



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržílek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 13205
www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient

Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient

Mgr. Martin Vlk, pověřený zaměstnanec

JUDr. Zdeněk Knap, advokátní koncipient

Právní stanovisko

k otázce řešení zaplavování stavebních pozemků v Horoušánkách a přilehlých lokalitách

Objednatel: Město Úvaly

Zhotovitel: JUDr. Ing. Petr Petržílek, Ph.D., advokát

Vypracoval:

JUDr. Ing. Petr Petržílek, Ph.D., advokát

Dne: 18. 1. 2011



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržilek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 13205
www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient

Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient

Mgr. Martin Vlk, pověřený zaměstnanec

JUDr. Zdeněk Knap, advokátní koncipient

I. Právní stav

Na základě platného územního plánu vzniká v lokalitě JV Horoušánky nová satelitní čtvrť Úval navazující na obec Horoušánky. V důsledku postupující zástavby přestává odvodňovací systém lokality kapacitně vyhovovat. Přitom již z dopisu bývalého starosty Černého, čj. K/185/04/TAJ ze dne 13.4.2004 vyplývá, že odvádění srážkových vod z této lokality je řešeno vsakováním (nikoliv dešťovou kanalizací). Nemovitosti v lokalitě jsou pravidelně zaplavovány ne jen z důvodů přirozených (konfigurace terénu), ale i z důvodu absence dešťové kanalizace.

Dne 9.8.2010 paní [] požádala o:

1. provedení povodňových zabezpečovacích prací dle § 65 odst. 2 zákona o vodách,
2. o vydání územního opatření o asanaci území dle § 98 stavebního zákona,

žádost ad 1 se týkala jejich pozemků pč. 3268/17 a pč. 3268/18, v k.ú. Úvaly u Prahy. Jelikož problém je širší a týká se téměř celé lokality Horoušánky v k.ú. Úvaly u Prahy, nebudeme nadále pozemky specifikovat.

Dne 8.9.2010 odpověděl pan starosta Šťastný svým dopisem čj. 6705/2010, že:

1. nesdílí názor, že se jedná o akutní nebezpečí povodní dle § 65 zákona o vodách,
2. přesto město nechá zpracovat vyhodnocení povodňových rizik dle § 64a zákona o vodách a případně na jeho základě doplní Generel odvodnění města Úvaly,
3. územní opatření dle § 98 stavebního zákona vydat nelze, neboť se nejedná o území postižené živelnou pohromou nebo závažnou havárií dle § 97 stavebního zákona.

Pí [] svým dopisem ze dne 15.9.2010 vyjádřila nesouhlas se závěry pana starosty. Žádá čerpání vody z jejich pozemků na náklady města a dále vyčištění příkopu (u nemovitostí pí []). Zároveň se paní [] prohlásila za účastníka všech stavebních řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu za účelem zajištění splnění povinnosti dle § 5 odst. 3 vodního zákona. Pí [] požádala o projednání celé věci radu města.

II. Faktický stav

Faktický stav vystihuje již stanovisko OkÚ pro Prahu-východ z r. 2002, ve kterém se konstatuje, že řešení zaplavování pozemku a přilehlé lokality bude nutné zohlednit při dalším rozhodování stavebního úřadu. K zaplavování předmětných pozemků tedy dochází historicky a pravidelně.

K věci se též vyjadřuje hydrogeologický posudek RNDr. Petra Čížka, čj. 1034, ze dne 12.7.2010. Dle tohoto posudku podloží v dané lokalitě je tvořeno velmi špatně propustnými jíly a jílovými písiky. Samotná konfigurace terénu neumožňuje odtok srážkových vod jinudy než podzemním odtokem, který je minimální, a povrchovými příkopy, které ústí do



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržilek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 15215
www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient
Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient
Mgr. Martin Vlček, pověřený zaměstnanec
JUDr. Zdeněk Knaap, advokátní koncipient

melioračního kanálu a dále do Jirenského potoka. Tato odvodňovací soustava byla schopna odvodnit cca ¼ srážkové vody, 84% se odpařilo. Stávající zástavbou se celkový přítok do této soustavy zvýšil z původních 0,14 l/s na 0,2 l/s, tj. na 143%. Realizací další plánované výstavby v lokalitě by se přítok zvýšil na 0,44 l/s, tj. na 157%, a v případě dobudování a zpevnění všech komunikací na 0,61 l/s, tj. na 218%.

Jak bylo zjištěno místním šetřením dne 5.1.2011 (Petržilek, Prokúpek, Beneš) stávající odvodňovací systém je dále degradován špatnou údržbou, budováním vjezdů na pozemky s úzkými profily průchodných trubek, nedostatečným napojením na kanál (který je veden jako vodní tok, pod nímž část pozemků je již ve vlastnictví města) a především zatrubněním a nedostatečnou průchodností Jirenského potoka v k.ú. Horoušany. Údržba a zkapacitnění tohoto systému rozhodně nemůže řešit nárůst přítoku pro případ zástavby předpokládané územní plánovací dokumentací města. Náklady na vybudování dešťové kanalizace jsou mimo reálné možnosti města.

