 2014 opětovně vyzval vlastníka objektu čp. X podle § 38 odst. 6 vodního zákona, aby pravidelně předkládal doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X, tj. předkládat každý 1. a 3. týden každého měsíce roku 2014 počínaje 1. týdnem měsíce července 2014. Vlastník objektu čp. X do 21. 8. 2014 opět žádné doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X vodoprávnímu úřadu nepředložil. Vodoprávní úřad dne 21. 8. 2014 oznámil přestupkové komisi MěÚ Tanvald přestupek na úseku vodního hospodářství podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. d) vodního zákona z důvodu, že vlastník objektu čp. X nepředkládá doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X. Zároveň bylo přestupkové komisi sděleno, že odpadní vody mohou také unikat do vod podzemních neopraveným porušeným napojením kanalizačního potrubí na bezodtokou jímku (při ústním jednání s ohledáním u objektu čp. X dne 4. 9. 2014 bylo zjištěno, že je stále neopravené), protože se WC i umyvadlo užívá pouze vlastníkem objektu čp. X při kontrole objektu čp. X. ...“

Jednou z příloh vyjádření bylo také vyjádření RNDr. L. S. (odborná způsobilost v hydrogeologii a asanační geologii) ze dne 15. 9. 2014, který konstatuje následující:

- 1) Netěsnost vlastní bezodtoké akumuláční jímky lze ověřit pouze zkouškou těsnosti, odpadní vody z jímky prokazatelně do horninového profilu přetékaají z nátoku do jímky a při přeplnění jímky. Odpadní vody přetékaají bez přečištění.
- 2) Znečištěné odpadní vody unikající z kanalizace a z přepadu jímky přetékaají směrem k infiltračnímu drénu, který je vybudován po hraně příjezdové komunikace, odpadní vody jsou naředovány srážkovými vodami a částečně způsobují zvlhčení zdiva v suterénu objektu čp. Y. Kontaminované vody následně ohrožují kvalitu podzemní vody ve studni čp. Y.
- 3) Infiltrační drén je umístěn nevhodně a ohrožuje stabilitu příjezdové komunikace a přilehlých staveb.
- 4) Způsob likvidace odpadních vod je v rozporu s vodním zákonem, do horninového profilu lze převádět pouze přečištěné odpadní vody, jejichž kvalita musí odpovídat parametrům nařízení vlády č. 416/2010 Sb.¹⁹¹ Nepřečištěné vody vypouštět nelze. Vypouštěné vody nelze mísit se srážkovými vodami.
- 5) Způsob provedení staveb a současný stav systému likvidace srážkových a odpadních vod je v rozporu s vyhláškou č. 268/2009 Sb.,¹⁹² podle které musí být akumuláční jímka vodotěsná.

¹⁹¹ Nařízení vlády č. 416/2010 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění odpadních vod a náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

¹⁹² Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.

- 6) V navržených opatřeních doporučuji dodržet závěrečná ustanovení definovaná v závěru posudku J. Č. (2011).

B.4 – Vyjádření Městského úřadu Velké Hamry doručené dne 19. 11. 2014

Dne 19. 11. 2014 jsem obdržel další vyjádření¹⁹³ vedoucího stavebního úřadu, v němž jsou uvedeny následující informace:

„... dne 4. 9. 2014 bylo za účasti MÚ Tanvald a zdejšího stavebního úřadu provedeno ústní jednání spojené s ohledáním na místě ve věci odkanalizování čp. X, o jehož výsledku Vás Ing. V. již informoval. Při tomto ústním jednání s ohledáním bylo mimo jiné zjištěno, že vlastník objektu tento objekt nadále nevyužívá k bydlení. Dále bylo zjištěno, že vlastník doposud neprovedl zkoušku o nepropustnosti splaškové kanalizace včetně napojení na kanalizační jímku, k jejímuž provedení byl vyzván již dne 3. 9. 2013 a dne 17. 4. 2014 byl výzvou znovu vyzván k doložení těchto dokladů týkajících se odkanalizování předmětné stavby na zdejší stavební úřad.

Stavební úřad proto opětovně vyzve vlastníka objektu k plnění povinností, které mu byly v předešlých výzvách uloženy, tj. opravit napojení kanalizační jímky, které bude ověřeno zkouškou nepropustnosti splaškové kanalizace včetně napojení na kanalizační jímku. O splnění podmínek této výzvy, případně o dalším postupu stavebního úřadu, v dané věci vás budeme informovat.

Dále Vám sděluji, že z dostupných písemností v archivu stavebního úřadu vyplývá, že stavba objektu čp. X byla provedena kolem roku 1850 a v roce 1973 byla provedena její celková úprava (modernizace) včetně provedení nového sociálního zařízení s odkanalizováním do tehdy stávající žumpy stejného stáří jako celý objekt. Rozhodnutí o přípustnosti stavby vydal dne 17. 9. 1973 MNV Velké Hamry, doklad o následném povolení k užívání stavby se nedochoval a pravděpodobně ani nebyl vydán, protože stavba byla provedena před rokem 1976, tj. před platností stavebního zákona č. 50/1976 Sb.¹⁹⁴“

C – ZÁVĚREČNÉ HODNOCENÍ

C.1 – Postup Městského úřadu Velké Hamry

Jak je patrné z výše uvedených vyjádření, stavební úřad vyzval písemně vlastníka žumpy dne 17. 4. 2014 k doložení dokladu o provedené zkoušce nepropustnosti splaškové kanalizace včetně kanalizační jímky do 15. 5. 2014. Obsahově výzva naplňovala požadavky dané ustanovením § 18p

¹⁹³ Čj. muvh/3026/2014.

¹⁹⁴ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (pozn. aut.).

vyhlášky č. 503/2006 Sb.¹⁹⁵ Stavební úřad tak napravil svůj dosavadní nesprávný postup spočívající v tom, že požadoval předložení dokladu o nepropustnosti pouze prostřednictvím protokolu ze dne 3. 9. 2013, který nenaplňoval náležitosti předpokládané výše uvedeným ustanovením (blíže viz zprávu o šetření).

Vlastník žumpy výzvě stavebního úřadu ze dne 17. 4. 2014 nevyhověl. Stavební úřad proto ve vyjádření, které mi adresoval, uvedl, že vyzve vlastníka k předložení dokladu znovu. Dodnes nemám informace, že by vlastník požadovaný doklad o nepropustnosti stavebnímu úřadu doložil.

Pozitivně hodnotím, že stavební úřad byl několikrát na místě samém, komunikoval s vlastníkem stavby a pokoušel se situaci řešit výzvami k předložení dokladu těsnosti napojení kanalizačního potrubí a nepropustnosti žumpy, čímž se, dle mého názoru, v podstatě snažil vlastníka stavby přimět k tomu, aby zjištěné závady (viz výše vyjádření osob s odbornou způsobilostí) odstranil.

S ohledem na to, jak se doposud daná záležitost vyvíjela (zdlouhavost řešení), a ve vazbě na skutečnost, že vlastník žumpy od dubna 2014 doposud nepředložil doklady o těsnosti napojení kanalizačního potrubí a nepropustnosti žumpy, jsem názoru, že by stavební úřad měl vůči vlastníkovi stavby zaujmout jiný přístup, který by byl efektivnější a vedl k napravě závadného stavu.

Již ve zprávě o šetření jsem uváděl, že pokud stavební úřad při kontrolní prohlídce zjistí na stavbě domu čp. X, resp. stavbě žumpy, závady, musí vyzvat vlastníka ke zjednání nápravy. Jestliže náprava vlastníkem zjednána nebude, musí povinnost zjednat nápravu uložit rozhodnutím ve lhůtě, kterou stanoví, přičemž tato lhůta musí být přiměřená věci a nesmí bezdůvodně vést např. k dalšímu poškozování zájmů třetích osob či životního prostředí. Jako další variantu jsem připustil, že by stavební úřad mohl rovněž postupovat tak, že by nařídil vlastníkovi stavby podle zjištěných okolností buď nezbytné úpravy, či udržovací práce, rovněž ve lhůtě, která nesmí bezdůvodně vést k dalšímu poškozování zájmů třetích osob či životního prostředí. Na institut nezbytných úprav jsem poukazyval především v souvislosti s tím, že jímka má velmi malý objem (0,633 m³) a nemusela by tak odpovídat potřebám, které jsou dané účelem užívání stavby domu čp. X.

Jestliže doteď nebylo dosaženo nápravy postupem, který stavební úřad doposud volil, považuji za nezbytné, aby přístup k řešení dané záležitosti změnil a uplatnil efektivnější prostředky, které stavební zákon nabízí, aby došlo k odstranění závadného stavu – unikání odpadních vod z domu čp. X.

¹⁹⁵ Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

C.2 – Postup Městského úřadu Tanvald

Velmi pozitivně kvituji, že si vodoprávní úřad nechal zpracovat od odborně způsobilých osob vyjádření, která poukazují na aktuální situaci, hodnotí stav žumpy a popisují zjištěné závady. Opatření k nápravě v nich doslovně uvedena nejsou, nicméně vyjádření RNDr. L. S. obsahuje doporučení provést opatření definovaná v závěru posudku Mgr. J. Č. (2011). Protože je tento posudek stěžovatelce a úřadům dobře znám, nebudu navržená opatření podrobněji rozvádět. Opatření, která je nutné provést za účelem nápravy, podle mého názoru, také zcela jednoznačně vyplývají již ze samotného popisu závadného stavu.

Ve zprávě o šetření jsem uvedl, že vodoprávní úřad by měl stanovit pravděpodobnou četnost vyvážení žumpy s ohledem na účel, ke kterému byl dům zkolaudován, a v návaznosti na toto stanovení pravidelné vyvážení žumpy kontrolovat. Z vyjádření vodoprávního úřadu uvedených výše je zřejmé, že *písemně* vyzval vlastníka žumpy k pravidelnému předkládání dokladů o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X každý 1. a 3. týden každého měsíce roku 2014 počínaje 3. týdnem měsíce května 2014. Protože vlastník žumpy výzvě nevyhověl, úřad dne 2. 7. 2014 vydal v téže věci druhou písemnou výzvu. Výzvy vodoprávního úřadu, dle mého názoru, naplňují požadavky dané správním řádem,¹⁹⁶ a vodoprávní úřad tak napravil svůj předchozí nesprávný postup, když požadoval předložení dokladů o pravidelném vyvážení jímky prostřednictvím protokolu, aniž by v něm bylo uvedeno, že osoba, vůči níž byla výzva učiněna, netrvá na písemné formě, čímž postup vodoprávního úřadu nebyl zcela v souladu s ustanovením § 15 správního řádu.

Ze sdělení úřadu vyplývá, že ani přes opakovanou výzvu vlastník objektu čp. X žádné doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X vodoprávnímu úřadu nepředložil. Vodoprávní úřad proto dne 21. 8. 2014 oznámil přestupkové komisi MěÚ Tanvald přestupek na úseku vodního hospodářství podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. d) vodního zákona z důvodu, že vlastník objektu čp. X nepředkládá doklady o vyvážení bezodtoké jímky u čp. X. Zároveň bylo přestupkové komisi sděleno, že odpadní vody mohou také unikat do vod podzemních neopraveným porušeným napojením kanalizačního potrubí na bezodtokou jímku.

S ohledem na uvedené mohu učinit závěr, že vodoprávní úřad provedl opatření k nápravě tak, jak jsem je navrhoval ve zprávě o šetření ze dne 19. 3. 2014.

¹⁹⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Dostupný na www.portal.gov.cz.

D – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Opatření Městského úřadu Velké Hamry nepovažuji za dostatečná. S ohledem na tuto skutečnost vydávám své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

Z vyjádření stavebního úřadu („rozhodnutí o přípustnosti stavby vydal dne 17. 9. 1973 MNV Velké Hamry“) není s určitostí zřejmé, zda se k uvedené stavbě dochovala projektová dokumentace. Pokud by tomu tak nebylo, je namístě postupovat podle ustanovení § 125 stavebního zákona, a pokud vlastník stavby nepořídí dokumentaci skutečného provedení stavby sám, musí mu tuto povinnost stavební úřad rozhodnutím nařídit.

Stavebnímu úřadu navrhuji, aby si učinil na základě dokumentů ke stavbě čp. X, které má k dispozici, resp. které mu předloží vlastník stavby, úsudek, k jakému účelu je tato stavba užívána, a v návaznosti na to zvážil s ohledem na objem bezodtokové jímkou uložení provedení nezbytných úprav podle ustanovení § 137 stavebního zákona jejímu vlastníkov. Případné rozhodnutí o uložení povinnosti provést nezbytné úpravy by mělo být natolik stavebně-technicky konkrétní, aby je bylo možné v případě nesplnění povinnosti povinným vykonat. Za tím účelem může stavební úřad využít expertní součinnosti podle § 174 stavebního zákona, pokud to uzná za vhodné. Úhradu nákladů na expertní práce je podle § 174 odst. 2 stavebního zákona možné uložit vlastníkov žumpy, jestliže jsou nezbytné úpravy ukládané ve veřejném zájmu a stav stavby a opatření stavebního úřadu jsou vyvolány neplněním povinností vlastníka stavby.

Jestliže stavební úřad dojde na základě správního uvážení k závěru, že nezbytné úpravy není třeba nařizovat, navrhuji, aby vyzval vlastníka domu čp. X a žumpy podle ustanovení § 134 odst. 2 stavebního zákona k odstranění závad na žumpě. Nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí podle § 134 odst. 3 stavebního zákona. Lhůta k odstranění závad musí být přiměřená, aby bezdůvodně nedocházelo k dalšímu poškozování práv třetích osob či životního prostředí. K tomu si dovolím uvést, že výzva i rozhodnutí by měly být dostatečně konkrétní do takové míry, aby bylo posléze možné dané rozhodnutí vykonat, jestliže vlastník žumpy výzvy neuposlechne a povinnost uloženou rozhodnutím nesplní. Stavební úřad má k dispozici posudky osob s odbornou způsobilostí, z nichž jsou závady na stavbě zcela zřejmé a z nichž lze usuzovat na konkrétní nutná opatření. Stavební úřad i v tomto případě může využít expertní součinnosti. O nákladech na expertní práce platí obdobně totéž, co bylo napsáno u nezbytných úprav.

Závěrečné stanovisko zaslám Městskému úřadu Velké Hamry a žádám, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv sdělil, zda

OCHRANA VOD

provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska.

Závěrečné stanovisko zasílám také stěžovateli a Městskému úřadu Tanvald, kterému v tuto chvíli žádná opatření k nápravě nenavrhuji. Žádám jej však, aby mě v souladu s částí C.2 tohoto stanoviska informoval o dalším vývoji věci ohledně uložení pokuty za nedodržení výzvy k předložení dokladů o vyvážení žumpy a za možné znečišťování podzemních vod odpadními vodami, které ze žumpy unikají.

Pokud Městský úřad Velké Hamry nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Městského úřadu Velké Hamry.

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

V Brně dne 20. prosince 2012

Sp. zn.: 1524/2012/VOP/MPO

Průběžná zpráva veřejného ochránce práv o šetření ve věci záplavových území

A – DŮVODY ZAHÁJENÍ ŠETŘENÍ

Veřejný ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský se rozhodl využít možnosti, kterou mu dává § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv a pověřil mě výkonem části své působnosti, do níž spadá i oblast ochrany vod a oblast ochrany před povodněmi.

Na základě poznatků z podnětů osob, které se na veřejného ochránce práv obrací, jsem nabyla přesvědčení, že s problematikou záplavových území (dále také „ZÚ“) je spojena řada nejasností týkajících se jak jejich vyhlášení, tak činností v záplavových územích již vyhlášených.

Podněty se týkaly:

- nepřiměřené (několikaleté) délky procesu vyhlášení záplavového území (případ K., sp. zn. 3740/2010),
- rozdílných stanovisek příslušného Povodí k jedné a té samé stavbě v záplavovém území (případ K., sp. zn. 3740/2010),
- vydání kladného územního rozhodnutí pro stavbu, která byla umístěna v navrhované aktivní zóně záplavového území (v době vydání územního rozhodnutí byl návrh aktivní zóny úřadu znám); následně byl vydán také souhlas s užíváním dané stavby (případ V., sp. zn. 5118/2010),
- umístění stavby dětského domova v těsné blízkosti vyhlášeného záplavového území a nerespektování stanoviska Povodí, které doporučovalo zvážit plánované aktivity v těsném sousedství vyhlášeného záplavového území s ohledem na proběhlou bleskovou povodeň a plánovaný přepočítání N-letých průtoků (případ F., sp. zn. 2604/2011),
- volby metody pro stanovení aktivní zóny záplavového území (dále také „AZZÚ“) dle „Metodiky stanovení aktivní zóny záplavového území“ z roku 2005 (případ Č. B., sp. zn. 4379/2011).

V návaznosti na obsah podnětů se ochránce rozhodl využít svého práva zakotveného v ustanovení § 9 písm. d) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o veřejném ochránci práv), a zahájil v nadepsané věci šetření ve smyslu § 14 citovaného předpisu, kterého jsem se ujala já.

B – POSTUP V ŠETŘENÍ

Cílem šetření je dosáhnout zobecnitelných poznatků. Na základě předchozích případů byly rámcově vymezeny okruhy, které považují za problematické, jichž se šetření týká, a které tak určují další strukturu této zprávy.

Okruhy jsou následující:

1. Zjištění, v kolika oblastech nejsou aktuální a kompletní záplavová území dosud stanovena, s cílem přispět k procesu vyhlášení dosud chybějících záplavových území.
2. Neexistence závazné metodiky pro stanovení aktivní zóny záplavového území (absence jednotných pravidel pro výpočet aktivních zón), zjištění, jaké jsou zkušenosti s procesem schvalování a změn rozsahu aktivních záplavových zón a zda nedochází k účelovému vyjímání nemovitostí z aktivní zóny záplavového území.
3. Praxe preventivní protipovodňové ochrany a zkušenosti v záplavových územích, zejména hodnocení vlivu záměru stavby (v režimu § 17 zákona o vodách¹⁹⁷), která má být umístěna v záplavovém území (mimo aktivní zónu), na vodní (průtokové) poměry v území.

V rámci šetření jsem přitom postupovala způsobem, který níže stručně rekapituluji.

Již v lednu 2012 proběhla konzultace oblasti právní úpravy stanovování a využití záplavových území s příslušnými odbory Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství.

Následně byly dopisem osloveny vodoprávní úřady příslušné k stanovování záplavových území na úrovni krajských úřadů a Magistrát hlavního města Prahy. Byly seznámeny s okruhy šetření a byly jim položeny následující dotazy:

- Na kterých tocích ve Vašem kraji nejsou dosud vyhlášena záplavová území podle zákona o vodách a vyhlášky č. 236/2002 Sb.? V této souvislosti jsou pro účely šetření významné toky, na kterých již k záplavám došlo, nebo na kterých dle Vašich informací záplavy hrozí. Záplavou na těchto tocích by navíc mělo dojít k ohrožení sídel nad 10 000 obyvatel.
- Byly návrhy zpracované a předané Vám správcí Povodí vyhlášeny prostřednictvím opatření obecné povahy (dále také „OOP“), nebo platně vyhlášeny jiným způsobem?

Dále bylo v rámci šetření navštíveno pět náhodně vybraných krajských úřadů. Jednalo se o krajské úřady krajů Jihočeského, Středočeského, Libereckého, Zlínského a Kraje Vysočina. Na všech uvedených úřa-

¹⁹⁷ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o vodách).

dech byly přitom jejich pracovníkům položeny otázky týkající se podání návrhu na vyhlášení ZÚ a postavení krajského úřadu, názoru na Metodiku stanovení aktivní zóny záplavového území Ministerstva zemědělství z roku 2005 nebo názoru na povahu správního aktu, kterým byla ZÚ stanovována v minulosti a kterým jsou stanovována dnes. Dotazy se týkaly také názoru na současnou protipovodňovou legislativu, či vyslovování souhlasu v režimu § 17 zákona o vodách.

Na podkladě informací, které byly získány v rámci písemné komunikace a konzultací s vodoprávními orgány, proběhlo v měsíci srpnu 2012 konečné šetření a verifikace některých údajů na Ministerstvu životního prostředí (dále také MŽP).

Dne 22. 11. 2012 jsem v prostorách Kanceláře veřejného ochránce práv uspořádala pracovní setkání (tzv. kulatý stůl) na téma *Aktuální otázky v problematice záplavových území*, na které byli pozváni jak zástupci všech krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy,¹⁹⁸ tak pracovníci Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství (dále také MZe).

C – PŘEHLED PRÁVNÍ ÚPRAVY

Vodní zákon a prováděcí předpisy

Záplavová území nejsou v českém právním řádu zcela novým institutem. Jejich obdobu, území zátopová, znal již dřívější zákon č. 138/1973 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů. Ochrana před povodněmi byla upravena také v zákoně č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, ve znění pozdějších předpisů, a v prováděcím předpisu k tomuto zákonu Nařízení vlády č. 100/1999 Sb., o ochraně před povodněmi, ve znění pozdějších předpisů.

