



Krajský úřad Středočeského kraje  
prostřednictvím  
Magistrátu města Kladna  
Odbor životního prostředí – Vodoprávní úřad  
nám. Starosty Pavla 44  
272 52 Kladno

-----  
**DORUČENÍ:            PROSTŘEDNICTVÍM DATOVÉ SCHRÁNKY**

**Ke sp.zn. OŽP/2861/21**

V Praze dne 1. června 2021

**Stavebník:        Obec Třebichovice, IČ 00235016, se sídlem Třebichovice č. p. 89, 273 06 Li-  
bušín**

*právně zast. Mgr. Milanem Schagererem, advokátem se sídlem Plzeňská 276/298, 150 00  
Praha 5, evidenční číslo ČAK 15228*

**návrh na vydání předběžného opatření dle § 61 správního řádu**

- **Odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Kladna, odboru životního prostředí,  
ze dne 24.5.2021, č.j. OŽP/2861/21-3**

## I. ÚVOD

- 1 Na základě rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 7.4.2021, č.j. 024890/2021/KUSK, sp. zn. SZ\_024890/2021/KUSK/2, byl změněn výrok rozhodnutí Odboru životního prostředí Magistrátu města Kladna ze dne 10. 1. 2021, č.j. OŽP/8894/20-4, a to tak, že bylo rozhodnuto o nařízení obnovy řízení vedeného Odborem životního prostředí Magistrátu města Kladna pod sp. zn. OŽP/8948/17 (dále jen „**Rozhodnutí o nařízení obnovy**“).
- 2 V důsledku Rozhodnutí o nařízení obnovy bylo zahájeno obnovené řízení o vydání povolení k nakládání s povrchovými vodami a stavebního povolení ve vztahu ke stavbě vodního díla „*Protípovodňové opatření obce Třebichovice – Saký*“ (dále jen „**Stavba**“ nebo „**Dílo**“). Původní povolovací řízení bylo zakončeno vydáním rozhodnutí Odboru životního prostředí Magistrátu města Kladna ze dne 29.6.2018, č.j. OŽP/8948/17-6, kterým byla Stavba povolena (dále jen „**Stavební povolení**“).
- 3 Protože stavebnětechnický stav Díla vykazoval závažné nedodělky, kdy byla realizace Stavby pozastavena v okamžiku provádění dokončovacích prací zajišťujících celou strukturu Stavby pokud jde o její bezpečnost a trvanlivost, podal stavebník Magistrátu města Kladna, odboru životního prostředí, návrh na vydání předběžného opatření, a to v následující podobě:

**„Stavebník, kterým je Obec Třebichovice, IČ 00235016, se sídlem Třebichovice 89, 273 06 Třebichovice, je oprávněn bezodkladně provést bezprostředně nutné práce k zabezpečení staveniště a z technického a bezpečnostního hlediska zcela nezbytné dokončovací a manipulační práce na stavbě vodního díla „Protípovodňové opatření obce Třebichovice – Saký“, spočívající zejména v:**

- jemných terénních úpravách, ohumusování, osetí, odstranění vytyčovací sítě, pohledových úpravách betonových konstrukcí, úklidu staveniště apod.
- finalizaci části opevnění kamennou rovnatinou do betonu v prostoru odpadního skluzu od bezpečnostního přelivu stavby, resp. bezpečnostního přelivu a skluzu a navazující záhozové figury,

**neboť se z technického hlediska jedná o dokončovací práce nezbytně nutné k provedení zabezpečení stavby a její plné funkčnosti při vzniku extrémní hydrologické situace. Neprodlené provedení těchto dokončovacích prací je nezbytně nutné z důvodu zamezení vzniku potenciálních škod jak na stavbě samotné, tak i na majetku občanů a třetích osob, dojde-li k přívalové povodni“** (dále jen „**Předběžné opatření**“).

