



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobce: **Ústecké šrouby, z. s.**, IČO: 04316509,
sídlem Velká Hradební 322/53, 400 01 Ústí nad Labem,
zastoupený advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.,
sídlem Panská 895/6, 110 00 Praha 1,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí
a zemědělství**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem,

za účasti osob

zúčastněných na řízení: **1. Benediktinská hospodářská správa Břevnov s.r.o.**, IČO: 03586235,
sídlem Markétská 1/28, Břevnov, 169 00 Praha 6,
**2. Benediktinské arcidiákonství sv. Vojtěcha a sv. Markéty v Praze -
Břevnově**, IČO: 00408344,
sídlem Markétská 1/28, Břevnov, 169 00 Praha 6,
obě zastoupené advokátkou JUDr. Alenou Štumpfovou,
sídlem Markétská 1/28, Břevnov, 169 00 Praha 6,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2017, č. j. 3283/ZPZ/17/ODV-511.1,
JID: 137775/2017/KUUK,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 25. 8. 2017, č. j. 3283/ZPZ/17/ODV-511.1, JID: 137775/2017/KUUK, a rozhodnutí Městského úřadu Žatec, stavební a vyvlastňovací

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

úřad, životní prostředí, ze dne 26. 5. 2017, č. j. MUZA 14929/2017, se **pro vadu řízení a nezákonnost zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím právní zástupkyně domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2017, č. j. 3283/ZPZ/17/ODV-511.1, JID 137775/2017/KUUK, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Žatec, stavební a vyvlastňovací úřad, životní prostředí, (dále jen „vodoprávní úřad“) ze dne 26. 5. 2017, č. j. MUZA 14929/2017, kterým bylo žadateli Benediktinská hospodářská správa Břevnov s.r.o. podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“) vydáno povolení k nakládání s povrchovými vodami pro „*odběr povrchové vody ze stávající vodní plochy (bývalé koryto Ohře) na pozemku par. č. 664/56 v k. ú. Libočany pro kapkovou závlahu chmelnic*“ a stanoveny podmínky k nakládání s povrchovými vodami. Současně žalobce navrhl zrušení i uvedeného rozhodnutí vodoprávního úřadu.

Žaloba

2. Žalobce v blanketní žalobě podané poslední den dvouměsíční lhůty dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) uvedl, že rozhodnutí vodoprávního úřadu bylo nepřezkoumatelné, bylo vydáno bez výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů a žalobci nebyla dána možnost seznámit se s podklady před vydáním tohoto rozhodnutí. Napadené rozhodnutí se nevypořádalo s odvolacími námitkami, nedostatečně posoudilo zákonnost prvostupňového rozhodnutí a rovněž bylo nepřezkoumatelné.
3. V doplnění žaloby podaném dne 2. 11. 2017 žalobce uvedl, že z biologického hodnocení zpracovaného Mgr. V. M. dne 1. 10. 2016 vyplynula nezbytnost výjimek ze zákazů, neboť je zde v části 4.7.5 konstatováno, že záměr osoby zúčastněné na řízení bude mít negativní vliv na zvláště chráněné druhy živočichů. Již toto konstatování mělo podle žalobce vést k přerušení řízení a vyzvání osoby zúčastněné na řízení k doložení výjimek ze zákazů. Vodoprávní úřad k biologickému hodnocení, které bylo od začátku řízení součástí spisu, uvedl pouze to, že jím byla žádost doložena. Podle žalobce byla nezbytnost výjimek ze zákazů zřejmá, poukázal přitom na pasáž ze strany 18 biologického hodnocení, podle které „*rušení může být způsobeno instalací infrastruktury pro čerpání vod v době hnízdění a v blízkosti hnízdišť. Samotné čerpání by na hnízdící ptáky nemělo mít významný vliv, neboť lze předpokládat jen minimální časový souběh hnízdění a předpokládané doby čerpání vod (červenec, srpen). V pozdější fázi hnízdění jsou ptáci na rušení také méně citliví, než v době sezení na snůšce*“. K nim doplnil svá tvrzení, podle kterých zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody“) nezakazuje rušení pouze v době hnízdění či dokonce jen při sezení na snůšce, ale zakazuje rušení jakékoliv. Hluk má na ptáky vliv celoročně, ovlivňuje například jejich chování a míru náchylnosti k predaci. Podle žalobce Mgr. M. nedostatečně vyhodnotil množství hluku produkovaného mobilním čerpadlem s ohledem na jeho typ a vysoké Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

množství čerpané vody. I v pozdějším období bude docházet k rušení, a to zejména u celoročně přítomných kolonií netopýrů, u kterých se Mgr. M. omezil pouze na konstatování předpokladu jejich přítomnosti. Navíc v lokalitě nebyla zkoumána fauna bezobratlých, ačkoliv byl zaznamenán ohrožený druh klínatky obecné. V souladu se zásadou materiální pravdy je proto podle žalobce nezbytné biologické hodnocení v tomto směru doplnit.