Přijetím současného zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, pak došlo ke komplexní úpravě ochrany před povodněmi v rámci jednoho zákona – byl mimo jiné zaveden termín „záplavové území“ a „aktivní zóna záplavového území“ a došlo k úpravě ohledně plánování na úrovni povodí i oblastí povodí. České vodní právo bylo zároveň harmonizováno s právem evropským, neboť nový předpis již prováděl Rámcovou směrnicí o vodách Evropského parlamentu a Rady (2000/60/ES).

Národní legislativa na úseku ochrany před povodněmi pak byla dále precizována, a to především prostřednictvím vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁸ Z účasti se omluvily toliko krajské úřady Středočeského, Karlovarského a Libereckého kraje.

Dalším významným mezníkem v protipovodňové legislativě je novela¹⁹⁹ zákona o vodách účinná od 1. srpna 2010, jíž došlo k harmonizaci českého práva s evropskou legislativou na úseku zvládání povodňových rizik (došlo k transponování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES ze dne 23. října 2007 o vyhodnocování a zvládání povodňových rizik). Harmonizaci s právem Evropské unie odráží taktéž Vyhláška č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik, která stanoví povinnost zpracování zcela nových podkladů a nástrojů protipovodňové ochrany, a to map povodňového nebezpečí a povodňových rizik. Mapy povodňového nebezpečí zahrnují navíc území, která by mohla být zaplavena povodní s nízkou pravděpodobností výskytu s opakováním 500 let.²⁰⁰

Správci povodí a plány oblastí povodí

Ministerstvo zemědělství vykonává jménem státu funkci zakladatele Povodí.²⁰¹ Zákon o povodích stanovil Povodí právní formu státního podniku. Státní podnik není institucí, která by spadala do působnosti veřejného ochránce práv. Šetření je proto zaměřeno na postup ministerstev a krajských úřadů v oblasti ochrany před povodněmi.

Neopomenutelným předpisem na poli protipovodňové ochrany je rovněž Nařízení vlády č. 262/2007 Sb., o vyhlášení závazné části Plánu povodí ČR, ve znění pozdějších předpisů. Jde o předpis, jehož prostřednictvím dochází k realizaci ustanovení § 23 až § 26 zákona o vodách. Nařízení vytyčuje jakožto jeden z rámcových cílů ochranu před povodněmi, přičemž uvádí, že tohoto cíle má být dosaženo prioritním uplatňováním principu prevence. Tento má tak být promítnut i do plánů oblastí povodí, které jsou podkladem pro činnosti veřejné správy.

V rámci plánování v oblasti vod se pořizují plány povodí a plány pro zvládání povodňových rizik. Tyto plány jsou podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování a vodoprávní řízení.²⁰²

Závazné části plánů oblastí povodí jsou obecně závaznými předpisy vydávanými ve formě nařízení jednotlivými kraji v rámci výkonu přenesené působnosti. Plány oblasti povodí obsahují závazné regulativy využití území v záplavových územích a aktivních zónách. Zpravidla jsou začleněny v kapitole „Oblast ochrany před povodněmi a negativním účinkem sucha“, podkapitola „Správné postupy v oblasti ochrany před povodněmi a negativním účinkem sucha“.

¹⁹⁹ Bylo tak učiněno zákonem č. 150/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁰ Viz ustanovení § 10 vyhlášky č. 24/2011 Sb.

²⁰¹ Viz ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 305/200 Sb., o povodích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰² Viz ustanovení § 23 odst. 2 zákona o vodách.

Vyhlašování a regulace využití záplavových území a aktivních zón

Ochranou před povodněmi se rozumí činnosti a opatření k předcházení a zvládnutí povodňového rizika v ohroženém území. Povodňová opatření jsou přípravná opatření, opatření prováděná při nebezpečí povodně, za povodně a opatření prováděná po povodni. Mezi přípravná opatření patří také stanovení záplavových území.

V Plánu hlavních povodí ČR schváleném usnesením vlády České republiky ze dne 23. května 2007 č. 562 (dále jen „usnesení vlády z roku 2007“) je v bodě 2.3.6 stanoven cíl, „do konce roku 2008 dokončit vymezení záplavových území podél významných vodních toků současně zastavěných území na zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích, za účelem určení rozsahu potenciálně ohrožených území a následně promítnout do plánů oblastí povodí.“²⁰³

Záplavové území je definováno v § 66 odst. 1 zákona o vodách. Podle tohoto ustanovení se jedná o administrativně vymezené území, které může být při výskytu přirozené povodně zaplaveno vodou a jehož rozsah je povinen stanovit na návrh správce vodního toku vodoprávní úřad. Takovým úřadem je pro významné vodní toky podle § 107 odst. 1 písm. o) zákona o vodách krajský úřad. Podle ustanovení § 66 odst. 2 vodního zákona dále vodoprávní úřad vymezi na návrh správce vodního toku v zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích, aktivní zónu záplavového území podle nebezpečnosti povodňových průtoků.

Podle vyhlášky č. 236/2002 Sb. se návrh záplavového území zpracovává pro inundační území vodního toku určené správcem vodního toku, nebo Plánem hlavních povodí České republiky a plány oblastí povodí. Pro každý úsek vodního toku se zpracovává návrh záplavového území odpovídající přirozené povodni, jejíž hydrologické charakteristiky byly výchozí pro vymezení záplavového území, a to pro průtoky, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 5, 20 a 100 let. Dále citovaná vyhláška stanoví, že v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů se zároveň podle § 66 odst. 2 vodního zákona vymezí pro průtoky, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 100 let, aktivní zóna záplavového území. Podle ustanovení § 2 písm. e) je za aktivní zónu záplavového území považováno území v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů, jež při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku, a tak bezprostředně ohrožuje život, zdraví a majetek lidí.

²⁰³ Dostupný na: <http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/plany-povodi-pro-1-obdobi/plan-hlavnich-povodi-cr/>.

Předložení návrhu ZÚ může krajský úřad správci vodního toku taktéž uložit, a to tehdy, je-li předložení takového návrhu v souladu s plány hlavních povodí, resp. oblastí povodí.²⁰⁴ Za nesplnění této povinnosti ovšem nelze uložit žádnou sankci.²⁰⁵ Vodoprávní úřad je také povinen sledovat (např. v rámci povodňových prohlídek), zda se nezměnily podmínky, ze kterých návrh záplavového území vycházel.²⁰⁶ Dojde-li k takovým změnám, uplatní vodoprávní úřad v Plánu hlavních povodí České republiky a v plánech oblastí povodí návrh na změnu záplavového území.²⁰⁷

Návrh záplavového území se zpracovává a uchovává v digitální, popřípadě též v tištěné formě a s náležitostmi zajišťujícími jeho využitelnost pro další potřeby veřejné správy. Základní mapa České republiky 1 : 10 000 a základní báze geografických dat České republiky určují pro návrh záplavového území polohopisné určení vodního toku, identifikátory jeho úseků a vrstevnicemi výškové poměry inundačního území. Z tohoto podkladu se také odvozuje kilometráž vodního toku a k ní vztážené polohy profilů.

Metodika stanovení aktivní zóny záplavového území z roku 2005

Po povodni v roce 2002 pracovníci úseku vodního hospodářství MZe navázali na předchozí spolupráci s odborníky z Nizozemska a s finanční podporou Nizozemského království byla vypracována metodika stanovení aktivních zón v záplavových územích (za účasti českých vodohospodářských expertů). Následně byl v dubnu 2005 vydán dokument s názvem „Metodika stanovení aktivní zóny záplavového území“, který byl rozeslán všem správcům vodních toků a předán Ministerstvu životního prostředí se žádostí o zapracování do obecně závazného právního předpisu (vyhlášky).²⁰⁸ Zapracování však doposud nebylo realizováno. Z výsledků mého jednání v letošním roce s RNDr. Pavlem Punčochářem, CSc. – vrchním ředitelem sekce vodního hospodářství, lze konstatovat, že MZe nadále trvá na tom, aby došlo ke změně vyhlášky doplněním metodiky, která by se tak stala právně závaznou.

D – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Na základě postupu popsaného v části B této zprávy jsem v předmětné problematice učinila následující zjištění.

²⁰⁴ Viz § 66 odst. 1 vodního zákona in fine.

²⁰⁵ K tomu srov. § 116 a násl. zákona o vodách.

²⁰⁶ Viz ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 236/2002 Sb.

²⁰⁷ Viz § 7 odst. 2 č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovení záplavových území, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁸ Viz dopis MZe ze dne 27. 7. 2011, č. j. 135041/2011-MZE-15111.

D.1 – Současný stav a vyhlášení záplavových území

Na pracovním setkání konaném dne 22. 11. 2012 zazněly ze strany některých zástupců krajských úřadů názory, že povodním nelze zcela zabránit, lze pouze zmírňovat jejich následky. Krajský úřad může na návrh správce stanovit ZÚ, resp. AZZÚ, ale rozliv vody může být nakonec úplně jiný. S ohledem na skutečnost, že ZÚ a AZZÚ se vyznačuje určitou nepřesností (např. je v průběhu vyhlášení ZÚ vydáno několik územních rozhodnutí pro danou oblast), není až tak podstatné, kde přesně (s odchylkou několika metrů) bude záplavová čára. V měřítku 1 : 10 000 se několik metrů nepozná. Vymezení ZÚ je „pouze“ přesnou hypotézou, kde může dojít k rozlivu vody.

Současný stav záplavových území

Z provedeného šetření vyplynulo, že i přes skutečnost, že zákon o vodách nabył účinnosti ke dni 1. 1. 2002, nejsou dodnes stanoveny ZÚ na všech významných vodních tocích (dále také „VVT“); např. v Olomouckém kraji na 12 VVT, v Karlovarském kraji na 1 VVT, Jihomoravském kraji na 6 VVT, v Královéhradeckém kraji na 35 VVT (pro 5 VVT byl návrh ZÚ již předložen krajskému úřadu ke stanovení), v Kraji Vysočina na 5 VVT. Ve vazbě na usnesení vlády z roku 2007, ve kterém byl stanoven cíl vymezení záplavových území podél významných vodních toků zastavěných území na zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích, za účelem určení rozsahu potenciálně ohrožených území a následně jejich promítnutí do plánů oblastí povodí, se dá konstatovat, že usnesení vlády nebylo beze zbytku naplněno.

Evidenci stanovených ZÚ a AZZÚ vede podle ustanovení § 66 odst. 6 vodního zákona Ministerstvo životního prostředí podle podkladů správců vodních toků. Souhrnným vyhodnocením stavu vyhlášených a nevyhlášených ZÚ a AZZÚ mnou oslovený ústřední úřad státní správy nedisponoval.

Jak z písemných odpovědí, tak z konzultací s některými úřady vyplývá, že úřady považují za splnění usnesení vlády z roku 2007 i stav, kdy záplavová území byla vyhlášena před nabytím účinnosti zákona č. 254/2001 Sb. (například Krajský úřad Libereckého kraje).

K datu vydání mé zprávy bylo např. v Moravskoslezském kraji v platnosti 10 záplavových území stanovených před rokem a včetně roku 2001, v kraji Zlínském 5, v kraji Olomouckém 12, v kraji Královéhradeckém 8.

U řady ZÚ nebyla ani po nabytí účinnosti vodního zákona a vyhlášky č. 236/2002 Sb. v rozporu s těmito právními předpisy stanovována AZZÚ. Zástupce MŽP na pracovním setkání dne 22. 11. 2012 uvedl, že z databáze POVISu je zřejmé, že od roku 2003 je okolo 70 % ZÚ vyhlášeno včetně AZZÚ, od roku 2005 je to téměř 100 %.

Zároveň však musím konstatovat, že ZÚ vyhlášená bez AZZÚ byla vyhlášena v rozporu s právními předpisy.

Ve vodním zákoně jsou ustanovení týkající se navrhování a vyhlášení ZÚ a AZZÚ uvedena sousledně v ustanovení § 66. Postup jejich navrhování a vyhlášení se jeví v zájmu ochrany před povodněmi výhodný jako společný. Z formálně právního výkladu ale k takovému postupu v samotném zákoně není stanovena žádná povinnost. K sjednocení postupu při navrhování ZÚ a AZZÚ dochází až prostřednictvím § 4 odst. 3 vyhlášky č. 236/2002 Sb., který pro rozsah zpracování návrhu ZÚ stanovuje povinnost současného vymezení AZZÚ v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů pro průtoky, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 100 let. Přesto, že vyhláška nabyla účinnosti dne 10. 7. 2002, z dostupných podkladů zaslaných krajskými úřady vyplývá skutečnost, že realizace vyhlášení ZÚ včetně AZZÚ probíhala ve větší míře teprve od roku 2005. Vodoprávní úřady uvádí, že doba od předání návrhů ZÚ po jejich vyhlášení trvá řádově několik měsíců. Nelze tedy než dojít k závěru, že správci toků povinný rozsah ZÚ stanovený právním předpisem začaly ve větší míře plnit až několik dalších let po nabytí jeho účinnosti. Podíl těchto „neúplných“ ZÚ se podle jednotlivých krajů liší, např. v Moravskoslezském kraji bylo od roku 2001 do roku 2005 vyhlášeno 25 ZÚ bez AZZÚ (ZÚ bez AZZÚ činí v kraji cca 45 % kilometráže VVT), v Olomouckém kraji bylo v daném období vyhlášeno 7 ZÚ bez AZZÚ (ZÚ bez AZZÚ činní v kraji cca 60 % kilometráže VVT), ve Zlínském kraji nejsou AZZÚ stanovena ve 30 ZÚ s celkového počtu 44 vyhlášených ZÚ. Ve Zlínském kraji se lze setkat s další výjimkou, kdy je ZÚ bez AZZÚ stanoveno ještě v roce 2007 a 2008, a to pro VVT Morava. AZZÚ tak do dnešních dnů není stanoveno např. pro území Kroměříž, Otrokovice či Uherské Hradiště.

Definice AZZÚ

Co se týče dikce ustanovení § 2 písm. e) vyhlášky č. 236/2002 Sb., shodují se úřady na tom, že by bylo vhodné její formulaci změnit. Text je považován za příliš zužující – aktivní zóna je nevhodně spojována jen se zástavbou (viz část C této zprávy).

Definice AZZÚ ve jmenované vyhlášce koresponduje se zněním ustanovení § 66 odst. 2 vodního zákona účinného do 22. 1. 2004 – AZZÚ měla být vymezována také pouze v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů. Zákonem (novelou vodního zákona) č. 20/2004 Sb. došlo k tomu, že AZZÚ mohla být navrhována a stanovována podle potřeby také v dalších územích. Citovaná vyhláška v tomto směru novelizována nebyla.

Rozpornost plánů povodí

V průběhu mého šetření se objevily také nesrovnalosti v plánech povodí, resp. v plánech oblastí povodí. Všechny závazné části plánů oblastí povodí vyhlášené nařízením rad krajů obsahují závazné regulativy využití území v záplavových územích a aktivních zónách. Všechny plány se také shodují v základních bodech, jako je **podpora akumulární funkce** krajiny (tj. provádění preventivních opatření na základě analýz odtokových poměrů rizikových a finančních, zvyšování retenční schopnosti pomocí pozemkových úprav), **odkupování chráněného majetku** v případech, kdy náklady na protipovodňová opatření jsou vyšší než jeho cena), nebo ponechání záplavových území, kde se dosud nenachází žádná stavba, pro možnost rozlivu velkých vod za současného nepovolování žádných nových objektů zvyšujících urbanizaci těchto prostorů. Zároveň však v těchto plánech dochází ke zcela nedůvodným odlišnostem. Například v plánu Povodí Moravy a v plánu Povodí Odry pro Olomoucký kraj²⁰⁹ se pro Moravu stanoví, že „*V aktivní zóně záplavového území postupovat při povolování staveb v souladu s § 67 zákona o vodách č. 254/2001 Sb. Usilovat o odstranění všech stávajících objektů existujících ke dni stanovení záplavového území vodoprávním úřadem z aktivní zóny záplavového území*“, zatímco v plánu Povodí Odry stojí, že „*V aktivní zóně ZÚ je třeba při povolování staveb postupovat v souladu s ustanovením § 67 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Z aktivní zóny záplavového území budou vyjmuty všechny stávající objekty existující ke dni jeho stanovení.*“ V rámci jednoho kraje (a také v rámci jednoho předpisu) jsou tak nastaveny dva zcela rozdílné standardy. Dochází tak nejen k negaci principu protipovodňové ochrany (plán Povodí Odry), ale zároveň je vážným způsobem narušena právní jistota (nejen) obyvatel kraje. Podotýkám, že obdobné příklady lze najít i v nařízeních ostatních krajů.

Vyhlašování ZÚ a AZZÚ

Z konzultací s dotčenými úřady vyplynulo, že ze strany krajských úřadů nedochází k tomu, že by návrhu správce vodního toku na vydání OOP stanovícího záplavové území nevyhověly. Krajské úřady nepřístupují k tomu, aby správci toku uložily předložit návrh na stanovení záplavového území. Ze své činnosti jsem se s postupem, kdy nebylo ZÚ vyhlášeno a příslušnému Povodí bylo uloženo, aby zpracovalo nový návrh ZÚ, setkala pouze u Krajského úřadu Libereckého kraje. V daném případě Povodí podalo v roce 2006 ke krajskému úřadu návrh na stanovení ZÚ.

²⁰⁹ Viz Nařízení rady Olomouckého kraje č. 1/2010, kterým se vydává závazná část plánu oblasti povodí Moravy pro Olomoucký kraj, závazná část plánu oblasti Povodí Odry pro Olomoucký kraj a závazná část plánu oblasti Povodí Dyje pro Olomoucký kraj.

Záplavové území však nebylo s ohledem na podané připomínky obcí a dalších osob stanoveno. Až v říjnu 2010 bylo příslušnému Povodí ve vazbě na další okolnosti věci krajským úřadem uloženo, aby do listopadu 2011 zpracovalo a předložilo upravený návrh ZÚ.

Stanovení ZÚ na krátkém úseku vodního toku

V praxi často dochází k vymezování, resp. aktualizaci ZÚ a AZZÚ na krátkém úseku vodního toku, které se liší od původního vymezení ZÚ a AZZÚ. Někteří účastníci pracovního setkání dne 22. 11. 2012 uvádějí jako příčinu pro odlišné stanovení ZÚ a AZZÚ podrobnější zaměření území. Pokud si například investor nechá „přepočítat“ ZÚ a AZZÚ v určitém úseku toku, pak, přestože má krajský úřad pochybnosti o správnosti předložených podkladů, nemá možnost návrh na nové stanovení ZÚ odmítnout.

Při mé návštěvě MŽP konstatovalo, že vymezování, resp. aktualizace ZÚ a AZZÚ na krátkém úseku vodního toku je z odborného hlediska problematické. Z pohledu ministerstva se může jednat o snahu o účelové vyjímání určitých pozemků a budov z AZZÚ. Ministerstvo je názoru, že ZÚ a AZZÚ by mělo být stanovováno na delším úseku toku, aby bylo území z hlediska možnosti povodně posouzeno kontinuálně podél toku, a ne pouze z lokálního hlediska. Totéž platí pro jakoukoliv změnu ZÚ a AZZÚ, ta by vždy měla být pečlivě odůvodněná, např. výstavbou protipovodňového opatření v místě, čímž dojde ke změně ZÚ a AZZÚ.

Shora uvedené demonstruje ministerstvo na třech příkladech:²¹⁰

- **ZÚ toku Svratka** (č. 761). Zde došlo ke změně AZZÚ na základě podrobného geodetického zaměření na cca 400 m délky toku Svratka. Změnou AZZÚ došlo ke zmenšení jeho plochy.
- **ZÚ toku Desná** (č. 586 + 1. aktualizace č. 702 + 2. aktualizace č. 750 + 3. aktualizace č. 759). Došlo ke třem aktualizacím na krátkých úsecích. První aktualizace proběhla v k. ú. Rapotín, kde se údajně jednalo o terénní úpravy spočívající v navýšení terénu, druhá aktualizace proběhla opět v k.ú. Rapotín z důvodu výstavby na pozemku do té doby spadajícího do AZZÚ, třetí aktualizace pak proběhla v k. ú. Vikýřovice, kde byly z AZZÚ vyloučeny části určitých pozemků.
- **ZÚ toku Otava** (č. 745). V tomto případě došlo dle odboru ochrany vod MŽP k účelovému vyjmutí budovy z AZZÚ. MŽP podalo k tomuto návrhu připomínku, která nebyla ze strany Krajského úřadu Plzeňského kraje akceptována. Odbor ochrany vod MŽP tedy požádal odbor výkonu státní správy MŽP o přezkum, přezkumné řízení však nebylo zahájeno.

²¹⁰ Dodávám, že OOP vztahující se k uvedeným případům jsou k dispozici na adrese www.povis.cz.

V obecné rovině spatřuje ministerstvo také problém v nedostatečném (popř. žádném) odůvodnění aktualizací ZÚ a AZZÚ.