- 4 Odbor životního prostředí Magistrátu města Kladna následně rozhodnutím ze dne 24.5.2021, č.j. OŽP/2861/21-3, návrh na vydání Předběžného opatření zamítl (dále jen „**Zamítavé rozhodnutí**“).
- 5 Protože bylo Zamítavé rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy, když je zejména ze Zamítavého rozhodnutí zřejmé, že bylo rozhodováno při nesprávně zjištěném skutkovém stavu, na základě nesprávného právního posouzení a mimoběžně s návrhem na vydání Předběžného opatření, podává stavebník proti Zamítavému rozhodnutí toto odvolání.
- 6 Odvoláním je Zamítavé rozhodnutí napadáno v plném rozsahu. S ohledem na aktuální stav a nutnost práce dokončit pak zároveň stavebník předepisuje, že v rámci projednání a rozhodnutí tohoto

odvolání zdvořile žádá o prioritu vydání takového rozhodnutí, kterým odvolací správní orgán Zamítavé rozhodnutí změnil a návrhu na vydání Předběžného opatření plně vyhověl.

## II.

### NESPRÁVNÉ POSOUZENÍ SKUTKOVÉHO STAVU

- 7 Jak stavebník uvedl v návrhu na vydání Předběžného opatření, Stavba se aktuálně nachází ve stavu bezprostředně před dokončením a již funguje a plní svou funkci. V dané situaci je nutno provést práce zajišťující bezpečnost Stavby a její budoucí řádné fungování, které prozatím v rámci Stavby chybí a tím je ohrožena bezpečnost Stavby a její další existence pro případ vyšší intenzity srážek a povodňových situací.
- 8 **Stavebník v rámci návrhu na vydání Předběžného opatření vymezil dva typy prací, které je nezbytně nutné provést, aby bylo zamezeno riziku vzniku škod na Stavbě samotné i na majetku třetích osob, a eliminováno také potenciální ohrožení lidských životů.** Konkrétně se jednalo o **(i) terénní úpravy a úpravy železobetonových konstrukcí a úklid staveniště, a dále též o (ii) finalizaci opevnění kamennou rovinou v prostoru odpadního skluzu z důvodu správné funkčnosti bezpečnostního přelivu.**
- 9 Jak stavebník uvedl, tyto úpravy jsou nezbytné vzhledem k tomu, že Stavba je již v zásadě v provozu (nachází se v dané lokalitě, pro případ nestandardního množství srážkové vody již není jiná možnost, než že Stavba vodu pojme a ochrání níže položené objekty). Je tak nezbytně nutné dokončit bezpečnostní prvky Stavby – plochy, včetně betonových, a rovněž realizovat opevnění odpadního skluzu, aby Stavba byla připravena na kalkulovanou zátěž při případné extrémní hydrologické situaci a nedošlo k její destrukci v mezidobí až do skončení obnoveného řízení.
- 10 I přesto, že stavebník takto konkrétně popsal nezbytné typy prací, správní orgán rozhodl tak, že návrh na vydání Předběžného opatření zamítl. Zamítavé stanovisko vydal správní orgán proto, že „*Dokončení stavby není úpravou poměrů účastníků ani se nejedná o provedení exekuce*“.
- 11 Z uvedeného je zřejmé, že pokud správní orgán zamítl návrh na vydání Předběžného opatření s odkazem na nemožnost dokončení Stavby, jedná se o nesprávný postup, neboť **stavebník žádal o povolení dvou typů prací, zcela nezbytných k ochraně stávající již funkční Stavby.**
- 12 Závěr spočívající v úvaze, že nelze Předběžným opatřením povolit dokončení Stavby, je navíc nesprávný již z toho důvodu, že zajišťovacími pracemi, které měly být Předběžným opatřením povoleny, nelze stavbu dokončit. Jak totiž vyplývá i ze Stavebního povolení, k dokončení Stavby bude nezbytné v pracích dále pokračovat, bude nutno vydat manipulační řád a provést další přípravu a realizační aktivity, neboť Stavba ve stadiu rozpracovanosti není a nebyla by ani po provedení zajišťovacích prací způsobila ke kolaudaci. Viz např. článek VI Stavebního povolení.
- 13 Na tomto místě je zároveň nutno podotknout, že Stavba je financována mj. z evropských fondů a v dané situaci má stavebník povinnost zajistit ochranu Stavby, pokud došlo v takto nevhodné chvíli k přerušení prací. Jen provedením zabezpečovacích prací je možno zajistit, aby majetek financovaný z Evropské unie nečelil riziku závažného poškození, destrukce a tím i znehodnocení evropských finančních zdrojů.
- 14 Zároveň je nutno podotknout, že stavebník předložil také řadu písemností, a to včetně odborných stanovisek, které podrobně popisují nezbytnost provedení popsanych dvou typů zabezpečovacích

a dokončovacích prací. **Stavebník nežádal o udělení paušálního souhlasu s dokončením Stavby, kdy je předpokládáno, že po provedení dvou typů zabezpečovacích prací bude vyčkáváno na rozhodnutí v obnoveném řízení.**