4. Ve vztahu k obojživelníkům byla vodoprávním úřadem v podmínce 5.3 stanovena povinnost zajistit nasávací otvor čerpadla česlemi. Česle však podle žalobce nezabrání nasávání drobných živočichů a počátečních vývojových stádií větších obojživelníků, stanovená podmínka tudíž nebude mít požadovaný účinek. V řízení navíc vůbec nebyl zkoumán vliv proudu vytvořeného odčerpáváním vody a tímto faktorem se nezabývalo ani biologické hodnocení. Podle žalobce je přitom známo, že pulci jsou vzhledem ke svému proudovému orgánu extrémně citliví na pohyb vody, i slabý proud nesnáší a snaží se z něj uniknout, přičemž i malá změna proudu časem významně ovlivní výskyt žab. Zásadní vliv na obojživelníky má i teplota vody, která bude ovlivněna odčerpáváním teplejší vody z vrchní části jezera. Změny v pohybu vody a teplotě ovlivňují kupříkladu i výskyt rozsivek, kterými se pulci živí. Ohledně těchto tvrzení odkázal na zahraniční literaturu.
5. Ve vztahu k zajištění běžné hladiny nádrží byla vodoprávním úřadem v podmínce 5.7 stanovena povinnost dočerpávat do nádrží vodu z řeky Ohře až na normální úroveň hladiny, což je 208,15 m. n. m., a to v případě, že do 30 dnů po ukončení čerpání nedojde k opětovnému spontánnímu nastoupení hladiny vody na běžnou hladinu. V biologickém hodnocení na straně 9 přitom bylo uvedeno, že soustava nádrží nemá žádný zřejmý přítok a její napájení zajišťuje podzemní voda nejspíše zejména průsakem z řeky Ohře. Podle žalobce měl být zpracován hydrogeologický posudek, nikoli zkoušeno, zda se voda v nádržích sama doplní průsakem. Se zjištěním neschopnosti samovolného doplnění nádrže navíc podmínka spojuje pouze povinnost nádrží dočerpávat, což žadateli v podstatě umožňuje využívat nádrž průtočně. Dopady takového využívání však nejsou v rozhodnutí žádným způsobem zkoumány.
6. Žalobce nesouhlasil ani s myšlenkou dočerpávání nádrží z řeky Ohře. Stav vodního útvaru ID OHL_0580 Ohře od hráze Nechranice po Liboc byl hodnocen jako nevyhovující. Významným problémem je nedostatečné čištění splaškových vod u aglomerací do 2000 ekvivalentních obyvatel. Průsakem dochází k přinejmenším částečné filtraci vody, přímým přecerpáváním vody z Ohře by pravděpodobně došlo ke zvýšení znečištění a zániku biotopu. Složení vody v nádržích však nebylo vodoprávním úřadem stupně vůbec zkoumáno. Jako důkaz k těmto tvrzením žalobce navrhl list hodnocení útvaru povrchových vod ID OHL_0580 Ohře od hráze nádrže Nechranice po Liboc.
7. V rozhodnutí vodoprávního úřadu byla stanovena doba odebrání vody na období dubna až září, biologické hodnocení však vychází z toho, že čerpání vod bude probíhat v červenci a srpnu. Tento rozpor nebyl nijak odůvodněn, a rozhodnutí vodoprávního úřadu tak bylo v přímém rozporu s podklady ve spisu.
8. Kompenzační opatření stanovená v biologickém hodnocení žalobce vítal, neměla však podle něj vliv na potřebnost výjimek. V hodnocení podle žalobce ani není uvedeno, že by jejich provedením mělo dojít k vyloučení negativních vlivů spojených s realizací záměru.
9. Žalobce v podaném odvolání namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí vodoprávního úřadu, jehož odůvodnění obsahovalo pouze rekapitulaci a obecný odstavec kopírovaný do všech Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí. Toto rozhodnutí neobsahovalo ani základní součásti, jako je odůvodnění rozsahu účastníků řízení či jednotlivých podmínek ve výroku rozhodnutí. Podle žalobce žalovaný s námitkou nepřezkoumatelnosti řádně nevypořádal.