Forma stanovení ZÚ

Z odpovědí krajských úřadů vyplynulo, že většina ze záplavových území byla stanovena formou sdělení. Co se týče aktu, jímž jsou vyhlášována záplavová území, resp. kterým byla vyhlášována v minulosti, převládá u krajských úřadů názor,²¹¹ že vhodnější formou byla předchozí forma sdělení. Ačkoliv připouštějí, že v procesu OOP jsou lépe chráněna práva dotčených subjektů, uvádějí zároveň, že povodeň je přírodním procesem, záplavové území i aktivní zóna jsou tedy do značné míry objektivní kategorií a případné připomínky proti jejich rozsahu nejsou proto namístě. Jako další negativum procesu vydávání OOP úřady také zmiňují, že je poměrně dlouhý a může tak před vydáním OOP dojít ke změnám podmínek (byť bylo na úřadech zjištěno, že jen zcela výjimečně trvá proces vyhlášení OOP déle než tři měsíce).²¹²

Ministerstvo životního prostředí uvedlo, že jako další formální nedostatky se jeví neúplnost informací uváděných v OOP, např. vazby na dříve stanovená ZÚ, kdo a kdy zpracoval studii pro návrh ZÚ,²¹³ chybějící digitální data pro zpracování ZÚ v rámci POVIS, chybějící datum účinnosti OOP apod. V této souvislosti má Ministerstvo životního prostředí za to, že k odstranění uvedených nedostatků by mohla přispět novela Vyhlášky č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území, ve znění pozdějších předpisů.

D.2 – Neexistence závazné metodiky pro stanovení aktivní zóny záplavového území

Závaznost metodiky

Metodika stanovení aktivní zóny záplavového území z roku 2005 není závazná. MZe v minulosti informovalo správce povodí (doporučením, které nemá závaznou povahu), aby ve svých návrzích ZÚ a AZZÚ pro krajské úřady respektovaly zpracovanou metodiku. Správci povodí však nejsou MZe podřízeni.

V rámci šetření jen dva z dotazovaných úřadů uvedly, že by uvítaly, pokud by metodika Ministerstva zemědělství byla učiněna závaznou (z nich však pouze jeden toto označil za naléhavou potřebu). Další úřady toto nepovažují za nezbytné. Všechny úřady se však shodly na tom, že, ať se již metodika závaznou stane či nikoliv, je nezbytná její aktualizace, neboť

²¹¹ Vyslovily jej čtyři z pěti úřadů.

²¹² Pouze z Krajského úřadu Libereckého kraje je znám případ, kdy proces vydání OOP trval několik let.

²¹³ Z této informace lze mimo jiné usoudit, jak dlouho trval proces stanovení ZÚ a AZZÚ.

materiál z roku 2005 je již zastaralý. Zástupkyně MZE na pracovním setkání dne 22. 11. 2012 uvedla, že se MZE nejen nebrání aktualizaci uvedených metodiky, ale samo o ní již uvažuje.

Pojem „pasivní zóna záplavového území“

Fáze šetření spočívající v návštěvách úřadů byla završena návštěvou oddělení ochrany před povodněmi Ministerstva životního prostředí, kde bylo diskutováno také o náhledu ministerstva na problematiku pasivních zón ZÚ. Poznatky na ministerstvu získané lze shrnout následovně.

V roce 2011 začalo docházet k používání termínu „*pasivní zóna záplavového území*“, který se objevoval v OOP stanovících ZÚ. MŽP na tento fakt reagovalo v lednu 2012 dopisem, který byl zaslán na vedoucí odboru životního prostředí všech krajů ČR. Na MŽP byla zaslána některá opatření obecné povahy ke stanovení záplavového území příslušného toku pracující s termínem „*pasivní zóna záplavového území*“ a ministerstvo je řešilo v rámci přezkumného řízení k OOP, neboť taková opatření obecné povahy jsou podle ministerstva nezákonná [§ 94 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů]. Zavedení termínu bylo pravděpodobně motivováno obcházením zákonného zákazu výstavby v aktivních zónách záplavových území [§ 67 odst. 1 vodního zákona]. Princip „*územní*“ ochrany, který vodní zákon zakotvuje, a záplavová území a jejich aktivní zóny poskytují, je třeba respektovat a účelově (zavedením nezákonného termínu) nevyjímat z území jednotlivé objekty či pozemky, které v konkrétním případě budou při povodni vodou evidentně zaplaveny a povodňovou ohroženost území zvyšují.²¹⁴

Nyní je stav takový, že v OOP ani v mapách se termín „*Pasivní zóna ZÚ*“ neobjevuje, bývá však nahrazen slovním spojením „*Plochy stávajících staveb a novostaveb, které doposud nejsou zachyceny v mapovém podkladu, a stavby, na které bylo vydáno územní rozhodnutí před termínem stanovení AZZÚ, jsou považovány za plochy mimo aktivní zónu záplavového území.*“

Podávání připomínek k návrhu ZÚ

Samostatnou otázkou je řešení připomínek k návrhu na stanovení ZÚ. Úřady uvádějí, že návrh na vyhlášení ZÚ je záležitostí natolik odbornou, že krajský úřad stejně není při nejlepší vůli schopen (zejména s ohledem na nedostatečné softwarové vybavení) návrh ani případné připomínky kvalifikovaně posoudit. V mnoha případech se tak vydává cestou, kdy je s připomínkami seznámen návrhvatel a v závislosti na tom, je-li ochoten je akceptovat, je připomínkám posléze vyhověno, nebo nikoli.

²¹⁴ Viz sdělení MŽP ze dne 4. 5. 2012, č.j. 26025/ENV/12.

Některé připomínky směřují také k použité metodě pro stanovení ZÚ. Dle účastníků pracovního setkání dne 22. 11. 2012 je AZZÚ nutné upřesňovat modelem D2 především v aglomeracích, kde se voda může rozlévat různými směry. Modelování AZZÚ modelem D2 je vždy otázkou finančních prostředků.

Dle některých účastníků pracovního setkání je podstatné vyhlášení ZÚ a AZZÚ projednávat s dotčenými obcemi. Připomínky jednotlivých osob k vyhlášení ZÚ a AZZÚ krajské úřady konzultují se zpracovatelem. Zpracovatel by měl určovat, do jaké míry je možné připomínkám vyhovět, resp. záplavovou čáru posunout.

D.3 – Neexistence závazné metodiky pro hodnocení vlivu záměru stavby (v režimu § 17 zákona o vodách)

Na pracovním setkání dne 22. 11. 2012 bylo ze strany MŽP konstatováno, že společnost postrádá tzv. „povodňovou paměť“. Osoby by neměly stavět na místech, kde se povodeň objevuje pravidelně, ohrožuje zdraví a životy osob a poškozuje majetek. Povolování staveb na těch samých pozemcích, které byly postiženy povodněmi, je primárně na stavebních úřadech.

V případech vydávání souhlasu v režimu § 17 zákona o vodách se krajské úřady shodují na tom, že jde o institut potřebný k tomu, aby ZÚ tzv. „žilo“, avšak za současného respektování protipovodňové ochrany. Poznatky z praxe, které mají, jsou však ovlivněny tím, že v případě vyslovování souhlasů v režimu shora zmíněného ustanovení figurují až jako odvolací orgány. S námitkami směřujícími k merituu věci (ovlivnění vodních poměrů) se dle svého vyjádření setkávají méně často než s námitkami procesního charakteru. Co do formy vyslovení, resp. nevyslovení souhlasu je linie jednotná – v souladu s metodikou MŽP vydávají prvoinstanční orgány v obvodu všech navštívených krajských úřadů souhlas ve formě rozhodnutí tam, kde nenásleduje rozhodovací činnost dalšího úřadu (např. není vydáváno stavební povolení), tam kde je následně vydáváno rozhodnutí jiného orgánu, je souhlas vydáván pouze ve formě sdělení. Krajské úřady souhlasily s názorem, že vliv jednotlivých záměrů na záplavové území je nezbytné posuzovat ve vzájemné spojitosti a nikoliv pouze parciálně. Nemají však detailní poznatky o tom, zda je taková praxe zastávána i orgány prvních instancí.

Podle účastníků pracovního setkání je posuzování vlivu jednotlivých záměrů na záplavové území ve vzájemné souvislosti a nikoliv pouze parciálně velmi obtížné. Vodoprávní úřad nemůže posuzovat při žádosti jednoho žadatele, jak by byly odtokové poměry ovlivněny, pokud by bylo v ZÚ postaveno více staveb. Ostatní vlastníci pozemků si nemusí o územní rozhodnutí v budoucnu vůbec požádat. Otázku výstavby v ZÚ by měla řešit především samospráva v rámci územního plánování. Případně by měla být v daném území vyhlášena stavební uzávěra.

Pokud v území ještě není vyhlášeno ZÚ či AZZÚ a probíhá územní řízení, může vodoprávní úřad prostřednictvím závazného stanoviska ovlivnit vydávání územního rozhodnutí. Účastníci pracovního setkání se shodli na tom, že umístění stavby lze odmítnout s tím, že je připravováno vyhlášení ZÚ, resp. AZZÚ.

E – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Povodně jsou v podmínkách České republiky největší hrozbou v oblasti přírodních katastrof. Jejich důsledkem bývají nejenom rozsáhlé materiální škody, ale rovněž ztráty na životech obyvatel postižených území a rozsáhlé devastace kulturní krajiny včetně ekologických škod. Povodeň je přírodním jevem, nelze jí tedy zcela zabránit. Lze však přijmout taková opatření, aby byly minimalizovány její negativní dopady. Mělo by se přitom jednat zejména o opatření preventivní povahy. Jedním z takových opatření je i vymezení záplavového území, resp. aktivní zóny záplavového území, jakožto území, které v případě povodně nelze před vodou ochránit, a je tedy zaplaveno. Činnosti v něm musí být proto důsledně regulovány nebo zcela vyloučeny, aby se předešlo případným škodám na životech, zdraví či majetku a aby nebyl zbytečně zhoršován průběh povodně.

E.1 – Stav stanovování a vyhlásování záplavových území

Současný stav záplavových území

Ministerstvo životního prostředí vede evidenci stanovených ZÚ a AZZÚ na základě podkladů správců vodních toků. Podle mého názoru by měla tato instituce jakožto ústřední orgán státní správy v dané oblasti sledovat plnění cílů daných usnesením vlády z roku 2007, tedy nejen vést prostý výčet vyhlášených ZÚ, ale také sledovat a vyhodnocovat informace o územích, kde ZÚ a AZZÚ vyhlášeny nejsou, nebo nejsou aktualizovány, anebo vymezené ZÚ neodpovídá současnému stavu poznání a standardním hydrologickým údajům. Tyto informace by měly být k dispozici pro přípravu a aktualizaci plánů oblastí povodí, která nyní probíhá.

Ze skutečností zjištěných v průběhu šetření mohu konstatovat, že na řadě významných vodních toků nejsou ZÚ stanovena. Současný stav však dle mého názoru nepředstavuje zásadně významné riziko v preventivních opatřeních ohrožení povodněmi, neboť lze souhlasit se stanoviskem krajů, že se jedná o toky bez vážnějšího rizika dopadu povodňových škod. Přesto je nutné návrhy a vyhlásování v co nejkratší době dokončit.

Za závažnější považuji zjištění, že některé kraje jak v písemné odpovědi, tak při konzultaci, považují za splnění uvedeného usnesení vlády i stav, kdy záplavová území byla vyhlášena před nabytím účinnosti zákona č. 254/2001 Sb. Vychází přitom z přechodného ustanovení § 127 odst. 16 vodního zákona, které říká, že zátopová území stanovená podle dosavad-

ních právních předpisů se považují za záplavová území podle § 66. Tato skutečnost však neznamená, že předmětnými územími již není třeba se zabývat. Často se jedná o území vyhlášená v 80. letech dvacátého století, a s ohledem na to, že hydrologická data starší šesti let lze již považovat za zastaralá, je tedy nezbytné vést v patrnosti nutnost aktualizace těchto ZÚ. Podle zákona č. 138/1973 Sb. navíc nebylo povinností stanovovat AZZÚ.

Je otázkou, do jaké míry mohou zátopová území, stanovená dle zákona č. 138/1973 Sb., odpovídat současným poměrům v území. Již výše bylo zmíněno, že vodoprávní úřady mají podle ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 236/2002 Sb. povinnost požádat o změnu stanovení ZÚ v případě, že došlo ke změně standardních hydrologických dat. Tato data jsou jednak aktualizována pro významné vodní toky každých 5 let ČHMÚ, ale k jejich změnám dochází především po významných povodních, jako byly např. v letech 1997, 2002, 2008, 2010. Přestože se tyto změny nepochybně týkaly také toků s dříve vyhlášenými ZÚ před nabytím účinnosti současného vodního zákona, nebyly žádosti o změnu ZÚ vždy podle mnou zjištěných informací podány.

U řady ZÚ nebyla ani po nabytí účinnosti vodního zákona a vyhlášky č. 236/2002 Sb. v rozporu s těmito právními předpisy stanovována AZZÚ (viz část D této zprávy). Ještě více je znepokojivé, že AZZÚ nemá stanovenou ani některá ze ZÚ vyhlášených po roce 2005. Vyhláška č. 236/2002 Sb. v ustanovení § 4 odst. 3 stanoví, že obsahem návrhu ZÚ je také vymezení AZZÚ v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů pro průtoky, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 100 let. Jestliže byly splněny předpoklady dané zákonem pro vymezení AZZÚ a přesto vymezena nebyla, lze hovořit o tom, že právní předpisy byly v konkrétních případech porušovány. Krajský úřad měl neúplný návrh, který nevymezoval AZZÚ, v souladu se zněním § 3 odst. 2 vyhlášky č. 236/2002 Sb. vrátit správci vodního toku k doplnění nebo změně. Podle mého názoru určitá neochota stanovovat AZZÚ může spočívat především v tom, že stanovením AZZÚ se do střetu dostávají zájem na ochraně před povodněmi s dalšími veřejnými a soukromými zájmy.

Definice AZZÚ

K diskusi je z mého pohledu otevřena také otázka definice AZZÚ, obsažená v § 2 písm. e) vyhlášky č. 236/2002 Sb. Dle citovaného ustanovení je AZZÚ „území v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů, jež při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku, a tak bezprostředně ohrožuje život, zdraví a majetek lidí“. Mám v tomto ohledu za to, že se jedná o definici zbytečně zužující. Jednak se domnívám, že aktivní zóna by měla být vyhlášována i v územích mimo zástavbu, resp. neurčených k zástavbě, a to proto, aby bylo v budoucnu vy-

loučeno zastavění takové lokality, ale také další činnosti, jak je předpokládá § 67 odst. 2 zákona o vodách. Ustanovení § 66 odst. 2 vodního zákona bylo v tomto směru novelizováno již v roce 2004. Podle vodního zákona může být AZZÚ vymezována také mimo zastavěné a zastavitelné území.

Pokud se vrátím k definici AZZÚ podle vyhlášky č. 236/2002 Sb., nejsem přesvědčena, že pouze rozhodující část průtoku může být tou bezprostředně ohrožující. Jsem proto názoru, že definice AZZÚ by měla být změněna tak, aby více korespondovala s dikcí § 66 a § 67 zákona o vodách a AZZÚ by se tak stalo silnějším prvkem v protipovodňové ochraně.

Vyhlašování záplavových území

Z konzultací s jednotlivými úřady v průběhu šetření vyplynulo, že vodoprávní úřad může uložit správci vodního toku povinnost zpracovat a předložit návrh ZÚ, ale pouze za podmínky, že je tato možnost předpokládána v plánech hlavních povodí a v plánech oblastí povodí. Plány povodí se přezkoumávají a aktualizují každých 6 let ode dne jejich schválení.²¹⁵ Pokud bude možnost uložení povinnosti správci toku zpracovat návrh ZÚ v plánech povodí absentovat, bude nutné vyčkat aktualizace plánů. Doba šesti let pro aktualizaci plánů se mi tak jeví jako příliš dlouhá, zejména s ohledem na případy, kdy je stanovení ZÚ nebo AZZÚ nezbytné ve vazbě na hrozící povodňové škody a ohrožení životů osob.

Stanovení ZÚ na krátkém úseku vodního toku

Shodují se s MŽP v jeho názoru, že ZÚ a AZZÚ by měla být stanovována jen na delším úseku toku. V praxi však nelze vyloučit situace, kdy na krajský úřad bude podán návrh na stanovení ZÚ toku v délce několika set metrů. V takovýchto případech, kdy jsou vymezována ZÚ jen pro krátký úsek toku, je přítom nutné trvat na tom, aby navrhovatel řádně odvodnil, proč žádá aktualizaci/změnu dosavadního ZÚ, resp. AZZÚ.

Z materiálů, které mi byly poskytnuty v rámci šetření, vyplynulo, že ne vždy je zpracovatelem návrhu na stanovení ZÚ příslušné povodí. S ohledem na tuto skutečnost uvítám informaci, zda někdy došlo k situaci, že návrh na stanovení ZÚ podala jiná osoba než správce vodního toku, tak jak uvádí § 66 odst. 1 vodního zákona.

Závěr

Ve smyslu vodního zákona a prováděcích právních předpisů je povinností vodoprávního úřadu sledovat změnu podmínek, ze kterých vycházel návrh ZÚ, a jestliže dojde ke změnám výchozích standardních hydrologických údajů, nebo ke změnám počtů nebo parametrů objektů, které zásadně ovlivňují průběh povodní, musí uplatnit v Plánu hlavních povodí

²¹⁵ Viz ustanovení § 25 odst. 3 vodního zákona.

ČR a v plánech oblastí povodí návrh na změnu záplavového území.²¹⁶ To se týká zejména území, ve kterém jsou vyhlášena ZÚ ještě před účinností současného vodního zákona, tedy před datem 1. 1. 2002. Takováto ZÚ nemohou s ohledem na tok času již řádně sloužit svému účelu. Součástí ZÚ musí být v zastavěném a zastavitelném území také AZZÚ. Pokud tomu tak není, je nutno uvést již vyhlášená ZÚ do souladu se zákonem a prováděcími předpisy. V území, kde nejsou ZÚ vyhlášena, považují za vhodné, aby návrhy a vyhlásování ZÚ byly v co nejkratší době dokončeny. V nutných případech je příslušný vodoprávní úřad povinen využívat oprávnění ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona, tzn. ukládat správci toku, aby předložil návrh ZÚ pro určitý tok.

V právní úpravě spatřuji zejména rozpor mezi dikcí zákona o vodách a prováděcí vyhláškou č. 236/2002 Sb. týkající se vymezení aktivní zóny záplavového území. K další diskusi je podle mého názoru také to, že ačkoli cílem úpravy je, aby se v AZZÚ nacházelo jen minimum nezbytných staveb, přesto zákon počítá s jejich trvalou údržbou.

Na úrovni regionální (v rámci jednoho kraje) jsou pak alarmující zejména rozdíly mezi závaznými částmi jednotlivých plánů povodí, resp. plánů oblastí povodí. Nekorespondující si závazné části jednotlivých plánů oblastí povodí přitom bývají obsaženy i v rámci jednoho předpisu (nařízení kraje).²¹⁷ Úřady jsou povinny při své činnosti respektovat závazné části plánů oblastí povodí. Pokud jsou jednotlivé závazné části plánů rozdílné, má být rozdílné také rozhodování příslušných úřadů, a to v obdobných věcech. V rámci jednoho kraje by tak úřady měly rozhodovat v obdobných věcech nejednotně podle toho, do kterého povodí spadají a které závazné části plánu oblastí povodí musí respektovat. Takováto rozdílnost rozhodování je však dle mého názoru v oblasti veřejné správy nepřijatelná.

Pokud dochází k vyhlášení ZÚ na krátkém úseku vodního toku, je třeba trvat na důsledném odůvodnění takového postupu.

E.2 – Neexistence závazné metodiky pro stanovení aktivní zóny záplavového území

Závaznost metodiky

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracování návrhu a stanovování záplavových území, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, co vše má návrh na vyhlášení ZÚ a AZZÚ obsahovat, dosti obecně. Jediná existující metodika k vymezení AZZÚ vydaná MZe je pak svým obsahem jednoznačně určena navrhova-

**Neexistence
metodik**

²¹⁶ Viz ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 236/2002 Sb.

²¹⁷ Viz např. podkapitoly s názvem „Správné postupy ochrany před povodněmi a negativními účinky sucha“ v nařízení Olomouckého kraje č. 1/2010, kterým se vydávají závazné části plánu oblasti povodí Moravy, Odry a Dyje pro Olomoucký kraj.

telům – správcům vodních toků. Je přitom zřejmé, že s ohledem na své postavení zcela mimo hierarchie státní správy, i s ohledem na nezávaznost metodiky, je zcela na navrhovateli, zda se jí bude či nebude řídit. Ponechám nyní stranou, že dle vyjádření příslušných úřadů (viz výše v části D této zprávy) již metodika neodpovídá současné úrovni poznání a bylo by ji minimálně vhodné aktualizovat. Vystává totiž problém mnohem závažnější. Návrh na vyhlášení ZÚ vychází z **matematického modelu**²¹⁸ proudění vody při průtoku odpovídajícím pěti, dvaceti a stoleté povodni. Vyhláška č. 236/2002 Sb. sice upravuje podstatné náležitosti návrhu na vyhlášení záplavového území. Volba matematického modelu je však na navrhovateli. Právě model je zde ale klíčový a má rozhodující vliv na finální podobu záplavového území, resp. jeho aktivní zóny. Lze se přitom důvodně domnívat, že připomínky subjektů se budou týkat především samotného vymezení ZÚ, přičemž se dá předpokládat, že mnozí své připomínky opřou o alternativní výpočet. Je pak otázkou jak se s takovými připomínkami může vodoprávní úřad vyrovnat, neexistuje-li v tomto ohledu jediný pevný bod (ideálně v podobě podzákoného předpisu), jenž by stanovil, které modely jsou přípustné.