III.

Právní stanovisko

1. K zásadnímu pochybení zřejmě došlo již při pořizování územně plánovací dokumentace, na jejímž základě byla daná lokalita určena pro výstavbu. Zastavitelné plochy podle platných i tehdejších stavebních předpisů lze totiž vymezit pouze s ohledem na potenciál území a míru využití zastavěného území. Dnes platný územní plán byl připraven a schválen v přímém rozporu se základními úkoly územního plánování, především s cílem snižovat nebezpečí přírodních katastrof, jak je uvedeno v § 19 odst. 1 písm. g) stavebního zákona. Pokud jde o další činnost stavebního úřadu, současný stavební zákon predikuje právní nárok na vydání následných rozhodnutí, pokud neodporují právním předpisům a jsou v souladu s územním plánem. Ergo nelze na základě běžné rozhodovací činnosti stavebního úřadu (územní a stavební rozhodování) další výstavbě a tomu odpovídajícímu nárůstu rizika povodní zabránit.
2. K požadavku provedení povodňových zabezpečovacích prací, resp. povodňových opatření dle § 65 odst. 2 zákona o vodách lze uvést především to, že předmětné ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 150/2010 Sb.. Především je potřeba konstatovat, že stav, který opakovaně v předmětné lokalitě nastává, vykazuje definiční znaky povodně, a to ve smyslu ust. § 64 odst. 1 věty druhé zákona o vodách, když povodní se rozumí i stav, kdy voda může způsobit škody tím, že z určitého území nemůže dočasně přirozeným způsobem odtékat nebo její odtok je nedostatečný, případně dochází k zaplavení území při soustředěném odtoku srážkových vod. Na druhou stranu ve smyslu odst. 2 téhož ustanovení zákona o vodách povodeň začíná vyhlášením druhého stupně povodňové aktivity, nebo jestliže průtok a stav vody, či srážka dosáhla směrodatné úrovně pro druhý stupeň povodňové aktivity podle povodňového plánu. V tomto smyslu de iure povodně v předmětné lokalitě nevznikají, protože nebyly pro tuto lokalitu stanoveny příslušné směrodatné úrovně, ačkoliv



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržilek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 13205
www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient

Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient

Mgr. Martin Vlček, pověřený záměstnanec

JUDr. Zdeněk Knap, advokátní koncipient

opakované záplavové stavy v této lokalitě de facto naplňují pojmové znaky povodně. Z toho vyplývá, že je vhodné danou lokalitu zahrnout do povodňového plánu města. Před tím je třeba požádat Povodí Labe, aby ve smyslu § 78 odst. 3 písm. b) zákona o vodách odborně posoudilo a případně i připravilo návrhy příslušných směrodatných úrovní, mapu povodňového nebezpečí a vhodná povodňová opatření. Příslušným protipovodňovým orgánem města je podle § 78 odst. 1 zákona o vodách protipovodňová komise, nebyla-li zřízena obecní rada.

3. Pokud jde o vydání územního opatření o asanaci území dle § 98 stavebního zákona, vyhláší jej opatřením obecné povahy rada obce. Ve smyslu ust. § 97 odst. 2 stavebního zákona, se toto územní opatření vydává na území postižené živelní pohromou, resp. havárií, nebo pro zastavěné území, ve kterých jsou závadné stavby mj. z hlediska provozního, přičemž je ve veřejném zájmu nařídit úpravy staveb a opatření k asanaci území. Živelnou pohromou se ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona o státní pomoci při obnově území rozumí narušení základních funkcí území v důsledku živelné události, která je mimořádnou událostí, událostí, na jejímž základě byl vyhlášen stav nebezpečí nebo nouzový stav. V tomto smyslu opakované zaplavování předmětné lokality není živelnou pohromou. Je tedy třeba hledat jiný důvod pro vyhlášení opatření o asanaci území, kterým mohou být závadné stavby z hlediska provozního. V předmětném případě je možné celý odvodňovací systém (odvodňovací přítoky, kanál, meliorační zařízení i zatrubnění části Jirenského potoka) považovat za stavbu, resp. stavební dílo dle § 2 odst. 3 stavebního zákona, přičemž úprava tohoto odvodňovacího systému je nepochybně ve veřejném zájmu.
4. Návrh opatření o asanaci území se písemně projedná s dotčenými orgány, které mohou do třiceti dnů uplatnit svá stanoviska. K později uplatněným stanoviskům se nepřihlíží. Námitky proti návrhu územního opatření o asanaci území mohou podat osoby uvedené v § 172 odst. 2 správního řádu, zástupce veřejnosti a osoby podle zvláštních předpisů (zákona o ochraně krajiny). Územní opatření o asanaci území se vydává na základě průzkumu dotčeného území a vyhodnocení stavu staveb a pozemků z hlediska ohrožení majetku, života a zdraví osob apod.. Územní opatření o asanaci území stanoví územní a stavebně-technické podmínky pro odstraňování dopadů živelné pohromy, havárie nebo závad v území. Toto opatření stanoví podmínky pro budoucí využití vymezeného dotčeného území. Náležitosti obsahu územního opatření o asanaci území, včetně grafické přílohy, stanoví prováděcí právní předpis, kterým je § 18 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření. Dnem nabytí účinnosti územního opatření o asanaci území pozbývá v dotčeném území účinnost již vydaná územně plánovací dokumentace (územní plán a regulační plán), a to do až do doby vydání nové nebo do změny stávající územně plánovací dokumentace.