- 15 V dané věci tak bohužel došlo k nedostatečnému a chybnému posouzení skutkového stavu, kdy nebyl reflektován ani obsah předložených listin, z nichž vyplýval význam realizace požadovaných činností a možné důsledky jejich neprovedení.
- 16 Zároveň, pokud správní orgán vydal Zamítavé rozhodnutí na základě zjištění skutkového stavu, že Stavba, resp. její případná destrukce není způsobila ohrozit lidské životy (poslední odstavec na straně 3. Zamítavého rozhodnutí před závěrem), jedná se o nesprávné rozhodnutí a nezjištění skutkového stavu v plném rozsahu. **Společnost VODOHOSPODÁŘSKÝ ROZVOJ a VÝSTAVBA a.s. ve své zprávě ze dne 30.4.2021 výslovně uvedla, že při neprovedení zajišťovacích prací by v případě extrémní srážkové aktivity mohlo dojít k ohrožení majetku i životů třetích osob.** Pokud správní orgán odkázal toliko na stanovisko společnosti VODNÍ DÍLA - TBD a. s., z něhož nemá toto ohrožení vyplývat, došlo k nedostatečnému, resp. nesprávnému posouzení skutkového stavu.
- 17 Z tohoto posouzení je zároveň zřejmé, že úvaha správního orgánu o nemožnosti využití tzv. nařízení provedení nutných zabezpečovacích prací dle § 135 odst. 2 stavebního zákona není správná. **I pokud by se správní orgán přiklonil k interpretaci nemožnosti ohrožení lidských životů, byl povinen se s takovou kvalifikací v rámci odůvodnění Zamítavého rozhodnutí vypořádat, a to s ohledem na předloženou zprávu obsahující zcela opačné závěry. K tomu bohužel nedošlo a Zamítavé rozhodnutí je s ohledem na stručnost a nesprávnost odůvodnění rovněž nepřezkoumatelné a tím i vadné.**
- 18 Přitom je nutno upozornit, že pokud správní orgán odkazuje na zprávu společnosti VODNÍ DÍLA – TBD a. s. ze dne 14.5.2021, z níž má dle správního orgánu vyplývat, že vzhledem k charakteru Stavby i v případě její destrukce nemůže dojít k ohrožení lidských životů, nelze tento závěr bez dalšího přezkumu a posouzení věci přijmout a vše uzavřít. **Zpráva totiž jasně uvádí, že v případě neprovedení zajišťovacích prací může při extrémní hydrologické situaci dojít k protržení hráze a vzniku zvláštní povodně typu 1).** Správní orgán byl povinen posoudit tento typ povodně a jeho způsoblost ohrožení lidských životů samostatně mj. i vzhledem ke svěřené kompetenci. Pokud totiž odborná společnost odkáže na možnost vzniku tohoto typu povodně, je nutno posoudit situaci s náležitou péčí. Přitom provedení zabezpečovacích prací uvedeného druhu, resp. možnost jakéhokoli negativního zásahu do práv jakékoliv třetí osoby v důsledku provedení takových prací, je nutno vždy postavit do kontextu s možností vzniku povodně tohoto typu, kdy i z takového srovnání je zřejmé, že prozatímní úprava poměrů v podobě Předběžného opatření je zcela adekvátní postupem do doby konečného rozhodnutí ve věci samé.

### III.

#### NESPRÁVNÉ PRÁVNÍ POSOUZENÍ

- 19 Správní orgán vydal Zamítavé rozhodnutí s odkazem na nenaplnění žádného z důvodů pro vydání předběžného opatření dle § 61 správního řádu. Dle správního orgánu se totiž v daném případě nejedná o úpravu poměrů mezi účastníky ani o provedení exekuce.