Problém nastává v případech, kdy se zvolený model dostává do střetu zájmů se současným nebo budoucím využitím území v ZÚ, ještě závažněji v AZZÚ, kde zákon přesně reguluje úzkým výčtem, jaké stavby je možné do AZZÚ umísťovat. V praxi tak může ze strany dotčených subjektů docházet k neochotě stanovit AZZÚ, která se stává pro většinu výstavby fakticky „stavební uzávěrou“.

Podle zjištění z mnou provedených šetření tak v podstatě nastávají tři situace:

- A. Stanovované ZÚ a AZZÚ a jeho hranice jsou v souladu s definicí v § 66 vodního zákona a § 4 Vyhlášky č. 236/2002 Sb. V rámci podání připomínek je ZÚ a AZZÚ pouze verifikováno ve vztahu k možným chybám a nepřesnostem vstupních údajů (geomorfologické podmínky, nové objekty apod.). Následně jsou po úpravě zjištěných nedostatků navrhovatelem podle metodiky MZe ZÚ a AZZÚ v plném rozsahu vyhlášeny opatřením obecné povahy.
- B. Návrh zpracovaný povodím podle modelu MZe je neformálně postoupen k seznámení všem dotčeným obcím a subjektům, kde může docházet k významnějšímu střetu zájmů na využití území. Neformálně pak dojde k dohodě s navrhovatelem, který záplavovou čáru posune mimo území současné nebo budoucí zástavby. V praxi se lze setkat s vyhlášenými ZÚ s AZZÚ v délce mnoha kilometrů procházející několika obcemi, která až nápadně obchází všechna současná zasta-

²¹⁸ Textová část bývá omezena toliko na informaci o vybraném matematickém modelu a na soubor hydrologických dat.

věná území nebo budoucí zastavitelné plochy. (Dle přímého ústního sdělení doslova: „Správce je na nás tak hodný, že návrh záplavového území upraví tak, aby ke střetům nedocházelo.“) K oficiálně vyhlášenému návrhu pak nejsou podle odůvodnění zpravidla žádné námitky a jeho vyhlášení probíhá zcela hladce. (I když je výše uvedenou situaci a citované ústní vyjádření možné zpochybnit, jsem přesvědčena, že je pozice jednoho zpracovatele modelu stojícího zcela mimo orgány státní a veřejné správy bez faktické kontroly složitých matematických výpočtů bezpochyby významným rizikem.)

- C. Návrh zpracovaný povodím podle modelu MZe je oficiálně podle stanoveného postupu [§ 171 a násl. správního řádu a 115a vodního zákona] předložen k podání připomínek. Střety zájmů na využití území se ani v průběhu řízení nepodaří odstranit. ZÚ a AZZÚ je vyhlášeno tzv. s kompromisem s podmínkami, které jsou ale v rozporu se zákonem a právními předpisy (viz případ nesprávné praxe uvedený jako příloha této zprávy).

Ve shodě s MZe považuji za jediný možný a legální postup vyhlášení ZÚ a AZZÚ podle bodu A, tedy stanovené ZÚ a AZZÚ a jeho hranice jsou v souladu s definicí v § 66 vodního zákona a § 4 Vyhlášky č. 236/2002 Sb. V rámci podání připomínek je ZÚ a AZZÚ pouze verifikováno ve vztahu k možným chybám a nepřesnostem vstupních údajů (geomorfologické podmínky, nové objekty apod.). Následně jsou po úpravě zjištěných nedostatků navrhovatelem podle metodiky MZe ZÚ a AZZÚ v plném rozsahu vyhlášeny krajským úřadem opatřením obecné povahy.

Na případu nesprávné praxe uvedeného v příloze²¹⁹ této zprávy lze demonstrovat, že AZZÚ se velmi snadno může stát relativní kategorií. Jinak si nelze vysvětlit, že může dojít k vyjímání pozemků z aktivní zóny nebo k posunu jejích hranic. Trvám na názoru, že aktivní zóna je dána přírodními zákonitostmi, ze kterých nezbytně vychází matematický model, na jehož základě je určena. Jde tedy o objektivní kategorii; není možné část území zahrnutého do aktivní zóny z této zóny vyjmout. Zcela absurdní je pak vyloučení území obce Troubky z AZZÚ v „dobré víře“, že dojde k vybudování protipovodňových opatření. Jednak není vůbec jisté, že k vybudování takových opatření dojde, a jednak nepovažuji z hlediska ochrany před povodněmi (jejímž cílem je zejména minimalizovat škody na životech, zdraví a majetku) za vhodné „vynětím“ jednoho z vůbec nejexponovanějších území z AZZÚ umožnit v této lokalitě další zástavbu, a tak povodňovému riziku vystavit více obyvatel.

²¹⁹ Závěrem považuji za nutné zdůraznit, že cílem příkladu nesprávné praxe, uvedeného přílohou této zprávy, není stigmatizace předmětného úřadu. Účelem je názorným způsobem demonstrovat nesprávné postupy v procesu vyhlášení ZÚ a AZZÚ. Domnívám se, že jednoznačné pojmenování problematických postupů může přispět ke zlepšení budoucí praxe všech vodoprávních úřadů.

Související otázkou potom je, jak se vypořádat s připomínkami dalších obcí spočívajících na obdobných argumentech, tedy že v budoucnu budou provedena protipovodňová opatření, a proto požadují vyjmutí území části obce z navrhované AZZÚ. Krajský úřad nesmí činit mezi subjekty, které podávají připomínky, nedůvodné rozdíly. Není možné vyhovět pouze některým připomínkám.

Pojem „pasivní zóna záplavového území“

Pasivní zóna záplavového území Užívání pojmu „pasivní zóna záplavového území“ již bylo ze strany Ministerstva životního prostředí řešeno metodickým pokynem pro vedoucí odboru životního prostředí (viz část D této zprávy). Musím však trvat i na tom, aby v OOP nebylo používáno spojení *„Plochy stávajících staveb a novostaveb, které doposud nejsou zachyceny v mapovém podkladu, a stavby, na které bylo vydáno územní rozhodnutí před termínem stanovení AZZÚ, jsou považovány za plochy mimo aktivní zónu záplavového území,“* které fakticky znamená, že dané stavby jsou vyňaty z AZZÚ. Vodní zákon, resp. vyhláška č. 236/2002 Sb., žádné výjimky nepřípouští.

Podávání připomínek k návrhu ZÚ

S ohledem na skutečnost, že krajské úřady mají jen omezené možnosti, jak se vypořádat s podanými odbornými námitkami, se mohu přiklonit k názoru, že připomínky jednotlivých osob k vyhlášení ZÚ a AZZÚ by krajské úřady měly konzultovat se správcem vodního toku. Krajské úřady by si pak následně samy měly na základě získaných exaktních a transparentních podkladů vyhodnotit, jakým připomínkám vyhoví a jakým nikoli. Toto své uvážení musí řádně odůvodnit.

Připomínky k ZÚ a AZZÚ se v řadě případů týkají vyjímání pozemků a staveb ze ZÚ a AZZÚ. Vyjímání pozemků z dotčeného území je v současné době spojeno nejen se zájmy konkrétního vlastníka, ale také se zájmy územních samospráv, které mnohdy vlastníky dotčených pozemků nejsou, avšak stanovení ZÚ a AZZÚ může mít negativní dopad i na ně. Nejde přitom zdaleka jen o případný negativní dopad na rozvoj obce, kdy je nezbytné zohlednit OOP stanovící ZÚ a AZZÚ v dalším územním plánování, neboť se jedná o územně analytický podklad.²²⁰

V souvislosti se shora uvedeným musím upozornit na nedobrou praxi, kterou jsem zaregistrovala. Může dojít k situaci, že se překrývá „řízení“ o vydání OOP stanovícího ZÚ a AZZÚ a územní řízení. Připouštím, že finální podobu ZÚ a AZZÚ nelze až do nabytí jeho účinnosti předjímat, a pozemky, jichž se souběžně probíhající územní řízení týká, tak mohou

²²⁰ Srov. § 26 stavebního zákona a dle vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

i nemusí být ZÚ, resp. AZZÚ zasaženy. Pokud však není AZZÚ stanoveno, měl by vodoprávní úřad postupovat a respektovat ustanovení § 66 odst. 5 vodního zákona, tedy při své činnosti vycházet zejména z dostupných podkladů správců povodí a správců vodních toků o pravděpodobné hranici území ohroženého povodněmi, tedy také z návrhu ZÚ a jeho aktivní zóny. Jsem si vědoma i opačného názoru odborné veřejnosti, který říká, že úřady při své činnosti nemohou z návrhu ZÚ a AZZÚ, který ještě není schválen, vycházet. Jsem však přesvědčena, že můj výklad ustanovení § 66 odst. 5 vodního zákona koresponduje se smyslem a cílem právní úpravy preventivní ochrany před povodněmi.

Další možnost řešení situace (souběžného „řízení“ o vydání OOP stanovovacího ZÚ a AZZÚ a územního řízení) vychází z předpokladu, že by v podobných případech krajský úřad coby dotčený vodoprávní orgán informoval o procesu přijímání OOP jakožto závažné předběžné otázce stavební úřad, a ten následně územní řízení až do nabytí účinnosti OOP přerušil, neboť se jedná o významnou předběžnou otázku.

Rozhodně je však třeba odmítnout praxi, kdy jsou kladná územní rozhodnutí za souhlasu vodoprávního úřadu „dovydávána“ těsně před vyhlášením ZÚ a AZZÚ a předmětné nemovitosti jsou poté vyjímány z AZZÚ – označeny za plochy ležící mimo AZZÚ.

Svou roli zde může sehrávat obava z nově zavedeného²²¹ institutu náhrady za změnu v území upraveném v § 102 stavebního zákona.²²² Na tomto místě však musím podotknout, že z podstaty věci může dojít pouze k situaci, kdy vlastník pozemku bude žádat náhradu až za změnu územního plánu, ke které dojde v důsledku vydání OOP o stanovení ZÚ a AZZÚ, tedy podle § 102 odst. 2 stavebního zákona.

Mám však za to, že tohoto institutu nelze využít tam, kde v důsledku stanovení ZÚ pouze nedojde k vydání územního rozhodnutí. Na tuto situaci § 102 stavebního zákona nedopadá, neboť vydání územního rozhodnutí zabrání přímo závazné stanovisko vodoprávního úřadu.²²³ Vyhlášené ZÚ tak sice lze „materiálně“ považovat za stavební uzávěru, formálně jí však není, a nárok na náhradu ve smyslu § 102 odst. 1 stavebního zákona tak podle mě nevzniká. Institut náhrady za změnu v území je však v době, kdy sepsují tuto zprávu, příliš novým, než aby bylo na výše nadnesené otázky možné dát jasnou odpověď.

Za úvahu ale stojí také to, zda v případech, kdy není vyhlášeno ZÚ a AZZÚ a nedojde k přerušení územního řízení (viz výše), nemůže takto dotčený subjekt uplatňovat nárok na náhradu škody v režimu zákona

²²¹ S účinností k 1. červenci 2012.

²²² Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen stavební zákon).

²²³ Viz § 104 odst. 9 zákona o vodách ve spojení s § 107 odst. 2 téhož předpisu a § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.²²⁴

Závěr

Vyhláška č. 236/2002 Sb. upravuje podstatné náležitosti návrhu na vyhlášení záplavového území. Volba matematického modelu je však na navrhovateli. Právě model je zde ale klíčový a má rozhodující vliv na finální podobu záplavového území, resp. jeho aktivní zóny. Považovala bych za vhodné, aby přípustné modely nebo alespoň přesnější definování podmínek, které musí tyto modely splňovat, pro vymezení ZÚ byly zakotveny v podobě podzákonného právního předpisu.

Stanovování záplavových území ve formě OOP by mělo přispívat k ochraně práv dotčených subjektů a jejich vyšší právní jistotě. Jednotlivé subjekty však hájí své parciální zájmy, a tím v praxi může docházet k upozaďování veřejného zájmu ochrany před povodněmi, se kterým je institut záplavového území a jeho aktivní zóny neodmyslitelně spojen.

Jsem si vědoma, že krajský úřad nemá odborné předpoklady pro to, aby mohl sám vyhodnotit správnost podkladů předložených správcem toku a připomínky k návrhu vznesené. Je proto nezbytné, aby si od správce vždy vyžádal exaktní a transparentní podklady, na základě kterých vydá OOP s řádným odůvodněním vypořádání připomínek. Při vyhlášení ZÚ a AZZÚ je nutné postupovat tak, aby stanovované ZÚ a AZZÚ a jeho hranice byly v souladu s definicí v § 66 vodního zákona a § 4 Vyhlášky č. 236/2002 Sb., a v rámci podávání připomínek bylo pouze verifikováno ve vztahu k možným chybám a nepřesnostem vstupních údajů (geomorfologické podmínky, nové objekty apod.).

Užívání pojmu „pasivní zóna“ ve vydaných OOP bylo ze strany MŽP odmítnuto. Vylučovat stavby z navrhované AZZÚ není možné ani jiným způsobem.

Dávám ke zvážení, zda by přezkum OOP, které spadá pod odbor výkonu státní správy MŽP, neměl tento odbor konzultovat s oddělením ochrany před povodněmi MŽP s ohledem na potřebné odborné znalosti.

S ohledem na své shora uvedené výtky k OOP uvedenému v příloze této zprávy se nutně musím zabývat myšlenkou, zda by nebylo vhodné podrobit je přezkumnému řízení,²²⁵ a proto Ministerstvo životního prostředí tímto vyzývám, aby provedení přezkumného řízení zvážilo.

²²⁴ Příklad nesprávné praxe viz přílohu této zprávy.

²²⁵ Dle § 174 odst. 2 správního řádu lze opatření obecné povahy podrobit přezkumnému řízení ve lhůtě 3 let od jeho účinnosti.

E.3 – Neexistence závazné metodiky pro hodnocení vlivu záměru stavby (v režimu § 17 zákona o vodách)

Na výše uvedené přímo navazuje další z problematických okruhů, který se (s ohledem na věcnou příslušnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností) sice bezprostředně nedotýká praxe krajských úřadů, ale se kterým se setkávají jakožto odvolací orgány. Je jím vydávání souhlasu ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o vodách. Zde je podle mých poznatků největším úskalím to, že je-li v jedné lokalitě postupně posuzováno více záměrů, je u každého z nich hodnocen dopad na vodní poměry jednotlivě, tj. každý záměr je posuzován, jako by byl v dané lokalitě první. Není tak zohledňováno to, že k ovlivnění vodních poměrů došlo již záměrem (záměry) předchozím. Apeluji tedy na tomto místě na krajské úřady, aby v tomto ohledu jim podřízené vodoprávní úřady nejen metodicky vedly, ale aby takto vydaná rozhodnutí rušily, kdykoliv je zjevné, že dopad „salámové metody“ zástavby může mít nepříznivý vliv na odtokové poměry a povodňová rizika.

Dále musím dodat, že naplňování cíle protipovodňové ochrany v kontextu rozebíraného ustanovení také značně oslabuje časté používání neurčitých a nejasných termínů jako *dočasně*, *dlouhodobě*, *zanedbatelný vliv*, *málo* apod., které jsou ovlivněny subjektivním vnímáním při udělování souhlasů dle § 17 zákona o vodách. Ačkoliv nejsem příznivkyní technicistního přístupu k právu (což se týká i tvorby správních aktů), mám za to, že v uvedeném případě je požadavek na exaktnost formulací zcela namístě.

Závěr

V případech vydávání souhlasů k činnostem, jež mohou ovlivnit vodní poměry, dochází často k izolovanému hodnocení jednotlivých záměrů postupně zastavovaného ZÚ. Pro každý jednotlivý záměr je souhlas vydán a ve výsledku tak dojde k negativnímu ovlivnění vodních poměrů. Tato agenda je taktéž stížena používáním velkého množství nejednoznačných pojmů. Krajské úřady by měly podřízené úřady metodicky vést k tomu, aby k izolovanému hodnocení záměrů nedocházelo.

F – SOUHRN

Ze šetření, které jsem provedla, vyplynuly určité nedostatky v činnosti státních úřadů na úseku vodního hospodářství spočívající zejména v opožděné aktualizaci již vyhlášených záplavových území a v nenaplnění usnesení vlády z roku 2007 ohledně vyhlásování záplavových území a jejich aktivních zón v územích.

Jako nevyhovující jsem shledala současnou definici aktivní zóny záplavového území a poukázala jsem také na alarmující rozdíly mezi závaz-

nými částmi plánů oblastí povodí v rámci jednoho kraje, které jsou příslušné úřady povinny respektovat, v důsledku čehož by mělo docházet k nejednotnému postupu státních orgánů v obdobných věcech.

Apelovala jsem na vodoprávní úřady, aby ve vhodných případech využívaly svého oprávnění uložit správci vodního toku předložení návrhu ZÚ, a shledala jsem, že pokud dochází k vyhlášení ZÚ na krátkém úseku vodního toku, je třeba trvat na důsledném odůvodnění takového postupu.

Dospěla jsem rovněž k názoru, že modely pro stanovování ZÚ, které jsou dnes nezávazné, by bylo vhodné za účelem větší právní jistoty zakotvit v podobě podzákonného právního předpisu.

Zaobírala jsem se vhodností stanovování záplavových území formou OOP, účelovým vyjímáním staveb z navrhované AZZÚ a možnostmi krajských úřadů vypořádat se s připomínkami, které k návrhu záplavového území v průběhu vydávání OOP obdrží. Vyzvala jsem MŽP ke zvážení, zda nejsou, s ohledem na zjištěné nedostatky, dány důvody podrobit přezkumnému řízení²²⁶ OOP uvedené v příloze této zprávy.

V neposlední řadě jsem se snažila svým šetřením poukázat také na nevhodnou metodu izolovaného hodnocení jednotlivých záměrů (staveb) postupně umísťovaných do záplavového území.

Blíže k mým závěrům viz část E této zprávy.

Jednou z příčin výše zmíněných nedostatků, na které jsem se snažila svým šetřením poukázat, může být absence dostatečného metodického a jednotného vedení orgánů státní správy ústředními orgány v oblasti ochrany před povodněmi. Pracovníci na některých úřadech se zcela neřídí principy platných právních předpisů v dané oblasti. Příčinu lze dle mého názoru spatřovat v nedostatečném vysvětlení smyslu a cíle jednotlivých ustanovení právních předpisů, které by mělo přicházet ze strany ústředních orgánů státní správy.

Tuto zprávu zasílám v souladu s § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv všem krajským úřadům, Magistrátu hlavního města Prahy, Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu zemědělství. Uvedené úřady přitom s odkazem na citované ustanovení žádám, aby se k mým závěrům vyjádřily v zákonné 30denní lhůtě.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

²²⁶ Dle § 174 odst. 2 správního řádu lze opatření obecné povahy podrobit přezkumnému řízení ve lhůtě 3 let od jeho účinnosti.

Příloha ke zprávě ze šetření sp. zn.: 1524/2012

Příklad nesprávné praxe

Nesprávnou praxi v oblasti stanovování ZÚ a AZZÚ lze demonstrovat například na opatření obecné povahy vydaném Krajským úřadem Olomouckého kraje dne 5. září 2011 pod č. j. KUOK 93802/201, *kterým se stanoví záplavové území významného vodního toku Bečva v km 0, 000–53, 960 (od soutoku s Moravou po hranici Zlínského kraje – tj. na území Olomouckého kraje) – aktualizace záplavového území a stanovení jeho aktivní zóny.*

S ohledem na rozsah uvedeného OOP a také s přihlédnutím k tomu, že má jít toliko o demonstrativní příklad, uvedu pouze z mého pohledu nejproblematictější body jak z **výrokové části**:

- *„V profilu 46–50 (laguna Přerov), na stávajících plochách rekreace (v aktivní zóně) je možno umísťovat stavby související s rekreačním a sportovním využitím ploch, bez staveb určených k bydlení nebo ubytování. Jedná se zejména o šatny, prolézačky, houpačky, skluzavky a další hrací prvky, které negativně neovlivní odtokové poměry v této lokalitě.“*
 - Zákon o vodách v § 67 odst. 2 s realizací uvedených staveb nepočítá. Výčet staveb, které jsou z pohledu tohoto ustanovení v AZZÚ přípustné, je taxativní. Ačkoliv lze stěžít něco namítnout proti skluzavce či houpačkám, mám za to, že např. stavba šaten je z pohledu ovlivnění AZZÚ značně problematická.
- *„V aktivní zóně záplavového území je povoleno umísťovat dočasné deponie produktů zemědělské činnosti (sláma, chlévská mrva, řepa, řepka, atd.) za předpokladu, že těmito deponiemi nebudou negativně ovlivněny odtokové poměry dané lokality (je zakázáno trvalé skladování).“*
 - V aktivní zóně je dle § 67 odst. 2 písm. b) zakázáno skladovat odplavitelný materiál. Toto ustanovení lze přitom považovat za kogentní a jakákoliv výjimka z něj v podobě dočasnosti není možná, a to tím spíše, že pojem dočasnost není ani v samotném OOP (alespoň pro jeho účely) definován, a jde tak o absolutně neohraňovaný časový údaj, u kterého není zřejmé, trvá-li hodiny nebo týdny.
- *„Plochy novostaveb, které doposud nejsou zachyceny v mapovém podkladu, a stavby, na které bylo vydáno územní rozhodnutí, územní souhlas, územně plánovací informace, či před nabytím účinnosti opatření obecné povahy, jsou považovány za pasivní zónu ZÚ.“*
 - Zákon o vodách nezná pojem pasivní zóna. Nic jako pasivní zónu ZÚ proto nelze stanovit. Dotčené nemovitosti buď díky své poloze spadají do zóny aktivní (odkud je nelze vyjmout), jak byla určena matematickým modelem, nebo leží mimo ni v území stanoveném toliko jako záplavové. Třetí možnost neexistuje.

tak z odůvodnění:

- „Obec Ů., xxx – podání pod č. j.: KUOK 54361/2011 ze dne 23. 5. 2011:
Dobrý den, na základě prezentace záplavového území vodního toku řeky Bečva v Hranicích a jednáních na krajském úřadě s Ing. N., Vám zasílám připomínky ke stanovení aktivní zóny v obci Ů. Požadujeme vyjmout ze záplavové zóny tyto lokality:
 - ČOV p. p. č. X – případné rozšíření, rekonstrukce atp.
 - Šatny TJ Sokol p. p. č. Y – případná rekonstrukce.
 - Zahrady nebo jejich část od komunikace II. třídy xxx p. p. č. W a Z – žádost majitelů o stavbu RD v horní části pozemků od krajské komunikace.
 - Prostranství p. p. č. A, B a C – vlastník Obec Ů. Uvažovaná výstavba hřiště s umělým povrchem.