5. Opatření k asanaci území - možnosti vlastníků ohledně náhrady za omezení užívání nemovitostí:

Z § 97 a násl. stavebního zákona vyplývá, že opatření k asanaci je vydáváno ve veřejném



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržilek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 15205
www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient

Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient

Mgr. Martin Vlk, pověřený zaměstnanec

JUDr. Zdeněk Knap, advokátní koncipient

zájmu a že původní územně plánovací dokumentace pozbývá dnem nabytí účinnosti územního opatření o asanaci území v dotčeném území účinnosti, a to do doby vydání její změny nebo do vydání nové územně plánovací dokumentace. Územní opatření o asanaci území pozbývá účinnosti dnem vydání nové územně plánovací dokumentace nebo její změny pro dotčené území. Opatření o asanaci tedy nahrazuje územně plánovací dokumentaci pro danou oblast.

NSS ve svém rozhodnutí sp.zn.: 2 Ao 4/2008 - 88 judikoval, že správní soud zhodnotí, zda mezi navrhovaným využitím území a omezením vlastnických práv neexistuje, i při formálním dodržení veškerých požadavků hmotného práva, zjevný nepoměr, který nelze odůvodnit ani veřejným zájmem na využití území obce v souladu s požadavky § 18 stavebního zákona. V jednané kauze změna územního plánu zasáhla do vlastnických práv účastnice a do jejího práva svobodně podnikat. Nejdříve soud zkoumal, zda bylo opatření (územní plán) vydáno na základě zákona a ve veřejném zájmu a zda bylo porušeno vlastnické právo dle čl. 11 LZPS, následně zkoumal, nakolik je omezení vlastnického práva intenzivní. NSS v souvislosti s tím zmínil nálezev IV. ÚS 324/97: zkoumá se, zda míra omezení překročí míru spravedlivé rovnováhy mezi požadavky obecného zájmu a imperativy na ochranu základních práv jednotlivce. Pokud je míra překročena, náleží jednotlivci náhrada.

Jinde ale NSS uvádí odlišný názor (1 Ao 1/2009 – 120): NSS rozhodoval spíše o ústavnosti územního plánu (jestli vůbec může být bez souhlasu dotčených vlastníků přijat), dle tohoto rozhodnutí je ale třeba rozhodovat ne otázku „zda“, ale otázku „jak“, tedy jakým způsobem přijímat určitá řešení územního plánu, a otázku přiměřeného vyvážení různých zájmů v jeho rámci, tzn. otázku proporcionality.

Dále NSS judikoval (viz také Konf 10/2008 – 15, kompetenční spor mezi správním orgánem a obecným soudem, kauza náhrada za ztížení lesního hospodářství), že nárok na náhradu újmy je nárokem soukromoprávním, a to i kdyby neměl výslovnou oporu v zákoně: v tom případě se přímo aplikuje čl. 11 odst. 4 LZPS.

Z uvedeného je zřejmé, že zásahy do vlastnických práv musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů, v nezbytné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona. Jedná-li se o zásahy, jejichž citelnost přesahuje míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty svého vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu (čl. 11/4 LZPS), a to z veřejných prostředků nebo z prostředků toho, v jehož prospěch je zásah do vlastnictví proveden.