- 20 Toto právní posouzení však není správné.
- 21 Pokud správní orgán zamítl návrh proto, že se v daném případě nejedná o provedení exekuce, pak rozhodoval rozporně s § 61 správního řádu. Ten totiž vymezuje jako důvod pro vydání předběžného opatření situaci, že by výkon exekuce mohl být ohrožen. Podmínkou není, že se musí jednat o provedení exekuce jako takové.
- 22 Naopak je nutno uvést, že v dané věci aktuálně probíhá obnovené řízení. V rámci tohoto řízení bude stanovena povinnost buď Stavbu dokončit, nebo může být v krajním případě zahájeno řízení o jejím odstranění. Výsledkem řízení nicméně bude stanovení vykonatelné povinnosti.
- 23 Z předložených odborných zpráv vyplývá, že Stavba je bez provedení dvou popsanych typů zabezpečovacích prací ohrožena. Pokud by došlo k neočekávaným srážkám, které by vedly k poškození Stavby způsobem popsáním odborníky, je zřejmé, že by mohla být ohrožena také exekuce takto vykonatelné povinnosti.
- 24 To ostatně potvrzuje také odborná literatura. Viz např. komentář k § 61 správního řádu – Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s.: „Z tohoto ustanovení vyplývá, že **podstata rozhodnutí o nařízení předběžného opatření spočívá v tom, že jím jsou dočasně upraveny zatímní poměry účastníků řízení tak, aby ještě před meritorním rozhodnutím nedošlo k nevratným změnám, které by měly vliv na konečné rozhodnutí ve věci. Z uvedeného vyplývá, že nezbytnou podmínkou pro vydání předběžného opatření ve správním řízení je vedení řízení o věci samé**“ (...) *Předběžné opatření jako zajišťovací prostředek by nemělo svým obsahem nabízet meritorní rozhodnutí. I přesto není vyloučeno, aby správní orgán ve výjimečných případech nařídil předběžné opatření s obsahem obdobným tomu, který bude mít konečné meritorní rozhodnutí. **Jak konstatoval poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu, „to připadá v úvahu zejména za situace, kdy je předběžné opatření vydáváno za účelem zajištění budoucího provedení exekuce, jak výslovně předpokládá § 61 odst. 1. Jde o případy, kdy hrozí, že bez vydání předběžného opatření s takovým obsahem by byl zmařen účel celého řízení. I v těchto případech však zůstává předběžné opatření dočasným opatřením, předběžné opatření je tak vždy oproti meritornímu rozhodnutí svými účinky omezené, minimálně časově**“ (závěr č. 136 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze zasedání ze dne 30. 5. 2014)*“.
- 25 Přitom ani úvaha, že se v dané věci nejedná o potřebu zatímní úpravy poměrů účastníků není správná. V dané věci s ohledem na podrobně doložený skutkový stav nepochybně panuje potřeba úpravy poměrů, tak, aby bylo zajištěno, že předmět řízení ve věci samé nebude zmařen až do okamžiku jeho ukončení. Přitom odborné společnosti jasně konstatovaly rizika ve vztahu k rozestavěné Stavbě.
- 26 K tomu viz např. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1047: „Povahou předběžného opatření se zabýval i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku NSS 7 As 23/2013, v němž uvedl: „**Podstata rozhodnutí o nařízení předběžného opatření tedy spočívá v tom, že jím jsou dočasně upraveny zatímní poměry účastníků řízení tak, aby ještě před meritorním rozhodnutím podle ust. § 67 odst. 1 správního řádu nedošlo k nevratným změnám, které by měly vliv na konečné rozhodnutí ve věci**“.
- 27 Případně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2005 - 64, publ. pod č. 886/2006 Sb. NSS a dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz): „*Rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. musí současně splňovat následující znaky: 1) musí jít o rozhodnutí správních orgánů*



*ve věcech veřejnoprávních, upravující předběžně či dočasně poměry osob, zajišťující určité věci nebo osoby či zatímně fixující určitý stav (materiální znak); 2) proti tomuto rozhodnutí nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jím byla dotčena, možnost bránit se v řízení, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním rozhodnutí nebo současně s ním) před správním orgánem, který v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak).“*