Připomínce vyhověno:

- požadované lokality (bod 1., 2., 4.) byly z AZZŮ vyjmuty,
- v případě požadavku stavby RD v horní části pozemku (bod 3.) – hranice AZZŮ posunuta, výstavba RD je možná za předpokladu jeho umístění co nejbližší komunikaci na navýšeném terénu.

- Obec Ů., xxx – podání pod č. j. KUOK 56432/2011 ze dne 25. 5. 2011:
*Ke stanovení záplavového území významného vodního toku Bečva – aktualizace záplavového území a návrhu aktivní zóny záplavového území podáváme tímto námitku k navržené aktivní zóně v k. ú. Ů. **a s navrženým rozsahem nesouhlasíme.** V navržené aktivní zóně se nachází ČOV, šatny TJ, obecní objekty (kostel, obecní úřad, hasičská zbrojnice, sportovní areál s dvěma fotbalovými hřišti, dětské a víceúčelové hřiště, bruslařská dráha atp.). Jsme srozuměni s tím, že i když bude vybudován suchý poldr Teplice, zrealizována protipovodňová opatření na řece Bečvě a další protipovodňová opatření blízka přírodě, budeme se v naší obci nadále potýkat s rozlivem vody z řeky Bečvy a následnými povodněmi. V nově navrženém územním plánu se nová výstavba RD nenavrhuje. **Navrhujeme aktivní zónu tak, aby zasahovala pouze od řeky Bečvy po Nihlovský potok, a dále při soutoku Nihlovského potoka s potokem Opatovickým pouze po tento potok (zákres v příloze).** V aktivní zóně nejsou v původním ani v nově navrženém územním plánu vymezeny zastavitelné plochy.*

Připomínce částečně vyhověno:

- z AZZŮ vyjmuty plochy pro výstavbu.

- Ch. o. Š., o.s., xxx – podání pod č. j: KUOK 58749/2011 ze dne 30. 5. 2011:

Majitelé pozemků a nemovitostí umístěných v katastrálních územích H. nad B. a M. nad B. sdružení v „Ch. o. Š., o. s.“ se sídlem xxx. Registrace 15. 3. 2007 č. j. xxxx, IČ yyy, podávají připomínky k návrhu stanovení záplavového území významného vodního toku Bečva v km 0,000–61,308 – aktualizace záplavového území a návrh aktivní zóny záplavového území. Připomínky se týkají umístování, povolování a provádění staveb, byť i drobného charakteru, umožňujících provoz, obsluhu a využitelnost našich nemovitostí, které nesouvisí s vodním tokem. S takovou rozsáhlou a omezující stavební uzávěrou nesouhlasíme.

Připomínce částečně vyhověno:

– stávající rekreační objekty z AZZÚ vyjmuty

- Obec T., xxx – podání pod č. j: KUOK 59241/2011 ze dne 31. 5. 2011:

Na základě předloženého Návrhu opatření obecné povahy týkající se stanovení záplavového území významného vodního toku Bečva v km 0,000–61,308 a vymezení aktivních zón daného záplavového území, vznáší obec T. následující námítky:

1. *Návrh aktivní zóny v k. ú. T. nad B. je v blízkosti zastavěné části obce v rozporu se schváleným územním plánem sídelního útvaru T., přičemž k tomuto územnímu plánu vydávalo P. M., s. p., jako navrhovatel stanovisko (blíže viz mapová příloha č. 1).*
2. *Z návrhu není patrné, jakým způsobem zpracovatel došel pro k. ú. T. nad Bečvou ke stanovení aktivní a pasivní zóny záplavového území. Vzhledem k tomu, že dosud není pro obec T. vybudováno dostatečné protipovodňové opatření, měl by navrhovatel celou obec umístit do aktivní zóny, nebo ji vyčlenit z pasivní zóny, a to z důvodu předpokládané realizace PPO T. Vzhledem k tomu, že probíhají jednání mezi zástupci obce T. a společností P. M., s. p., navrhujeme, aby pro k. ú. T. nad B. byla tato dokumentace, a to po vzájemném schválení PPO T.*
3. *Rovněž k aktualizovanému návrhu záplavového území vznášíme námítku, a to pro stanovení úrovně zaplavení obce T. při povodni rozsahu Q20. Tímto návrhem je stále většina obce „pod vodou“, přičemž v loňském roce realizované „dočasné protipovodňové opatření v lokalitě Z.“ bylo vybudováno na ochranu obce Q50.*

Připomínce částečně vyhověno:

Návrh ZÚ a AZZÚ respektuje současný stav koryta Bečvy a inundace. Po vybudování protipovodňových opatření bude ZÚ i AZZÚ aktualizováno. Způsob stanovení návrhu ZÚ a AZZÚ vychází z hydrotechnických výpo-

čtů proudění vody v korytě a v inundaci Bečvy. Základem je geodetické zaměření koryta a údolnicových profilů, dále se vychází z digitálního modelu terénu. Výpočet je proveden na údajích o hodnotách N-letých vod, které poskytuje Český hydrometeorologický ústav, pobočka Ostrava. V místech, kde je při stoleté povodni kombinace hloubky vody a rychlosti již nebezpečná, je oblast vyhodnocena jako AZZÚ. Vzhledem k tomu, že dle ustanovení § 67 vodního zákona se v AZZÚ nesmí povolovat nové stavby, je zastavěné území obce T. z AZZÚ vyloučeno, a to v dobré víře, že budou v budoucnu realizována protipovodňová opatření. Navrhovatel si je vědom skutečnosti, že dle Metodiky stanovení AZZÚ z roku 2005, by celá obec T. spadala do AZZÚ a nová výstavba by tak byla prakticky nemožná (takto je přístupováno ke stávajícím stavbám i v ostatních lokalitách).

Protipovodňová hráz byla vybudována jako dočasná. Stavba této hráze neřeší komplexní protipovodňovou ochranu obce, je vybudována na cca 50letou vodu. Při větších povodních dojde k jejímu přelití, hrozí její protržení a přílivovému zaplavení obce. Vzhledem k tomu nelze tímto dílčím a dočasným protipovodňovým opatřením vyloučit rozliv v obci a jejím okolí.“

V Brně dne 21. března 2013
Sp. zn.: 1524/2012/VOP/MPO

Závěrečné stanovisko zástupkyně veřejného ochránce práv ve věci záplavových území

A – ZÁVĚRY ŠETŘENÍ

Dne 20. 12. 2012 jsem vydala zprávu o šetření z vlastní iniciativy v souladu s ustanovením § 9 písm. d) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. Zahájené šetření se týkalo problematiky záplavových území (dále také „ZÚ“).

Zprávu jsem zaslala k vyjádření Ministerstvu životního prostředí (dále také „MŽP“), Ministerstvu zemědělství (dále také „MZem“), krajským úřadům a Magistrátu hlavního města Prahy (dále také „MHMP“).

Ve zprávě jsem se zabývala několika problematickými okruhy vážícími se k záplavovým územím. Svá základní zjištění uvedená ve zprávě o šetření mohu shrnout následovně.

V činnosti státních úřadů na úseku vodního hospodářství byly shledány nedostatky spočívající zejména v opožděné aktualizaci již vyhlášených záplavových území a v nenaplnění usnesení vlády České republiky ze dne 23. května 2007, č. 562, kterým by schválen Plán hlavních povodí ČR (dále také „usnesení vlády z roku 2007“) ohledně vyhlášení záplavových území a jejich aktivních zón v územích.

Jako nevyhovující jsem shledala současnou definici aktivní zóny záplavového území (dále také „AZZÚ“) danou vyhláškou č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracování návrhu a stanovování záplavových území. Poukázala jsem také na rozpor mezi vymezením AZZÚ ve jmenované vyhlášce a vodním zákoně²²⁷ ve vazbě na území, ve kterém je AZZÚ vyhlášována.

Upozornila jsem na alarmující rozdíly mezi závaznými částmi plánů oblastí povodí v rámci jednoho kraje, které jsou příslušné úřady povinny respektovat, v důsledku čehož by mělo docházet k nejednotnému postupu státních orgánů v obdobných věcech.

Apelovala jsem na vodoprávní úřady, aby ve vhodných případech využívaly svého oprávnění uložit správci vodního toku předložení návrhu ZÚ a shledala jsem, že pokud dochází k vyhlášení ZÚ na krátkém úseku vodního toku, je třeba trvat na důsledném odůvodnění takového postupu.

²²⁷ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Dospěla jsem rovněž k názoru, že modely pro stanovování ZÚ, které jsou dnes nezávazné, by bylo vhodné za účelem větší právní jistoty zakotvit v podobě podzákoného právního předpisu.

Zaobírala jsem se vhodností stanovování záplavových území formou opatření obecné povahy, účelovým vyjímáním staveb z navrhované AZZÚ a možnostmi krajských úřadů vypořádat se s připomínkami, které k návrhu záplavového území v průběhu vydávání OOP (dále také „OOP“) obdrží. Vyzvala jsem MŽP ke zvážení, zda nejsou, s ohledem na zjištěné nedostatky, dány důvody podrobit přezkumnému řízení opatření obecné povahy, které bylo přílohou mojí zprávy.

V neposlední řadě jsem se snažila svým šetřením poukázat také na nevhodnou metodu izolovaného hodnocení jednotlivých záměrů (staveb) postupně umísťovaných do záplavového území.

V podrobnostech odkazuji na text zprávy, kterou mají výše jmenované úřady k dispozici.

B – VYJÁDRĚNÍ ÚŘADŮ KE ZPRÁVĚ

Ke zprávě ze šetření ze dne 20. 12. 2012 jsem obdržela následující vyjádření.

Vyjádření	Označení v dalším textu	Obdrženo dne
ředitele Krajského úřadu Olomouckého kraje ²²⁸	„KÚ OLK“	15. 1. 2013
ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje ²²⁹	„KÚ JHM“	15. 1. 2013
ředitelky Krajského úřadu Středočeského kraje ²³⁰	„KÚ STC“	15. 1. 2013
ředitelky Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ²³¹	„KÚ HKK“	16. 1. 2013
ředitele Magistrátu hlavního města Prahy ²³²	„MHMP“	17. 1. 2013
ředitele Krajského úřadu Kraje Vysočina ²³³	„KÚ VYS“	18. 1. 2013

²²⁸ Čj. KUOK 838/2013.

²²⁹ Čj. JMK 143367/2012.

²³⁰ Čj. 003567/2013/KUSK.

²³¹ Zn. 4/VZ/2013.

²³² Čj. S-MHMP 822689/2012.

²³³ Čj. KUJI 2458/2013, OLVHZ 70/2013.

VYBRANÁ STANOVISKA OCHRÁNCE

Vyjádření	Označení v dalším textu	Obdrženo dne
ředitele Krajského úřadu Pardubického kraje ²³⁴	„KÚ PAK“	21. 1. 2013
ředitele Krajského úřadu Karlovarského kraje ²³⁵	„KÚ KVK“	21. 1. 2013
ředitele Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ²³⁶	„KÚ MSK“	22. 1. 2013
vedoucího odboru životního prostředí a zemědělství, oddělení vodního hospodářství Krajského úřadu Zlínského kraje ²³⁷	„KÚ ZLK“	22. 1. 2013
ředitele Krajského úřadu Plzeňského kraje ²³⁸	„KÚ PLK“	23. 1. 2013
ředitele Krajského úřadu Jihočeského kraje ²³⁹	„KÚ JHC“	23. 1. 2013
ministra zemědělství ²⁴⁰	„MZem“	25. 1. 2013
vedoucí odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Ústeckého kraje ²⁴¹	„KÚ ULK“	1. 2. 2013
náměstkyně ministra – ředitele sekce technické ochrany ŽP ²⁴²	„MŽP“	11. 2. 2013
ředitele Krajského úřadu Libereckého kraje ²⁴³	„KÚ LBK“	26. 2. 2013

S ohledem na přehlednost závěrečného stanoviska jsou relevantní části vyjádření výše jmenovaných úřadů, na které je v následujícím textu odkazováno, uvedeny v příloze č. 1 k tomuto stanovisku.

Informace a názory, které jsou v příloze č. 1 soustředěny, by mohly být přínosem ústředním orgánům státní správy při úpravě legislativy v dané

²³⁴ Čj. KrÚ 80786/2012.

²³⁵ Čj. 7/KU/13.

²³⁶ Čj. MSK 170233/2012.

²³⁷ Čj. KUZL 79096/2012.

²³⁸ Zn. KŘE/1676/12.

²³⁹ Čj. KUJCK 18907/2012 OZZL/5.

²⁴⁰ Vyjádření čj. 233345/2012-MZE-15112.

²⁴¹ Čj. 170899/ZPZ/2012/ZapIII/Ko.

²⁴² Čj. 109 252/ENV/13.

²⁴³ Zn. KULK 12493/2013.

oblasti, případně při koncipování metodických pokynů. Stejně tak mohou být vyjádření úřadů zdrojem podnětů a informací pro jednotlivé vodoprávní úřady.

C – ZÁVĚREČNÉ STANOVISKO ZÁSTUPKYNĚ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Po obdržení vyjádření oslovených úřadů jsem nucena konstatovat, že po vydání mojí zprávy ze šetření ze dne 20. 12. 2013 úřady zjednaly nápravu pouze částečně.

V následujících bodech blíže zhodnotím postup dotčených úřadů v šetřené záležitosti v návaznosti na jejich vyjádření a informace, jaká opatření byla z jejich strany přijata. Jednotlivé body jsou uspořádány mírně odlišně, než jak byly uvedeny v mojí zprávě ze šetření, neboť v návaznosti na vyjádření úřadů některé body splynuly, případně se jevílo vhodnější pozměnit jejich pořadí.

C.1 – Současný stav a vyhlásování záplavových území

Současný stav záplavových území a vyhlásování ZÚ a AZZÚ

**Záplavové
území**

Z vyjádření krajských úřadů je zřejmé, že postupně dochází ke zpracování návrhů na stanovení záplavových území, resp. jejich aktivních zón na tocích, pro které záplavové území doposud stanoveno nebylo, a záplavová území stanovená před účinností vodního zákona č. 254/2001 Sb. se rovněž průběžně nahrazují novými, a to včetně vymezení aktivní zóny, nebo dochází k aktualizaci záplavových území již stanovených. Postupně jsou tak odstraňovány nedostatky, na které jsem poukazovala ve zprávě ze šetření v souvislosti s nenaplňováním usnesení vlády z roku 2007 ohledně vyhlásování záplavových území a jejich aktivních zón v územích a v souvislosti s neaktuálností vyhlášených ZÚ před účinností nyní platného vodního zákona.

MŽP ve svém vyjádření uvádí, že pokud se jedná o aktuální stav záplavových území, tak ministerstvo pouze vede evidenci stanovených záplavových území a jejich aktivních zón na základě poskytnutých podkladů vodoprávních úřadů dle ustanovení § 66 odst. 4 vodního zákona a zpřístupňuje ji v rámci Povodňového informačního systému. Podle názoru ministerstva jejich aktuálnost jak z pohledu územního rozvoje a protipovodňových opatření, tak aktuálnosti hydrologických dat musí posuzovat ten, kdo je stanovil. Dále MŽP konstatuje, že může kontrolovat aktuálnost záplavových území v rámci vrchního vodoprávního dozoru nebo v rámci konkrétního projektu nebo studie zadávaného ministerstvem pro danou oblast.

S výše uvedeným názorem MŽP, že aktuálnost ZÚ musí posuzovat ten, kdo je stanovil, se neztotožňuji. Naopak, i nadále setrávám na svém

názoru, že by ministerstvo jakožto ústřední orgán státní správy v oblasti ochrany před povodněmi [ustanovení § 108 odst. 3 písm. o) vodního zákona] mělo sledovat plnění cílů daných usnesením vlády z roku 2007 a vyhodnocovat informace o územích, kde jsou ZÚ a AZZÚ vyhlášena, a kde nikoli, případně kde vymezené ZÚ neodpovídá současnému stavu poznání a standardním hydrologickým údajům. Jsem názoru, že se jedná o výkon vrchního vodoprávního dozoru dle ustanovení § 111 vodního zákona. Ministerstvo podle citovaného ustanovení musí dozírat, jak vodoprávní úřady (krajské úřady nevyjímaje) provádějí ustanovení vodního zákona a předpisů podle něho vydaných. Aby mohlo ministerstvo dozorovat, jak krajské úřady plní své povinnosti ohledně záplavových území, je nutné, aby informace vedené v evidenci také vyhodnocovalo a vyvozovalo ze zjištěných skutečností patřičné důsledky. Vyhlásování ZÚ včetně AZZÚ je výkonem přenesené státní správy, proto dozor, vydávání metodických pokynů i koordinace výkonu této státní správy plně spadá do kompetence ústředního správního orgánu v dané oblasti, kterým je dle vodního zákona MŽP. Současně však dodávám, že za nynější situace, kdy by dle mně poskytnutých informací oblast státní správy ochrany před povodněmi a provoz Povodňového informačního systému měly být personálně zajišťovány pouze dvěma osobami, je reálné provádění vrchního vodoprávního dozoru nutně značně omezené.

Ze sdělení krajských úřadů je rovněž patrné, že ohledně vyhlásování ZÚ a AZZÚ krajské úřady úzce spolupracují s příslušnými správci povodí, a proto zásadně neaplikují ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona, které říká, že vodoprávní úřad může uložit správci vodního toku povinnost zpracovat a předložit návrh ZÚ v souladu s plány hlavních povodí a s plány oblastí povodí. Správci významných vodních toků předkládají, dle vyjádření úřadů, zpracované dokumentace podle harmonogramu v rámci daných finančních prostředků.²⁴⁴ Správci významných vodních toků jsou Povodí, státní podniky, jejichž zakladatelem je Ministerstvo zemědělství.²⁴⁵

KÚ LBK požádal Ministerstvo životního prostředí svým dopisem o stanovisko k uplatňování pravomoci k uložení povinnosti správci vodního toku zpracovat a předložit návrh ZÚ. Dne 11. 2. 2013 krajský úřad obdržel dopis Ministerstva životního prostředí čj. 1800/ENV/13, kde mu bylo v podstatě sděleno: „*že není-li v Plánu oblasti povodí v tabulce „Záplavová území navrhovaná ke stanovení“ pro plánovací období 2010–2015 záplavové území konkrétního toku uvedeno, pak nelze uložit správci toku zpracování návrhu na jeho stanovení.*“ Dle dopisu MŽP k dané problematice má krajský úřad: „*ve II. plánovacím cyklu dle Rámcové směrnice uplatnit své*

²⁴⁴ Srovnej k tomu vyjádření KÚ VYS, KÚ KVK, KÚ ULK.

²⁴⁵ Viz ustanovení § 48 odst. 1 vodního zákona a zákon č. 305/2000 Sb., o povodích, ve znění pozdějších předpisů.

požadavky do nyní připravovaných Plánů dílčích povodí (dále také „PDP“) v případech nutné aktualizace (tento termín použilo MŽP ve svém stanovisku) u již stanovených záplavových území (dále také „ZÚ“), a to ať už z důvodu použití chybného mapového podkladu ZABAGED, aktualizace hydrologických dat jako vstupních údajů pro vymezení ZÚ, realizovaných protipovodňových opatření atd. Výše uvedený postup je, podle stanoviska MŽP, jediným postupem, jak lze uložit správci povodí zpracovat návrh na stanovení záplavového území v souladu se zněním ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona. A protože došlo ve většině případů ke změně hydrologických údajů, je potřeba do PDP dostat tento problém, aby se dala ‚opravit‘ chybná vymezení záplavových území podél významných vodních toků v zastavěných územích, na zastavitelných plochách, popř. v dalších územích za účelem určení rozsahu potenciálně ohrožených území.“

Ztotožňuji se s názorem KÚ LBK, že stanovisko MŽP v podstatě znamená, že se všechna záplavová území musí uvést do PDP, tak aby bylo možné v dalším období správcům toků uložit v případě zjištění chyb nebo změn v území předložení a zpracování návrhu ZÚ včetně AZZÚ.