Pokud jde o předmětný případ vyhlášení opatření k asanaci území v lokalitě Horoušanky, je zřejmé, že nelze postupovat podle § 102 stavebního zákona vzhledem k tomu, že zákon upravuje jen některé případy, kam asanace nespadá. Náhradu by tedy bylo možno přiznat pouze na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 LZPS za přiměřeného užití ustanovení §



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržilek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 13205

www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient

Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient

Mgr. Martin Vlk, pověřený zaměstnanec

JUDr. Zdeněk Knap, advokátní koncipient

102 stavebního zákona, čítaje v to i ustanovení o způsobu určení výše náhrady, subjektech povinných k výplatě náhrad, o lhůtách a procedurách k jejich poskytnutí a o soudní ochraně. Vzhledem k tomu, že náhrada se stanoví ve výši rozdílu mezi cenou **stavebního pozemku** a obvyklou cenou pozemku, který není určen k zastavění, je zřejmé, že případný nárok by mohli uplatnit toliko vlastníci stavebních pozemků. Příslušný soud by pak existenci nároku vlastníků těchto stavebních pozemků posuzoval dále z hlediska již zmíněné proporcionality, tedy přiměřenosti vyvážení veřejných a soukromých zájmů.

Vzhledem k tomu, že podle předběžných informací se v předmětné lokalitě nacházejí především pozemky spadající do zemědělského půdního fondu, a pokud zde jsou nezastavěné stavební pozemky, pak s ohledem na shora uvedený hydrogeologický posudek RNDr. Petra Čížka je nepochybný veřejný zájem na provedení asanačních prací, pak riziko, že město Úvaly bude v důsledku vydání územního opatření o asanaci území povinno poskytnout náhradu je minimální.

IV.

Závěrečné poznámky

1. Závěrečné shrnutí

S ohledem na shora uvedené skutečnosti je zřejmé, že faktický stav projevující se opakovaným zaplavováním dotčených pozemků naplňuje definiční znaky opakované povodně a předmětná lokalita by měla být řešena v povodňovém plánu města. Tyto povodně však nedosahují intenzity živelné pohromy, proto je třeba případné územní opatření o asanaci území vyhlásit z důvodu závadného stavu stavby komplexu odvodňovacího systému dané lokality. Územní opatření o asanaci území se vydává na základě průzkumu dotčeného území a vyhodnocení stavu staveb a pozemků z hlediska - v předmětném případě zejména - ohrožení majetku. Za takový průzkum je možné považovat i hydrogeologický posudek RNDr. Petra Čížka. V případě, že by se rada města rozhodla vydat toto územní opatření, nelze vyloučit uplatnění žalob vlastníků stavebních pozemků na náhradu škody, nicméně pravděpodobnost úspěšnosti těchto žalob s ohledem na princip proporcionality bude minimální. Naopak, kdyby došlo k této žádoucí změně územního plánu bez předchozího vydání územního opatření o asanaci území, pak by se nárok na výplatu náhrady odvozoval od § 102 odst. 2 stavebního zákona přímo a princip proporcionality by uplatněn nebyl. Kdyby se nadále postupovalo dle platného územního plánu a došlo by k dalšímu rozhodování o umístění staveb na dalších



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

JUDr. et Ing. Petr Petržilek, Ph.D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 13215
www.petrzilek.cz

JUDr. Radovan Suchánek, Ph.D., advokátní koncipient
Mgr. Michala Dokoupilová, advokátní koncipient
Mgr. Martin Vlk, pověřený zaměstnanec
JUDr. Zdeněk Knap, advokátní koncipient

pozemcích a následným stavebním povolením s řešením likvidace dešťových vod zasakováním do pozemku, jednalo by se nepochybně o nesprávný úřední postup. Náhrada škod, které by pak v důsledku stále se zhoršujících povodní nepochybně nastaly, je pak vymáhateľná podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

2. Závěrečná doporučení

Doporučuje se, aby se rada města jakožto povodňový orgán obce a příslušný orgán k vydání územního opatření o asanaci území usnesla, takto:

„Rada

1. ukládá vedoucímu odboru životního prostředí a územního plánování, aby ve spolupráci s vedoucí stavebního úřadu:
 - a) vyzval státní podnik Povodí Labe, aby ve smyslu § 78 odst. 3 písm. b) zákona o vodách odborně posoudil a případně i připravil návrhy příslušných směrodatných úrovní, mapu povodňového nebezpečí a vhodná povodňová opatření, a na základě těchto doporučení předložil radě města návrh na zahrnutí předmětné lokality do povodňového plánu města v termínu do
 - b) vypracoval návrh územního opatření o asanaci území, zejména se zpracováním územních a stavebně-technických podmínek pro odstraňování dopadů závad na stavbě komplexu odvodňovacího systému v předmětném území, a předložil jej radě města k postupu dle § 98 odst. 2 stavebního zákona v termínu do
2. doporučuje zastupitelstvu města a jeho příslušnému výboru projednat změnu územního plánu spočívající v omezení zastavěné a zastavitelné plochy v předmětné lokalitě toliko v rozsahu stávajících stavebních pozemků.

3. Závěrečná upozornění

AK Petržilek vypracovala toto stanovisko bez nároku na odměnu a ve smyslu vyjádření České advokátní komory ze dne 25.10.2010, čj. 07-156/10.