- 28 Přitom společnost VODOHOSPODÁŘSKÝ ROZVOJ a VÝSTAVBA a.s. ve své zprávě ze dne 30.4.2021 výslovně uvedla, že: „pokud by tyto práce nebyly dokončeny, v případě příchodu extrémní srážkové povodně by dílo mohlo být ohroženo na stabilitě (...) v případě chybějící nedokončené části tohoto opevnění by vlivem energie a třecích sil proudící vody došlo k postupné destrukci již provedeného opevnění a vymílání zeminy tvořící těleso hráze“. **Dle uvedené společnosti může dojít až k protržení hráze, poškození či destrukci rozsáhlého majetku a dokonce i ohrožení životů třetích osob.**
- 29 Zpráva společnosti VODNÍ DÍLA – TBD a. s. ze dne 14.5.2021 pak navíc výslovně konstatuje, jak již bylo výše uvedeno, že v případě extrémní srážkové aktivity může dojít k protržení hráze a vzniku zvláštní povodně typu 1). **Právní úsudek o nemožnosti vydání Předběžného opatření vzhledem k nenaplnění žádné z podmínek pro vydání Předběžného opatření není správný. Naopak. Dva typy zajišťovacích prací, které by měly být provedeny, zcela přesně naplňují podmínky pro vydání Předběžného opatření. Se samotným dokončením Stavby by bylo vyčkáno na rozhodnutí ve věci samé.**
- 30 Taktéž je nutno uvést, že odůvodnění Zamítavého rozhodnutí nenaplnuje maximy předpokládané správním řádem ani judikaturou správních soudů, resp. soudu Ústavního. Samotné vysvětlení, resp. odůvodnění názoru správního orgánu prvního stupně, je obsaženo toliko ve dvou krátkých odstavcích následujícího znění:
- „Správní orgán může na požádání účastníka nebo případně i z moci úřední v souladu s § 61 nařídit předběžné opatření. V tomto ustanovení jsou dále upraveny jednotlivé účely, pro které správní orgán může předběžné opatření nařídit. Jedná se o potřebu zatímně upravit poměry účastníků, nebo je-li obava, že by bylo ohroženo provedení exekuce. Dokončení stavby není úpravou poměrů účastníků ani se nejedná o provedení exekuce.*
- Vodoprávní úřad má zato, že není možné na základě nařízení předběžného opatření podle § 61 správního řádu dokončit stavbu, u které byla práva na její provádění pozastavena.“*
- 31 Jak již bylo nastíněno výše, z rozhodnutí nelze seznat žádný myšlenkový konstrukt, na základě něhož správní orgán k rozhodnutí dospěl. Absentuje jakékoliv odůvodnění ve vztahu k úvaze o nenaplnění podmínek pro vydání Předběžného opatření (tedy proč se nejedná o úpravu poměrů účastníků ani o ohrožení exekuce), správní orgán se nijak nevypořádal se zprávami konstatující možné ohrožení majetku a lidských životů a možností vzniku zvláštní povodně typu 1), a samotný návrh na vydání Předběžného opatření správní orgán vyhodnotil zcela nepřilehavě tak, že je jím žádáno dokončení Stavby jako takové, ačkoliv se jedná o realizaci dvou typů zabezpečovacích a dokončovacích prací, které jsou dle odborných stanovisek zcela nezbytné pro zajištění bezpečnosti Stavby až do okamžiku rozhodnutí ve věci samé.

#### IV.

#### ZÁVĚR

- 32 Závěrem si stavebník dovoluje sumarizovat, že **žádá odvolací orgán o změnu Zamítavého rozhodnutí tak, že Zamítavé rozhodnutí bude změněno a Předběžné opatření bude vydáno v navrženém znění.**
- 33 Ačkoliv správní orgán prvního stupně vyšel z úvahy, že podmínky pro vydání Předběžného opatření nejsou dány, neboť s dokončením stavby je nutno vyčkat na rozhodnutí ve věci samé, stavebník žádal o vydání Předběžného opatření nařizujícího provedení dvou typů zabezpečovacích a dokončovacích prací, jejichž potřeba naplňuje zákonem předpokládané podmínky pro vydání Předběžného opatření a je nezbytná pro zajištění bezpečnosti Stavby do okamžiku rozhodnutí ve věci samé (obnovené řízení).
- 34 S ohledem na způsobilost ohrožení majetku třetích osob a potažmo též lidských životů v případě neprovedení prací v důsledku možnosti vzniku zvláštní povodně typu 1) pak stavebník alternativně žádá, aby **odvolací orgán Zamítavé rozhodnutí změnil tak, že dle § 135 odst. 2 stavebního zákona bude stavebníkovi nařízeno provedení nutných zabezpečovacích prací, nebo aby věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně s právním názorem, který zaváže správní orgán prvního stupně k nařízení provedení nutných zabezpečovacích prací.**

S poděkováním za vyřízení

Obec Třebichovice