Smyslem vyhlášení ZÚ a AZZÚ je předcházení budoucím škodám na zdraví, životech, majetku osob a životním prostředí. Vyhlášení ZÚ a AZZÚ je preventivním nástrojem, který efektivně takovýmto škodám zabraňuje. Vodní zákon však nestanoví lhůtu pro podání návrhu na stanovení záplavového území správcem vodního toku. Vzhledem k závažnosti tohoto preventivního opatření by však mělo být splnění této povinnosti ze strany správce vodního toku bezodkladné (ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu).²⁴⁶ Považuji proto za poněkud nešťastné, že proto, aby mohla být správci toku uložena povinnost zpracování a předložení návrhu ZÚ, musí být tato možnost zahrnuta do plánů dílčích povodí, k jejichž aktualizaci dochází jednou za šest let ode dne jejich schválení. V případě nenadále povodně by bylo žádoucí aktualizovat ZÚ a AZZÚ již několik let po povodni. Jestliže správce vodního toku sám nepodá návrh na aktualizaci stanoveného ZÚ a jestliže není v plánu dílčího povodí stanovena možnost uložit správci předložení návrhu ZÚ, musí podle názoru MŽP vodoprávní úřad vyčkat aktualizace plánu dílčího povodí (tedy např. dalších šest let), aby mohl v následujícím období správci tuto povinnost uložit. Výklad ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona by byl z jazykového pohledu takto možný. Důvodová zpráva k vodnímu zákonu neposkytuje odpověď na otázku, jaký úmysl měl zákonodárce při tvorbě citovaného ustanovení. Osobně se domnívám, že je možné předmětné ustanovení vodního zákona vykládat i tak, že v plánu dílčího povodí nemusí být záplavové

²⁴⁶ HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk, VYTEJČKOVÁ, Veronika. *Vodní zákon č. 254/2001 Sb.: po novele zákonem č. 150/2010 Sb., účinné od 1. 8. 2010 s komentářem*. Praha: Soudy, 2011, 423 s. ISBN 9788086846392. S. 221.

území přímo navrženo ke stanovení pro to, aby mohl vodoprávní úřad uložit správci vodního toku povinnost zpracovat a předložit ve lhůtě návrh ZÚ. Předmětné ustanovení je, podle mého názoru, nutné v souladu s cílem zákona, kterým je zajištění efektivní preventivní protipovodňové ochrany, vykládat tak, že uložení povinnosti zpracovat a přeložit návrh ZÚ sice nesmí být v rozporu s plány hlavních povodí a s plány oblastí povodí, s jejich rámcovým vymezením, ale stejně tak nemusí být přímo součástí Ministerstvem životního prostředí citované tabulky. Oprávnění k takovému striktnímu výkladu ze strany MŽP nelze z platné legislativy přímo dovodit. Navíc je shledávám z časového hlediska v hrubém nesouladu s cíli protipovodňové ochrany definovanými zejména v Plánu hlavních povodí ČR. Jestliže na výše uvedeném výkladu MŽP trvá, potom by mělo v rámci svých oprávnění zajistit, aby ta území, kde je nutné ZÚ ještě stanovit, případně je aktualizovat, byla uvedena v plánech dílčích povodí takovým způsobem, aby měl vodoprávní úřad v případě nedostatečného postupu správce vodního toku „otevřenou cestu“ k rozhodnutí o uložení povinnosti zpracovat a předložit ve stanovené lhůtě návrh ZÚ.

KÚ HKK ve svém sdělení píše, že navíc oproti požadavku platných předpisů požádal krajský úřad správce významných vodních toků na území Královéhradeckého kraje, aby záplavová území vymezoval v celé délce a nejen v zastavěném území nebo v území územním plánem určeném k zástavbě. K uvedenému požadavku správce toku ochotně přistoupil. Tato věc se jeví krajskému úřadu jako velice smysluplná a praktická. Nemusí tak při každé změně územního plánu docházet k novému vyhlášení záplavových území a další věcí je, že i území mimo intravilán obce jsou využívána např. pro rekreaci (letní tábory), pro doplňkové stavby v zemědělství apod. Výše uvedenou aktivitu krajských úřadů velmi vítám.

Definice AZZÚ

MŽP ve svém vyjádření uvádí, že pokud se jedná o vyhlášku č. 236/2002 Sb. o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území, předpokládá její aktualizaci na základě získaných podnětů v roce 2013. V této souvislosti tedy věřím, že definice AZZÚ, jež je uvedena v prováděcí vyhlášce a kterou shledávám jako nevyhovující (zejména se neztotožňuji s tím, že AZZÚ je území, které při povodni odvádí rozhodující část průtoku, a tak bezprostředně ohrožuje život, zdraví a majetek lidí), bude změněna.

Na definici AZZÚ uvedené ve vyhlášce č. 236/2002 Sb. navazuje také ustanovení § 4 odst. 3 dané vyhlášky. V tomto ustanovení je povinnost stanovování AZZÚ v rozporu s platným zněním vodního zákona nevhodně zúžena pouze na území zastavěné či zastavitelné podle územního plánu obce. I v tomto směru tedy aktualizaci vyhlášky shledávám jako nutnou.

KÚ JHC ve svém vyjádření uvádí, že na str. 7 zprávy ze šetření je uvedeno, že AZZÚ se vymezuje v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě a že správně v souladu s ustanovením § 66 odst. 2 vodního zákona by mělo být uvedeno, že AZZÚ se vymezuje v zastavěných územích, v zastavěných plochách podle územně-plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích. Uvedený odstavec ve zprávě ze šetření cílí právě na problematiku nejednotnosti vodního zákona a prováděcí vyhlášky č. 236/2002 Sb. ohledně vyhlášení AZZÚ. Zatímco vodní zákon říká, že aktivní zónu je možné vyhlásit podle potřeby i v dalších územích než jen v zastavěném či zastavitelném území, vyhláška určuje, že AZZÚ se vymeze v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě pro průtoky odpovídající příslušné technické normě, které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 100 let. AZZÚ tedy musí být za podmínek daných vyhláškou součástí návrhu na stanovení ZÚ jen v případech, kdy je stanovována pro zastavěná území obcí a v územích určených k zástavbě. Ustanovení uvedené ve vyhlášce je tedy zužující.

Ve zprávě ze šetření jsem uvedla, že je k diskusi také skutečnost, že ačkoli cílem úpravy je, aby se v AZZÚ nacházelo jen minimum nezbytných staveb, přesto zákon počítá s jejich trvalou údržbou. Platná právní úprava (stavební zákon²⁴⁷ a vodní zákon²⁴⁸) předpokládá a umožňuje údržbu staveb i v AZZÚ. Stále však zastávám názor, že v AZZÚ by mělo být umístěno co nejméně staveb, protože jsou ve zvýšené míře ohrožovány povodní, což vyplývá také ze samostatné definice AZZÚ. Souhlasím však s tím, že by neumožnění údržby staveb v AZZÚ mohlo být chápáno jako neúměrný zásah do práv vlastníků těchto staveb. Ráda bych však upozornila, že faktický stav možného ohrožení zdraví, života a majetku při užívání těchto staveb v AZZÚ trvá.

Rozpornost plánů povodí

Pouze některé krajské úřady se vyjádřily k rozpornosti závazných částí plánů povodí pro území jednoho kraje. Některé krajské úřady, v jejichž nařízeních, resp. závazných částech plánů oblastí povodí v kapitole „Správné postupy ochrany před povodněmi a negativními účinky sucha“, lze rozpornost konstatovat,²⁴⁹ na zprávu ze šetření nereagovaly.

KÚ VYS ve svém vyjádření uvedl, že v nařízení Kraje Vysočina ze dne 4. 5. 2010 se zásadní rozdíly mezi závaznými částmi plánů oblastí povodí v rámci kraje nevyskytují. S tímto názorem se však neztotožňuji. V závazné části Plánu oblasti povodí Dyje pro území Kraje Vysočina jsou mezi

²⁴⁷ Ustanovení § 154 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁸ Ustanovení § 67 odst. 1 vodního zákona in fine.

²⁴⁹ Viz např. JHC, OLK.

správnými postupy k dosažení cílů v oblasti ochrany před povodněmi a negativními účinky sucha v oblasti povodí Dyje uvedena podrobnější, omezující pravidla pro umísťování staveb v ZÚ a pro omezení v AZZÚ²⁵⁰ než v ostatních třech závazných částech plánů oblastí povodí (Horní Vltavy, Dolní Vltavy, Horního a středního Labe) pro území Kraje Vysočina (viz přílohu č. 2 tohoto stanoviska).

Správní orgány rozhodující či zapojené do procesu povolování stavby v záplavovém území musí dodržovat různé závazné části plánů oblastí povodí podle toho, do kterého území je stavba situována. Na území jednoho kraje tak může docházet k nejednotnému postupu správních orgánů v obdobných věcech v závislosti na tom, jakou závaznou částí plánu oblasti povodí se budou při své činnosti řídit. Nejednotnost postupu správních orgánů v obdobných věcech je přitom v příkrém rozporu se zásadou správního práva „postupovat v obdobných věcech stejně“.

KÚ PAK ve svém sdělení uvedl, že Rada Pardubického kraje v roce 2010 vydala svými nařízeními závazné části Plánu oblasti povodí Horního a středního Labe, Plánu oblasti povodí Dyje a Plánu oblasti povodí Moravy. Dále píše, že nařízení mají ve své části „Správné postupy v oblasti ochrany před povodněmi a negativním účinkem sucha“ obsaženy obdobné postupy pro posuzování stávajících staveb v ZÚ či umísťování nových staveb do ZÚ. I v tomto případě se s názorem krajského úřadu neztotožňují. V jednotlivých závazných částech plánů oblastí povodí lze nalézt obdobná rozdílná ustanovení týkající se umísťování staveb v ZÚ a AZZÚ (viz přílohu č. 3 k tomuto stanovisku)²⁵¹ jako v případě Kraje Vysočina. Důsledkem této skutečnosti může být opět porušování již výše zmíněné zásady postupovat v obdobných věcech stejně.

Stanovení ZÚ na krátkém úseku vodního toku

Z vyjádření úřadů je zřejmé, že se krajské úřady s problematikou stanovení ZÚ na krátkém úseku vodního toku nesetkávají se stejnou četností a že jejich postup není v tomto směru jednotný, ačkoli podle zásady předvídatelnosti postupu veřejné správy by tomu tak být mělo.

Jsem názoru, že by MŽP jako jeden z ústředních orgánů státu v oblasti vod mělo vydat metodiku, jakým způsobem by měly krajské úřady postupovat, jestliže je jim předložen návrh na stanovení ZÚ na krátkém

²⁵⁰ Blíže viz nařízení Kraje Vysočina č. 2/2010, kterým se vydává závazná část Plánu oblasti povodí Horní Vltavy pro území Kraje Vysočina, závazná část Plánu oblasti povodí Dolní Vltavy pro území Kraje Vysočina, závazná část Plánu oblasti povodí Horního a středního Labe pro území Kraje Vysočina a závazná část Plánu oblasti povodí Dyje pro území Kraje Vysočina.

²⁵¹ Blíže viz nařízení Pardubického kraje č. 1/2010, kterým se vydává závazná část Plánu oblasti povodí Horního a středního Labe, nařízení Pardubického kraje č. 2/2010, kterým se vydává závazná část Plánu oblasti povodí Moravy, nařízení Pardubického kraje č. 3/2010, kterým se vydává závazná část Plánu oblasti povodí Dyje.

úseku vodního toku. Přikláním se ke konstatování MŽP vyjádřenému ve zprávě ze šetření, že ZÚ a AZZÚ by mělo být stanovováno na delším úseku toku nebo aby bylo území z hlediska možnosti povodně současně posouzeno kontinuálně v delším úseku podél toku, a ne pouze z lokálního hlediska. Jakákoli změna ZÚ a AZZÚ by vždy měla být pečlivě odůvodněna, např. výstavbou protipovodňového opatření v místě, čímž dojde ke změně ZÚ a AZZÚ.

Ve zprávě ze šetření jsem dotčeným úřadům položila otázku, zda návrhy na změnu ZÚ podávají také jiné osoby než správci vodních toků. KÚ PLK ve svém vyjádření uvedl, že obdržel 5 písemných návrhů na stanovení ZÚ i od jiných osob, než je správce toku. Jednalo o požadavky na úpravu již stanoveného ZÚ (resp. úpravu AZZÚ), v některých případech doložené i znaleckým posudkem soudního znalce v oboru vodního hospodářství. Tyto návrhy byly vesměs podány v rádech týdnů, max. měsíců, po účinnosti opatření obecné povahy, jehož návrh byl předtím v souladu se správním řádem zveřejněn a projednán. Návrhy ani v jednom případě nesplňovaly náležitosti vyhlášky č. 236/2002 Sb. a KÚ PLK podatelům sdělil, že jejich podání není návrhem ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona, na jehož základě by bylo možné stanovit změnu záplavového území nebo uložit správci toku povinnost zpracování a předložení takového návrhu.

Forma stanovení ZÚ a podávání připomínek k návrhu ZÚ

Na základě vyjádření jednotlivých krajských úřadů se jeví, že vyhlásování ZÚ a AZZÚ formou opatření obecné povahy je procesem zdlouhavějším a administrativně náročnějším než předchozí forma stanovení, ale z hlediska ochrany práv dotčených osob je formou vhodnější. Pouze ojedinele se objevil opačný názor, tedy že předchozí forma stanovení ZÚ byla příhodnější.

Z obsahu vyjádření vyplynulo, že se lze v praxi setkat i s případy, kdy jsou návrhy OOP ve věci stanovování záplavových území nad rámec zákona vyvěšovány i na úředních deskách příslušných stavebních úřadů a vodoprávních úřadů (vedle jmenovaných úřadů se tak o navrženém záplavovém území okamžitě dozví i širší veřejnost). Rovněž se lze setkat i s tím, že předkladatel návrhu ZÚ k žádosti o vyhlášení záplavového území předkládá mapy se zákresem záplavového území v měřítku 1:5000 (vyhláškou předepsaný mapový podklad 1:10 000), což umožní přesnější identifikaci záplavové hranice v terénu. Takovýto postup považuji za velmi pozitivní a souladný s principy dobré správy.

Ze šetření vyplynulo, že krajské úřady připomínky osob k návrhu ZÚ konzultují s navrhovatelem. Tento postup se mi jeví s ohledem na potřebné programové vybavení a nutné odborné znalosti v dané oblasti jako případný.

Připomínky soukromých vlastníků a územních samospráv k ZÚ a AZZÚ se v řadě případů týkají také z hlediska zákonných kritérií nedůvodného vyjímání pozemků a staveb ze ZÚ a AZZÚ. Vypořádání takovýchto připomínek kladným způsobem považuji za nepřijatelné. Krajský úřad může na základě konzultace s navrhovatelem vyhovět pouze takovým připomínkám, které se týkají verifikace vstupních dat (geomorfologické podmínky, nové objekty apod.) nebo zjevné nesprávnosti technických údajů.

Krajský úřad nemá odborné předpoklady pro to, aby mohl sám vyhodnotit správnost podkladů předložených správcem toku a připomínky k návrhu vznesené. Je proto nezbytné, aby si od správce vždy vyžádal exaktní a transparentní podklady, na základě kterých vydá OOP s řádným odůvodněním vypořádání připomínek týkajících se verifikace vstupních dat.

Ve vyjádření krajských úřadů se objevil také názor, aby bylo současné znění vyhlášky č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu návrhu a stanovování záplavových území, doplněno o procesní záležitost, aby správci vodních toků, než předloží návrh záplavového území příslušnému vodoprávnímu úřadu, rozsah záplavového území projednali s obcemi, jejichž území se nově stanovované záplavové území bude dotýkat. Předcházelo by se tak zbytečnému přehazování návrhu záplavového území mezi předkladatelem, vodoprávním úřadem a obcí. Uvedený názor dávám MŽP ke zvážení.

V příloze zprávy ze šetření jsem uvedla také příklad nesprávné praxe²⁵² z oblasti stanovování ZÚ a AZZÚ. KÚ OLK uvedl, že Ministerstvo životního prostředí jako nadřízený orgán příslušný k přezkumu vydaných opatření obecné povahy neshledalo důvody pro zahájení přezkumného řízení v této věci. Závěrem sdělení MŽP čj. 56814/ENV/12, 1211/570/12, ze dne 29. 6. 2012, bylo, že opatření obecné povahy, kterým bylo v daném případě stanoveno záplavové území vodního toku Bečva a současně vymezena jeho aktivní zóna, není opatřením nezákonným. MŽP se k případu nesprávné praxe (stanovení ZÚ na toku Bečvě) nevyjádřilo.

Souběh návrhu ZÚ a územního či stavebního řízení

Ve zprávě ze šetření jsem nastínila také problém, s nímž jsem se při své činnosti setkala a na který by taktéž měla být zaměřena pozornost příslušných úřadů. Jedná se o praxi úřadů v případech, kdy souběžně probíhá územní či stavební řízení a vydávání opatření obecné povahy o vy-

²⁵² Jednalo se o opatření obecné povahy vydané Krajským úřadem Olomouckého kraje dne 5. září 2011 pod čj. KUOK 93802/201, kterým se stanoví záplavové území významného vodního toku Bečva v km 0, 000-53, 960 (od soutoku s Moravou po hranici Zlínského kraje - tj. na území Olomouckého kraje) - aktualizace záplavového území a stanovení jeho aktivní zóny.

hlášení ZÚ či AZZÚ. Správní orgány postrádají vedení, jakým způsobem mají v takových situacích postupovat.

Součástí dané problematiky je i otázka, zda v takovýchto případech mohou správní orgány, které se podílejí na povolovacím procesu umístění či provedení stavby, při své činnosti již vycházet z návrhu ZÚ, resp. AZZÚ, podle ustanovení § 66 odst. 5 vodního zákona. MŽP se k problematice aplikace ustanovení § 66 odst. 5 vodního zákona ani postupu správních orgánů v takových případech nevyjádřilo.

C.2 – Neexistence závazné metodiky pro stanovení aktivní zóny záplavového území

Závaznost metodiky

Převážná většina krajských úřadů souhlasí se závěrem, že Metodiku stanovení aktivní zóny záplavového území (dále také „metodika“) je třeba zakotvit do podzákoného právního předpisu. Některé krajské úřady vyjádřily i potřebu aktualizace této metodiky. V případě zahájení procesu aktualizace metodiky by některé úřady uvítaly možnost zapojit se do tohoto procesu v připomínkovém řízení.

MZem uvedlo, že současná definice aktivní zóny záplavového území v právních předpisech je problematická především proto, že není stanoven závazný postup jejího výpočtu v legislativě a správci vodních toků vycházejí jen ze zmíněné nezávazné „Metodiky stanovení aktivní zóny záplavového území“ z roku 2005. MZem dále uvedlo, že „zezávaznění“ matematických modelů použitelných pro návrh záplavového území a aktivní zóny záplavového území je nezbytné, ale je nutné tento matematický model důkladně definovat, zejména z hlediska dostupných vstupních údajů. MZem přislíbilo, že po implementaci tzv. povodňové směrnice 2007/60/ES, která obsahuje hodnocení rizik a mapy rizik, bude aktivně iniciovat úpravu definice aktivní zóny záplavového území se zohledněním prvků rizika. Tato aktualizovaná definice by měla být promítnuta do novely vodního zákona a novely vyhlášky č. 236/2002 Sb. Ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí je Ministerstvo zemědělství připraveno zajistit aktualizaci Metodiky stanovení aktivní zóny záplavového území, která bude plně odpovídat současnému stavu technologického poznání s jednotným přístupem v celé České republice.

Pojem „pasivní zóna záplavového území“

Ne všechny úřady se k problematice užívání pojmu „pasivní zóna záplavového území“ v OOP vyjádřily. Užívání tohoto pojmu již bylo ze strany Ministerstva životního prostředí řešeno metodickým pokynem vedoucím odborů životního prostředí podřízeným úřadům. Nadále setrávám na svém názoru, že je nepřijatelné v OOP užívat spojení obdobného významu jako „pasivní zóna ZÚ“. Jedná se např. o spojení typu „*Plochy stáva-*

jících staveb a novostaveb, které doposud nejsou zachyceny v mapovém podkladu, a stavby, na které bylo vydáno územní rozhodnutí před termínem stanovení AZZÚ, jsou považovány za plochy mimo aktivní zónu záplavového území“, které fakticky znamená, že dané stavby jsou vyňaty z AZZÚ. Vodní zákon, resp. vyhláška č. 236/2002 Sb., žádné výjimky nepřipouští. Užívání takového spojení považuji za chybné. Pokud se objeví případ, kdy tomu tak bude, měla by být zajištěna náprava, případně i ze strany MŽP jako orgánu, které vykonává vrchní vodoprávní dozor.

C.3 – Neexistence závazné metodiky pro hodnocení vlivu záměru stavby (v režimu ustanovení § 17 zákona o vodách)

Jsem ve shodě s tvrzením úřadů, že umísťování staveb v záplavových územích by mělo být řešeno již v rámci územního plánování. Ne vždy k tomu však dojde a objevují se i situace, kdy je záplavové území nově stanoveno či změněno a aktualizace územního plánu obce nastává až se zpožděním.

Z vyjádření krajských úřadů vyplynulo, že některé krajské úřady nevyklučují, aby si vodoprávní úřady vyžádaly za účelem udělení souhlasu podle ustanovení § 17 vodního zákona vyhodnocení vlivu každé nové stavby na změnu odtokových poměrů v území již zastavěném se zohledněním změn odtokových poměrů, které již nastaly v důsledku realizace předchozí jednotlivé zástavby.

Rovněž se objevuje i názor, že odborné stanovisko správce vodního toku, které žadatel o vydání souhlasu k žádosti přikládá nebo jež si může vodoprávní úřad za účelem udělení souhlasu na základě ustanovení § 54 vodního zákona vyžádat, je podkladem, který vodoprávnímu úřadu umožní posouzení jednotlivého záměru v širších souvislostech delšího úseku vodního toku. Takovýto postup však předpokládá, aby byl postup příslušného správce vodního toku kontinuální, tzn., aby byla stanoviska obsahově shodná, pokud nedojde ke změně poměrů v dané oblasti. Bylo by příhodné, aby Ministerstvo zemědělství vytvořilo metodiku nebo jiným způsobem zajistilo jednotnost a správný postup pracovníků příslušného povodí při vydávání stanoviska podle ustanovení § 54 vodního zákona, tedy zejména které skutečnosti by měly být při vydávání stanoviska vzaty do úvahy.

Celkové shrnutí

Na úvod bych chtěla konstatovat, že velmi oceňuji snahu MŽP, MZem, MHMP a krajských úřadů o zkvalitnění procesu stanovování záplavových území a jeho aktivních zón.

Nadále však setrávám na svém názoru vyjádřeném již ve zprávě ze šetření, že se v oblasti vyhlášení ZÚ a AZZÚ projevují nedostatky spočívající v opožděné aktualizaci již vyhlášených ZÚ a AZZÚ, případ-

ně v tom, že na některých významných vodních tocích záplavová území vůbec vyhlášena nejsou (blíže viz moje zpráva ze šetření). Současný stav ohledně aktualizace a vyhlásování ZÚ a jejich aktivních zón nepovažuji za uspokojivý. Přitom není zcela zřejmé, kdo vyhlásování záplavových území a jejich aktivních zón koordinuje a řídí. Mezi jednotlivými kraji existují rozdíly v tom, do jaké míry je usnesení vlády z roku 2007 naplněno či naplňováno. Jeví se, že tyto rozdíly vznikly a vznikají v návaznosti na poskytnuté finanční prostředky pro správce povodí a jejich činnost, v rámci které samy podle harmonogramu předkládají nové návrhy záplavového území či jeho změnu. Jestliže nedostatky ohledně změny či stanovování ZÚ vyplývají z nedostatku finančních prostředků, očekávám v tomto směru ze strany ústředních orgánů vhodnější nastavení pravidel pro poskytování financí správcům vodních toků, tak aby nedocházelo k markantním rozdílům mezi jednotlivými kraji ve vazbě na vyhlásování a aktualizování ZÚ a AZZÚ.

Při své činnosti jsem se v řadě případů setkala s tím, že v procesu výkonu veřejné správy chybí koncový prvek, který, dle mého názoru, spočívá v kontrole či dozoru nad činností veřejné správy. Musím konstatovat, že tento koncový prvek postrádám i v oblasti ochrany před povodněmi. MŽP je podle vodního zákona povinno provádět vrchní státní dozor v této oblasti, což však, dle mého názoru, není dost dobře možné, pokud „pouze“ eviduje vyhlášená ZÚ a AZZÚ bez toho, aniž by byla tato data blíže sledována a vyhodnocována. Pokud by docházelo k vyhodnocování získaných dat, bylo by možné činnost krajských úřadů dozorovat i ve vazbě na problematiku stanovování ZÚ na krátkém úseku vodního toku nebo aplikaci ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona, které říká, že vodoprávní úřad může uložit správci vodního toku povinnost zpracovat a předložit návrh ZÚ v souladu s plány hlavních povodí a s plány oblastí povodí. S ohledem na výše uvedené skutečnosti shledávám, že MŽP v tomto směru neučinilo na základě méj zprávy ze šetření dostatečná opatření k nápravě.

MŽP mi sdělilo, že vyhláška č. 236/2002 Sb. bude aktualizována na základě získaných podnětů. Nebylo však v tomto směru konkrétnější. Mohu pouze předpokládat, že se bude při aktualizaci vyhlášky zabírat také definicí AZZÚ a zakotvením Metodiky stanovení aktivní zóny záplavového území do této vyhlášky. Pokud by tomu tak v budoucnu skutečně bylo, považovala bych provedená opatření k nápravě ohledně výše uvedeného bodu za dostatečná. S ohledem na neurčitost sdělení MŽP však toto v tuto chvíli konstatovat jednoznačně nemohu.

Ze šetření vyplynulo, že v některých případech existují mezi jednotlivými závaznými částmi plánů oblastí povodí v rámci jednoho kraje neodůvodněné rozpory, které mají přímý vliv na rozhodovací činnost a jiné postupy správních orgánů, protože závazné části plánů jsou pro správní

orgány závazné a musí se jimi řídit. V rámci jednoho kraje tak správní orgány postupují v obdobných věcech rozdílně, což je v rozporu se zásadou správního práva „postupovat v obdobných věcech stejným způsobem“. Tato skutečnost přináší také právní nejistotu pro obyvatele daného kraje. Rozpory v závazných částech plánů je nutné odstranit, aby v daném území nebyly nastaveny rozdílné standardy pro umístování a provádění staveb v záplavových územích.

Ze šetření dále vyplynulo, že je nutné, aby MŽP jako jeden z ústředních orgánů v oblasti vod metodicky vedlo krajské úřady v případech, kdy je jim předložen návrh na stanovení ZÚ na krátkém úseku vodního toku. Jsem názoru, že ZÚ a AZZÚ by měla být stanovována na delším úseku toku nebo aby bylo území z hlediska možnosti povodně posouzeno kontinuálně v delší části podél toku, a ne pouze z lokálního hlediska. Pokud ke stanovení ZÚ či AZZÚ dojde na krátkém úseku vodního toku, je třeba trvat na řádném odůvodnění takového postupu.

Jeví se, že krajské úřady nemají se stanovováním ZÚ a AZZÚ formou opatření obecné povahy větších problémů. V tomto směru tedy není nutné uvažovat o případné změně právní úpravy.

Poněkud obtížnější se v praxi jeví vypořádání připomínek podaných v rámci procesu vydávání OOP. Z důvodu nezbytného programového vybavení a potřebné odbornosti v dané oblasti musí krajský úřad konzultovat a vyžádat si podklady k vypořádání připomínek od navrhovatele ZÚ. Takovýto postup shledávám jako možný. Za jediné relevantní připomínky, kterým je možné případně vyhovět, však považuji pouze připomínky ohledně verifikace a upřesnění vstupních údajů pro stanovení ZÚ a AZZÚ.

Nadále setrvávám na svém názoru, jenž jsem uvedla v příloze zprávy ze šetření jako příklad nesprávné praxe, že části OOP, vydané Krajským úřadem Olomouckého kraje dne 5. září 2011 pod čj. KUOK 93802/201, *kterým se stanoví záplavové území významného vodního toku Bečva v km 0, 000–53, 960 (od soutoku s Moravou po hranici Zlínského kraje – tj. na území Olomouckého kraje) – aktualizace záplavového území a stanovení jeho aktivní zóny*, se vyznačují nezákonností. Zejména se jedná o body z výrokové části OOP vztahující se k aktivní zóně záplavového území, které jsou, dle mého názoru, v rozporu s ustanovením § 67 odst. 2 vodního zákona (blíže viz přílohu zprávy ze šetření).

Správní orgány postrádají metodické vedení v situacích, kdy souběžně probíhá územní či stavební řízení a vydávání opatření obecné povahy o vyhlášení ZÚ. Očekávám pro takovéto situace ze strany MŽP ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj vydání metodického pokynu ohledně podkladů, ze kterých mohou vodoprávní úřady a orgány územního plánování při své činnosti vycházet. Zejména se mi jedná o jednoznačný pokyn, zda mohou, či nemohou tyto úřady při své činnosti vychá-

zet také z návrhu ZÚ a jeho aktivní zóny, který správce toku předložil ke stanovení krajskému úřadu. Ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj očekávám vydání metodiky zabývající se tím, jak mají postupovat stavební úřady, které vydávají územní rozhodnutí či stavební povolení v době, kdy byl krajskému úřadu předložen návrh na stanovení či změnu ZÚ či AZZÚ.

Ministerstvo zemědělství uvádí, že je připraveno zajistit aktualizaci Metodiky stanovení aktivní zóny záplavového území po implementaci tzv. povodňové směrnice 2007/60/ES. Časový horizont, ve kterém by mělo k aktualizaci metodiky dojít, je tak značně nekonkrétní. S takto obecně konstatovaným sdělením se nemohu ztotožnit. V návaznosti na časovou neurčitost provedení opatření k nápravě spočívající v aktualizaci metodiky musím uvést, že toto opatření k nápravě nepovažuji za dostatečné.

Nadále setrvávám na svém názoru, že je nepřijatelné v OOP užívat spojení obdobného významu jako „pasivní zóna ZÚ“, která fakticky znamenají, že jsou určité stavby vyňaty z AZZÚ. Jedná se např. o spojení typu: *„Plochy stávajících staveb a novostaveb, které doposud nejsou zachyceny v mapovém podkladu, a stavby, na které bylo vydáno územní rozhodnutí před termínem stanovení AZZÚ, jsou považovány za plochy mimo aktivní zónu záplavového území.“* Vodní zákon, resp. vyhláška č. 236/2002 Sb., žádné výjimky nepřipouští. Užívání takového spojení považuji za chybné. Pokud se objeví případ, kdy takové spojení bude v OOP užito, měla by být zajištěna náprava, případně i ze strany MŽP jako orgánu, který vykonává vrchní vodoprávní dozor.

Souhlasím s tvrzeními úřadů, že zástavbu v záplavových územích je třeba primárně řešit v rámci územního plánování obce. Někdy však může dojít k tomu, že je rozsah záplavového území opatřením obecné povahy změněn a již nemusí korespondovat s podobou a obsahem územního plánu. Právě v takových případech se musí se zamýšleným záměrem v ZÚ vypořádat vodoprávní úřad v rámci vydávání souhlasu podle ustanovení § 17 vodního zákona. Ze strany MŽP očekávám vydání metodického pokynu upravujícího postup (oprávnění a povinnosti) vodoprávních úřadů při vydávání souhlasu dle ustanovení § 17 vodního zákona, zejména ve vztahu k podkladům, na základě kterých je možné souhlas vydat. Jedním z takovýchto podkladů může být podle vyjádření získaných v průběhu šetření také stanovisko podle ustanovení § 54 vodního zákona. V návaznosti na to očekávám ze strany MZem zajištění jednotného a správného postupu pracovníků příslušného povodí při vydávání stanoviska podle ustanovení § 54 vodního zákona s poukázáním na skutečnosti, které by měli tito pracovníci při vydávání stanoviska vzít v úvahu.

D – OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ

Z výše uvedeného je patrné, že jsem shledala opatření k nápravě ve věci záplavových území jako nedostatečná. V souladu s ustanovením § 19 zákona o veřejném ochránci práv proto navrhuji provést další opatření k nápravě, která vycházejí z právního hodnocení uvedeného výše.

Ministerstvu životního prostředí navrhuji provést následující opatření k nápravě:

1. V rámci vrchního vodoprávního dozoru v oblasti ochrany před povodněmi sledovat a provádět vyhodnocení dat v evidenci záplavových území a jejich aktivních zón. V případě zjištěných nedostatků činit příslušná opatření k jejich odstranění.
V rámci vrchního vodoprávního dozoru sledovat užívání pojmu „pasivní zóna ZÚ“ v OOP, případně jiných spojení obdobného významu, která považuji za nepřijatelná. Pokud se objeví případ, kdy tato spojení budou v OOP užita, musí být zajištěna náprava, případně i ze strany MŽP jako orgánu, který vykonává vrchní vodoprávní dozor.
2. Vydát metodický pokyn:
 - ohledně postupu vodoprávních úřadů v případech, kdy je jim předložen návrh na stanovení ZÚ na krátkém úseku vodního toku,
 - pro vodoprávní úřady a v součinnosti s Ministerstvem pro místní rozvoj také pro orgány územního plánování a stavební úřady ohledně jejich postupu v situaci, kdy souběžně probíhá územní či stavební řízení a vydávání opatření obecné povahy o vyhlášení ZÚ a k aplikaci ustanovení § 66 odst. 5 vodního zákona (zda mohou, či nemohou tyto úřady při své činnosti vycházet také z návrhu ZÚ a jeho aktivní zóny, který správce toku předložil krajskému úřadu ke schválení),
 - upravující postup (oprávnění a povinnosti) vodoprávních úřadů při vydávání souhlasu dle ustanovení § 17 vodního zákona ohledně možného vyžádání si podkladů pro vydání závazného stanoviska či správního rozhodnutí, zejména vyhodnocení vlivu každé nové stavby na změnu odtokových poměrů v území již zastavěném se zohledněním změn odtokových poměrů, které již nastaly v důsledku realizace předchozí zástavby.
3. Provést přezkum OOP, které bylo vydáno Krajským úřadem Olomouckého kraje dne 5. září 2011 pod čj. KUOK 93802/201, *kterým se stanoví záplavové území významného vodního toku Bečva v km 0, 000–53, 960 (od soutoku s Moravou po hranici Zlínského kraje – tj. na území Olomouckého kraje) – aktualizace záplavového území a stanovení jeho aktivní zóny*. Jsem názoru, že toto OOP se vyznačuje nezákonností spočívající zejména v rozporu některých bodů z výrokové části OOP vztahující se k aktivní zóně záplavového území s ustanovením § 67 odst. 2 vodního zákona.

Metodika
stanovení
AZZÚ

Ve vazbě na nekonkrétnost vyjádření MŽP ohledně aktualizace vyhlášky č. 236/2002 Sb. (viz výše část C stanoviska) jej žádám o sdělení, zda při této aktualizaci provede také změnu definice AZZÚ; a jestliže ano, pak jakým způsobem. Zároveň žádám o informaci, zda bude do této vyhlášky zakotvena také Metodika stanovení aktivní zóny záplavového území.

Ministerstvu zemědělství navrhuji provést opatření k nápravě spočívající v zajištění jednotného a správného postupu pracovníků příslušného povodí při vydávání stanoviska podle ustanovení § 54 vodního zákona s poukázáním na skutečnosti, které by měli tito pracovníci při vydávání stanoviska vzít v úvahu.

Zároveň Ministerstvo zemědělství žádám o vyjádření ke způsobu financování činnosti povodí, státních podniků, ve vazbě na financování nákladů na zpracování návrhů ZÚ a AZZÚ, a vyjádření, zda v současnosti nastavený systém financování představuje dostatečný předpoklad pro plnění zákonných povinností povodí ve vazbě na včasné předkládání návrhu ZÚ či jeho změny.

Dále Ministerstvo zemědělství žádám o sdělení, v jakém časovém horizontu zahájí aktualizaci Metodiky stanovení aktivní zóny záplavového území. Vyjádření Ministerstva zemědělství o tom, že tato aktualizace bude zahájena po implementaci směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES, bylo časově neurčité, a nemohu tedy přistoupit na to, že opatření k nápravě týkající se současného neaktuálního stavu metodiky bylo dostatečné.

Krajským úřadům, v jejichž nařízeních se objevují rozpory mezi závaznými částmi plánů oblastí povodí, navrhuji provést opatření k nápravě spočívající v odstranění rozporů mezi těmito závaznými částmi plánů.

Pokud se krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy ztotožní se stanoviskem MŽP k uplatňování pravomoci vodoprávního úřadu k uložení povinnosti správci vodního toku zpracovat a předložit návrh záplavových území pouze pokud je součástí tabulky „*Záplavová území navrhovaná ke stanovení*“ v plánu dílčích povodí (viz výše část C stanoviska), navrhuji, aby jako opatření k nápravě zajistily v rozsahu odpovídajícím zásadám včasné preventivní protipovodňové ochrany zanesení této problematiky do plánů dílčích povodí, tak aby v případě potřeby mohly využít oprávnění dle ustanovení § 66 odst. 1 vodního zákona.

E – ZÁVĚR

Závěrečné stanovisko zasílám všem krajským úřadům, Magistrátu hlavního města Praha, Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu zemědělství.

Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo zemědělství a krajské úřady, jichž se týkají navržená opatření k nápravě, vyzývám, aby mi v sou-

ladu se zákonem o veřejném ochránci práv²⁵³ sdělily, jaká opatření k nápravě provedly, a to do 30 dnů od obdržení tohoto závěrečného stanoviska.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

²⁵³ Ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Příloha č. 2 ke stanovisku

zástupkyně veřejného ochránce práv
ve věci záplavových územíVýňatek ze závazné části Plánu oblasti povodí Dyje
pro území kraje Vysočina

2.2 Správné postupy k dosažení cílů v oblasti ochrany před povodněmi a negativními účinky sucha v oblasti povodí Dyje

- podporovat akumulaci vodohospodářské funkce krajiny jako prevenci proti velkoplošným povodním prostřednictvím zvyšování retenční kapacity území a zpomalením odtoku vod z území, která je rovněž vhodným adaptačním opatřením proti suchu v případě budoucího nepříznivého vývoje klimatu,
- při stanovení návrhového průtoku (Q) protipovodňových opatření vycházet z koncepčních dokumentů týkajících se protipovodňové ochrany na území dotčených krajů a dále z hodnot doporučené zabezpečení ochrany podle pravděpodobnosti opakování povodňového nebezpečí maximálně do úrovně:
 - pro historická centra měst, historickou zástavbu $\geq Q_{100}$
 - pro souvislou zástavbu, průmyslové areály $\geq Q_{50}$
 - pro rozptýlenou obytnou a průmyslovou zástavbu a souvislou chatovou zástavbu $\geq Q_{20}$
 - pro izolované objekty – individuální ochrana s přihlédnutím k počtu obyvatel zaplavovaného území, k hodnotě majetku a možné výši škod při povodni a k hloubce záplavy a rychlosti proudění v ní,
- při zajištění ochrany lidských sídel proti povodním pomocí ochranných hrází se u nich doporučuje volit návrhový průtok na Q_{100} , aby se minimalizovalo možné přelití hrází a jejich následného porušení, a tak se předcházelo nebezpečí vzniku povodňových škod na chráněném majetku, případně ohrožení lidských životů z povodňové vlny vzniklé porušením ochranných hrází,
- navrhování preventivních opatření pro ochranu před povodněmi provádět na podkladě studií odtokových poměrů, ekologických charakteristik vodních toků a na základě rizikové a finanční analýzy posuzující náklady a užítky těchto opatření,
- v aktivní zóně záplavového území postupovat při povolování staveb v souladu s ustanovením § 67 zákona č. 254/2001 Sb. o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů usilovat, pokud možno, o odstranění všech stávajících objektů existujících ke dni stanovení záplavového území vodoprávním úřadem z aktivní zóny záplavového území,

- v záplavovém území mimo aktivní zónu povolit realizaci nových staveb pouze v zastavěném území s tím, že tyto stavby nesmí být podsklepené a přízemní podlaží bude vyvýšeno nad okolní terén. V záplavovém území zásadně neumísťovat rizikové objekty typu bytová výstavba, nemocnice, domovy důchodců či školní a předškolní 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 ochranou vysokých hrází, je nutné tuto skutečnost při jejich projektování zohlednit.
- záplavová území, kde se dosud nenachází žádná zástavba, udržet bez staveb pro možnost rozlivu velkých vod a nepovolovat zde žádné nové stavební objekty vedoucí k postupné urbanizaci těchto prostorů,
- usilovat o budování dalších vhodných prvků v systémech předpovědní povodňové a hlásné služby a o modernizaci informačních systémů předpovědní povodňové služby a hlásné služby,
- zamezit dlouhodobému skladování odplavitelného materiálu v záplavovém území,
- pokud jsou náklady na protipovodňová opatření srovnatelné nebo vyšší než hodnota ochráněného majetku, prosazovat raději možnost vykoupení veškerých nemovitostí v ohroženém území pro umožnění neškodného rozlivu velkých vod,
- komunikace v záplavových územích realizovat buď v úrovni stávajícího terénu, nebo s dostatečně kapacitními inundačními mosty a propustky pro umožnění plynulého proudění vyběřených velkých vod,
- inženýrské stavby nadzemní i podzemní vést v souběhu s vodním tokem minimálně 6 m a více od břehových hran vodních toků, u ohrázaných toků alespoň 8 m a více od vzdušných pat hrází,
- pomocí jednoduchých i komplexních pozemkových úprav přispívat ke zvyšování retenční schopnosti krajiny prostřednictvím vodohospodářsky a protierozně vhodných úprav struktury pozemků, například změnami kultur a způsobu hospodaření v ploše povodí, vytvářením retenčních prostor, zasakovacích pásů, příkopů a všech ostatních protierozních opatření,
- u staveb většího rozsahu, které výrazně změni zasakování a přirozený povrchový odtok dešťových vod, vyžadovat již ve stádiu územního plánování a projektové přípravy taková řešení, aby nedocházelo k negativnímu ovlivnění odtokových poměrů ve vodních tocích urychleným odtokem velkého množství dešťových vod, například budováním retenčních nádrží, zasakovacích příkopů a jiných vhodných opatření pro hospodaření s dešťovými vodami,
- veškeré nezbytné stavby dopravní a technické infrastruktury v záplavových územích projektovat a provádět tak, aby jejich nepříznivý vliv na odtokové poměry byl co nejmenší,

- nezbytná přemostění provádět prioritně kolmo na vodní toky, vzhledem k charakteru říční sítě v oblasti povodí Dyje vyžadovat vždy jedno mostní pole přes vlastní koryto vodních toků se založením opěr až za břehovými hranami a s převýšením spodní hrany nosné konstrukce minimálně 0,5 m nad úroveň stoleté vody. Pokud vzhledem k místním poměrům není možno požadované převýšení nad stoletou vodou splnit, je nutno výškově situovat přemostění alespoň 0,5 m nad návrhový průtok koryta, u neupraveného koryta tak, aby v minimální míře vzdouvalo velké vody,
- respektovat budoucí možnost negativních vlivů klimatických změn a s tím spojených změn četnosti výskytu a intenzity extrémních hydrologických jevů, tj. jak povodní, tak i období sucha, a tuto skutečnost zohlednit při rozdělení prostorů vodních nádrží a při návrzích funkčních objektů vodních děl.

Výňatek z ostatních závazných částí plánů oblastí povodí (Horní Vltavy, Dolní Vltavy, Horního a středního Labe) pro území kraje Vysočina

2.2 Správné postupy v oblasti ochrany před povodněmi a negativním účinkem sucha

- podporování akumulacní vodohospodářské funkce krajiny jako prevence proti velkoplošným povodním prostřednictvím zvyšování retenční kapacity území a snižování odtoku a jako prevence proti suchu v rámci adaptačních opatření proti nepříznivému vývoji změny klimatu,
- preventivní opatření pro ochranu před povodněmi provádět na podkladě studií odtokových poměrů, ekologických charakteristik vodních toků a na základě rizikové a finanční analýzy posuzující náklady a užítky těchto opatření,
- záplavové území, kde se dosud nenachází žádná zástavba, ponechat pro možnost rozlivu velkých vod a nepovolovat zde žádné nové objekty zvyšující urbanizaci těchto prostorů,
- pokud je náklad na protipovodňové opatření srovnatelný či vyšší než hodnota ochráněného majetku, prosazovat možnost vykoupení veškerých nemovitostí v záplavových územích pro umožnění neškodného rozlivu velkých vod,
- pomocí komplexních pozemkových úprav zvyšovat retenční schopnosti krajiny prostřednictvím změny kultur a hospodaření v povodí, vytvářením retenčních prostor, zasakovacích pásů, remízek apod.,
- realizace technických adaptačních opatření na předpokládané klimatické změny a s tím spojené změny četnosti výskytu i intenzity extrémních hydrologických jevů, tj. jak povodní, tak i období sucha, a zohlednění tohoto při rozdělení prostorů a při návrzích funkčních objektů vodních děl,

- zkvalitnění hlásné a předpovědní služby,
- zvyšování povědomí o nebezpečí povodní u ohroženého obyvatelstva, zlepšení praktických znalostí při zvládnutí povodňového nebezpečí a zkvalitnění jejich součinnosti s povodňovými orgány a složkami integrovaného záchranného systému,
- zlepšení součinnosti účastníků povodňové ochrany včetně poskytování včasných, kvalitních a aktuálních a dostupných informací a zkvalitnění komunikačních systémů,
- zdokonalení legislativních a ekonomických nástrojů souvisejících se zabezpečením preventivních opatření,
- zdokonalení podkladů o rozsahu povodněmi ohrožených území včetně související infrastruktury, o charakteristikách průběhu povodní, povodňovém riziku a jeho zvládnutí,
- omezování aktivity v záplavových územích zhoršující odtokové poměry a zvyšující povodňová rizika,
- při návrhu preventivních protipovodňových opatření hledání vhodné kombinace opatření v krajině zvyšujících přirozenou akumulaci a retardaci vody v území a technických opatření ovlivňujících průtoky a objemy povodňových vln,
- používání takových způsobů hospodaření na zemědělské a lesní půdě, aby nedocházelo ke zhoršování retenční schopnosti půdy a negativnímu ovlivňování vodního režimu v krajině; k tomu připravení a zavedení odpovídajících ekonomických nástrojů,
- využití dostupných finančních podpor z relevantních národních programů i finančních zdrojů Evropské unie ke zlepšení prevence před povodněmi v ohrožených územích,
- zlepšování technického stavu vodních děl a jejich provozu s ohledem na povodňovou ochranu,
- podporování zapojení odborných institucí relevantních oborů do mezinárodní spolupráce se záměrem zlepšovat ochranu před povodněmi jak v rámci evropské spolupráce, tak k efektivnímu přenosu know-how,
- koordinace plánů ochrany před povodněmi v rámci mezinárodních povodí.

Příloha č. 3 ke stanovisku

zástupkyně veřejného ochránce práv ve věci záplavových území

Výňatek ze závazných částí plánů oblastí povodí (Dyje a Moravy) pro území Pardubického kraje

2.2 Správné postupy ochrany před povodněmi a negativními účinky su- cha v oblasti povodí Dyje

- Podporovat akumulární vodohospodářské funkce krajiny jako pre-
venci proti velkoplošným povodním prostřednictvím zvyšování re-
tenční kapacity území a zpomalením odtoku vod z území, která je
rovněž vhodným adaptačním opatřením proti suchu v případě bu-
doucího nepříznivého vývoje klimatu.
- Při stanovení návrhového průtoku protipovodňových opatření vychá-
zet z koncepčních dokumentů, týkajících se protipovodňové ochrany
na území dotčených krajů a dále z hodnot doporučené zabezpečení
ochrany podle pravděpodobnosti opakování povodňového nebezpečí
takto:
 - historická centra města, historická zástavba $\geq Q_{100}$
 - souvislá zástavba, průmyslové areály $\geq Q_{50}$
 - rozptýlená obytná a průmyslová zástavba a souvislá chatová zá-
stavba $\geq Q_{20}$
 - izolované objekty – individuální ochrana s přihlédnutím k počtu
obyvatel zaplavovaného území, k hodnotě majetku a možné výši
škod při povodni a k hloubce záplavy a rychlosti proudění v ní,
- Při zajištění ochrany lidských sídel proti povodním pomocí ochran-
ných hrází se u nich doporučuje volit návrhový průtok na Q_{100} , aby
se minimalizovalo možné přelítí hrází a jejich následné rozplavení,
a tak se předcházelo nebezpečí vzniku povodňových škod na chrá-
něném majetku, případně ohrožení lidských životů z povodňové vlny
vzniklé rozplavením ochranných hrází.
- Navrhování preventivních opatření pro ochranu před povodněmi pro-
vádět na podkladě studií odtokových poměrů, ekologických charakte-
ristik vodních toků a na základě rizikové a finanční analýzy posuzující
náklady a užítky těchto opatření.
- V aktivní zóně záplavového území postupovat při povolování staveb
v souladu s § 67 zákona o vodách č. 254/2001 Sb. Usilovat o odstra-
nění všech stávajících objektů existujících ke dni stanovení záplavového
území vodoprávním úřadem z aktivní zóny záplavového území.
- V záplavovém území mimo aktivní zónu povolit realizaci nových sta-
veb pouze v zastavěném území a s tím, že tyto stavby nesmí být pod-

sklepené a přízemní podlaží bude vyvýšeno nad okolní terén. V záplavovém území zásadně neumísťovat rizikové objekty typu nemocnice, domovy důchodců či školní a předškolní zařízení. Takové rizikové objekty by také neměly být umísťovány bezprostředně za vysokými ochrannými hrázemi ($h > 2$ m). V případě, že se takové objekty navrhují pod ochranou vysokých hrází, je nutné tuto skutečnost při jejich projektování zohlednit.

- Záplavová území, kde se dosud nenachází žádná zástavba, udržet bez staveb pro možnost rozlivu velkých vod a nepovolovat zde žádné nové stavební objekty vedoucí k postupné urbanizaci těchto prostorů.
- Zamezit dlouhodobému skladování odplavitelného materiálu v záplavovém území.
- Pokud jsou náklady na protipovodňová opatření srovnatelné nebo vyšší než hodnota ochráněného majetku, prosazovat raději možnost vykoupení veškerých nemovitostí v ohroženém území pro umožnění neškodného rozlivu velkých vod.
- Komunikace v záplavových územích realizovat buď v úrovni stávajícího terénu, nebo s dostatečně kapacitními inundačními mosty a propustky pro umožnění plynulého proudění vyběřených velkých vod.
- Inženýrské stavby nadzemní i podzemní vést v souběhu s vodním tokem minimálně 6 m a více od břehových hran vodních toků, u ohrázaných toků alespoň 8 m a více od vzdušných pat hrází.
- Pomocí jednoduchých i komplexních pozemkových úprav přispívat ke zvyšování retenční schopnosti krajiny prostřednictvím vodohospodářsky a protierozně vhodných úprav struktury pozemků, například změnami kultur a způsobu hospodaření v ploše povodí, vytvářením retenčních prostor, zasakovacích pásů, příkopů a všech ostatních protierožních opatření.
- U staveb většího rozsahu, které výrazně změň zasakování a přirozený povrchový odtok dešťových vod, vyžadovat již ve stádiu územního plánování a projektové přípravy taková řešení, aby nedocházelo k negativnímu ovlivnění odtokových poměrů ve vodních tocích urychleným odtokem velkého množství dešťových vod, například budováním retenčních nádrží, zasakovacích příkopů a jiných vhodných opatření pro hospodaření s dešťovými vodami.
- Veškeré nezbytné stavby dopravní a technické infrastruktury v záplavových územích projektovat a provádět tak, aby jejich nepříznivý vliv na odtokové poměry byl co nejmenší.
- Nezbytná přemostění provádět prioritně kolmo na vodní toky, vzhledem k charakteru říční sítě v celé oblasti povodí Dyje vyžadovat vždy jedno mostní pole přes vlastní koryto vodních toků se založením opěr až za břehovými hranami a s převýšením spodní hrany nosné konstrukce minimálně 0,5 m nad úroveň stoleté vody. Pokud vzhledem

k místním poměrům není možno požadované převýšení nad stoletou vodou splnit, je nutno výškově situovat přemostění alespoň 0,5 m nad návrhový průtok koryta, u neupraveného koryta tak, aby v minimální míře vzdouvalo velké vody. Hydraulické výpočty hladin velkých vod v profilech mostů, včetně jejich ovlivnění těmito mosty se doporučují provádět pomocí ustáleného nerovnoměrného proudění, zejména u řek a potoků protékajících intravilány obcí a měst.

- Respektovat budoucí možnost negativních vlivů klimatických změn a s tím spojených změn četnosti výskytu a intenzity extrémních hydrologických jevů, tj. jak povodní, tak i období sucha, a tuto skutečnost zohlednit při rozdělení prostorů vodních nádrží a při návrzích funkčních objektů vodních děl.

Výňatek ze závazné části Plánu oblasti Horního a středního Labe

2.2 Správné postupy v oblasti ochrany před povodněmi a negativním účinkem sucha

- podporování akumulacní vodohospodářské funkce krajiny jako prevence proti velkoplošným povodním prostřednictvím zvyšování retenční kapacity území a snižování odtoku a jako prevence proti suchu v rámci adaptačních opatření proti nepříznivému vývoji změny klimatu,
- preventivní opatření pro ochranu před povodněmi provádět na podkladě studií odtokových poměrů, ekologických charakteristik vodních toků a na základě rizikové a finanční analýzy posuzující náklady a užítky těchto opatření, záplavové území, kde se dosud nenachází žádná zástavba, ponechat pro možnost rozlivu velkých vod a nepovolovat zde žádné nové objekty zvyšující urbanizaci těchto prostorů,
- pokud je náklad na protipovodňové opatření srovnatelný či vyšší než hodnota ochráněného majetku, prosazovat možnost vykoupení veškerých nemovitostí v záplavových územích pro umožnění neškodného rozlivu velkých vod,
- pomocí komplexních pozemkových úprav zvyšovat retenční schopnosti krajiny prostřednictvím změny kultur a hospodaření v povodí, vytvářením retenčních prostor, zasakovacích pásů, remízků apod.,
- realizace technických adaptačních opatření na předpokládané klimatické změny a s tím spojené změny četnosti výskytu i intenzity extrémních hydrologických jevů, tj. jak povodní, tak i období sucha, a zohlednění tohoto při rozdělení prostorů a při návrzích funkčních objektů vodních děl.

Dosavadní praxe veřejného ochránce práv v oblasti právní úpravy ochrany vod vede k poznatku, že se jedná o oblast tak různorodou a složitou, že pro běžného občana musí být poměrně náročné se v ní zorientovat. Neustálý vývoj právní úpravy a v neposlední řadě rozvoj judikatury správních soudů nutí také odbornou veřejnost, tj. vodoprávní úřady a odborné instituce nejrůznějšího druhu k neustálé bdělosti a zkvalitňování svých znalostí a odborných dovedností.

Tyto důvody nás vedly k rozhodnutí sestavit sborník, v němž bychom zúročili dosavadní zkušenosti a poznatky veřejného ochránce práv na daném úseku práva, pro potřeby odborné i širší veřejnosti. Zpracováním sborníku jsme si nečinili ambice postihnout naprosto všechny problémy, které se v této oblasti mohou vyskytovat, ale zaměřili jsme se především na ty problémy, se kterými se veřejný ochránce práv doposud sám nejvíce setkával.

Sborník může sloužit jako praktický návod všem občanům a firmám konfrontovaným z různých příčin s oblastí vodního práva, neboť je koncipován takovým způsobem, aby z něj mohli vycházet vlastníci, případně stavebníci vodních děl, stejně jako vlastníci či uživatelé sousedních pozemků a staveb, jejichž práv nebo právem chráněných zájmů se stavební činnost na úseku vodoprávním přímo dotýká. Sborník může pomoci také vlastníkům pozemků a staveb v záplavových územích, případně v lokalitách, kde se taková území mají stanovit.

Kromě toho by sborník mohl přispět k určitému utřibení názorů na základní právní otázky a ke sjednocování odborné praxe na daném úseku. Vzhledem k tomu jsme považovali za nutné zařadit do sborníku krom odkazů na některé významné judikáty (v obecné části) také samostatnou kapitolu věnovanou nejvýznamnějším rozsudkům správních soudů. V neposlední řadě sborník prezentuje i stanoviska ochránce, která nejvýrazněji vystihují jeho praktický přístup k řešení konkrétních případů.

V každém případě byl sborník zpracován s nadějí, že v něm každý, kdo se o danou oblast zajímá, najde základní odpovědi na své otázky.

Sborník je uveřejněn na webových stránkách Kanceláře veřejného ochránce práv www.ochrance.cz.

V Brně prosinec 2015

REJSTRÍK

A

Aktivní zóna 9
Aktualizace a změna záplavového území 71

B

Budování žumpy 33

Č

Čestné prohlášení 159
ČOV 154

D

Délka řešení situace 108
Dešťové vody 173
Dodatečné povolení 106
– vodovodní přípojky 262
Dodržování vodního zákona 152

H

Historické studny 40
Hydrogeolog 39
Hydrogeologický vrt 41

I

Informace občanům 42
Integrované povolení 56
Investiční záměr splaškové kanalizace 178

K

Koncentrace řízení 49

L

Lhůta pro přezkum záplavového území 74
Lhůty pro rozhodnutí 49
Likvidace odpadních vod 35

M

Metodika stanovení AZZÚ 354

N

Nahlížení do spisu 108
Náhrada za změnu území 74
Napojení staveb
– na kanalizaci 30
– na vodovodní zdroj 30
Nařízení vlády č. 61/2003 Sb. 44
Neexistence metodik 325
Nepovolená stavba 180
Nezbytné úpravy 66
Neznámý vlastník 29
Nová stavba 32

O

Obecné stavby 25
Obecný stavební úřad 19
Obnovení původního stavu 43
Odborný hydrogeologický posudek 43
Odpadní vody z rodinného domu 8
Odstranění závad 63
Odstraňování přípojek 28
Odtokové poměry 69
Odvádění odpadních vod 133
Odvolání 149
Opatření k nápravě 26, 51
Opatření obecné povahy 72
Oprávnění správce toku 62
Opravy a údržba přípojek 31
Ověření kvality podzemní vody 169

P

Pasivní zóna záplavového území 328
Pasportizace 27, 65
Podklady stěžovatele 122
Podmínky odborné způsobilosti 21
Podmínky umístění žumpy 34

OCHRANA VOD

- Pojmy 11
 - kanalizace 14
 - kanalizační přípojka 14
 - koryto vodního toku 12
 - odběratel 14
 - odpadní vody 12
 - odpadní vody nejsou 12
 - podzemní vody 12
 - povodí 12
 - prováděcí předpisy 14
 - provozně související vodovod nebo provozně související kanalizace 14
 - provozování vodovodů nebo kanalizací 14
 - provozovatel vodovodu nebo kanalizace 14
 - stavební pojmy 15
 - vnitřní kanalizace 14
 - vnitřní vodovod 14
 - vodní díla 12
 - vodní toky 12
 - vodní zdroj 12
 - vodovod 13
 - vodovodní přípojka 14
 - za vodní díla se nepovažuje 13
 - záplavová území 13, 67
 - závadné látky 12
- Postup silničního úřadu 210
- Postup stavebního úřadu 109
- Postup vodoprávního úřadu 219
- Povaha stavby 151
- Povinnosti správce toku 63
- Povinnosti vlastníka vodního díla 25, 38
- Povodňové orgány 23
- Povolení k činnostem v záplavovém území 68
- Povolení k dalším činnostem 52
- Práva na cizím pozemku 50
- Právní pojem údržba 32
- Prokazatelná újma 74
- Prokazování historické studny 41
- Propustnost jímky 171
- Průnik vod do podloží 158
- Přímé dotčení 54
- Připojení na kanalizaci 200
- Přípojka pod veřejným prostranstvím 31
- Připomínky k záplavovému území 72
- Působnost inspekce 20
- Působnost ústředních úřadů 17
- R**
 - Rekonstrukce stavby 129
 - Rozbor vody 43
- S**
 - Sklon terénu 172
 - Souhlasy k ohlášení 59
 - Sousedství 54
 - Speciální stavební úřad 20, 55
 - Splašková kanalizace 196
 - Společné řízení 56, 58
 - Správa vodního toku 9, 23
 - Stanovení záplavového území 71
 - Stanovisko správce toku 70
 - Stavba studny 9
 - Stavba vodního díla 37
 - Stavby v záplavovém území 69
 - Stavební dozor 148
 - Stavební povolení 55, 56
 - Stavební úřad 119
 - Stížnost na postup vodoprávního úřadu 161
 - Studna individuálního zásobování 39, 109
 - Studna 158
- T**
 - Technické revize 44
- U**
 - Účastníci dle zvláštních předpisů 55
 - Účastníci řízení 48
 - Účastníci stavebního řízení 57
 - Údržba koryta vodního toku 63
 - Údržba přípojky 31
 - Údržba vodovodů a kanalizace 128
 - Udržovací práce 60
 - Udržování vodního díla 66
 - Umístění jímky 171
 - Umístění vodoměru 237

Územní rozhodnutí 54

Územní řízení 54

V

Veřejná studna 39

Veřejná vyhláška 48

Veřejnoprávní smlouva o provedení stavby 59

Veřejný zájem (povolení nakládání s vodami ve veřejném zájmu) 50

Vlastnictví pozemků 50

Vlastník přípojky 29

Vlastník stavby 28

Vlastník stavby 65

Vlastník vodního díla 38

Vodní díla jako stavby 53

Vodní díla 8

Vodní zákon 11

Vodoprávní dozor 18

Vodoprávní úřad 48, 119, 149

Vodovodní přípojky 29

Vyjádření hydrogeologa 49

Vypouštění odpadních vod 82

Výtok vody z kanalizace 177

Z

Zákon č. 282/1991 Sb. 20

Zákon č. 254/2001 Sb. 11

Zákon č. 274/2001 Sb. 11

Zákon č. 183/2006 Sb. 11

Zákon o vodovodech a kanalizacích 13

Zánik povolení k nakládání s vodami 58

Zánik povolení ze zákona 52

Záplavové území 9, 340

Zástavba v záplavovém území 70

Závazné stanovisko 53

Zkoušky potrubí 27

Změna a zrušení jiných rozhodnutí 51

Změna a zrušení povolení k nakládání s vodami 51

Znalecký posudek 910

Ztráta vody 42

Ž

Žumpa × septik 8