10. Žalobci nebyla vodoprávním úřadem (pozn. soudu – v doplnění žaloby je uvedeno „žalovaným“, z kontextu i vymezení žalobního bodu v žalobě je ale zřejmé, že mělo jít spíše o vodoprávní úřad) dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí před jeho vydáním. Doručeno mu bylo pouze oznámení ze dne 26. 4. 2017, č. j. MUZA 11839/2017, ve kterém bylo uvedeno, že účastníci řízení mohou uplatňovat námitky do 19. 5. 2017, přičemž ve stejné lhůtě sdělí svá stanoviska dotčené správní orgány. Žalobce tak podle svých slov mohl operovat pouze s informací, že vzhledem k délce doručování zásilek a vnitřního oběhu dokumentů bude spis obsahovat závazná stanoviska a důkazní návrhy ostatních účastníků ke konci měsíce května. Následně vodoprávní úřad tyto dokumenty vyhodnotí, na jejich základě provede důkazy či vyzve osobu zúčastněnou na řízení k doplnění dalších podkladů, a teprve ve chvíli, kdy bude mít za to, že byla naplněna zásada materiální pravdy, vyzve účastníky řízení k seznámení s podklady rozhodnutí. K tomu ovšem nedošlo a vodoprávní úřad vydal rozhodnutí, aniž by účastníkům umožnil seznámit se s poklady před jeho vydáním.
11. Rozhodnutí bylo pro žalobce překvapivé, snažil se tedy prostřednictvím člena svého statutárního orgánu seznámit alespoň s biologickým hodnocením. V odvolání uvedl, že ho doplní, jakmile mu bude biologické hodnocení doručeno. Žalovaný podle žalobce za této situace nepochybně mohl v souladu s § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) vyzvat žalobce k upřesnění odvolání, případně mu umožnit nahlédnout do spisu v rámci odvolacího řízení.
12. Doplnil, že žádost o poskytnutí biologického hodnocení vodoprávní úřad nejprve odmítl rozhodnutím ze dne 31. 5. 2017, č. j. MUZA 17176/2017. To bylo žalovaným zrušeno. Vodoprávní úřad následně vyzval žadatele k úhradě nákladů na poskytnutí biologického hodnocení. Informace žalobci nakonec byla poskytnuta až dne 11. 9. 2017 (tj. po vydání napadeného rozhodnutí) na základě žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.
13. Své odvolání proto žalobce doplnil alespoň částečně, žalovaný však v napadeném rozhodnutí uvedl, že s ohledem na to, že bylo podáno po odvolací lhůtě, nahlížel na ně jako na vyjádření účastníka. To je v rozporu s judikaturou zdejšího soudu, ze které vyplývá, že odvolací správní řízení není ovládáno koncentrační zásadou.

Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis. V písemném vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejprve hodnotil včasnost uplatněných žalobních námitek, přičemž v případě poslední námitky (viz 13. odstavec odůvodnění tohoto rozsudku) měl za to, že nerozvíjí žádnou z námitek uvedených v blanketní žalobě, a jde tudíž o námitku opožděnou a nepřípustnou.
15. K námitkám týkajícím se biologického hodnocení uvedl, že nebylo povinnou součástí žádosti o povolení k nakládání s vodami. Vodoprávní úřad nebyl oprávněn jeho kvalitu hodnotit. Povinnou součástí žádosti však bylo závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny, do kterého byla zahrnuta všechna opatření k prevenci, omezení, vyloučení a kompenzaci negativních vlivů účinků spojených s realizací záměru navržená zpracovatelem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

biologického hodnocení. Ten na straně 22 hodnocení uvedl, že v případě jejich realizace by měl být škodlivý zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů omezen nebo dokonce vyloučen. V takovém případě podle žalovaného nebylo třeba výjimek podle § 56 zákona o ochraně přírody. Údajný rozpor mezi závazným stanoviskem orgánu ochrany přírody a krajiny a biologickým hodnocením žalobce ve správním řízení nenamítal.

16. Odůvodnění rozhodnutí vodoprávního úřadu podle žalovaného splňuje požadavky § 68 správního řádu. Ve věci bylo nařízeno ústní jednání, kterého se žalobce nezúčastnil. V řízení nebyly uplatněny námitky, požadavky správce vodního toku jakožto účastníka řízení a dotčeného orgánu ochrany přírody byly zahrnuty do výroku rozhodnutí.
17. Žalovaný uvedl, že vodoprávní úřad doručuje účastníkům oznámení o zahájení řízení v okamžiku, kdy je žádost o vydání rozhodnutí v souladu s příslušným ustanovením vyhlášky, tj. obsahuje i všechna závazná stanoviska dotčených orgánů. Účastníky však musí poučit v souladu s § 115 odst. 8 vodního zákona. Konstrukce, kterou nastínil žalobce, je nedůvodná. Mohl se totiž stejně jako ostatní účastníci zúčastnit jednání a seznámit se spisem. Zákon nestanovil povinnost správního orgánu určit lhůtu, do kdy se musí účastníci vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Žalobce tuto možnost měl po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Měl a mohl přitom vědět, že podklady pro rozhodnutí bude mít vodoprávní úřad k dispozici nejpozději v den ústního jednání dne 19. 5. 2017, kdy musely být námitky, případně důkazy uplatněny u vodoprávního úřadu.
18. Žalovaný dále popsal sled událostí, ze kterých podle něj bylo zřejmé, že žalobce v řízení nevyužil svých práv seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, namísto toho se jeho člen jakožto soukromá osoba domáhal zaslání podkladu cestou zákona o svobodném přístupu k informacím. Procesní práva žalobce byla v řízení zachována, když mohl kdykoli v průběhu správního řízení nahlédnout do správního spisu. Doplnil, že biologické hodnocení bylo žadateli poskytnuto poté, co zaplatil náklady, a to aniž by uplatnil opatření proti nečinnosti. Spis ve věci poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím byl veden samostatně, nikoli jako součást spisu o povolení.
19. Žalovaný zdůraznil, že žalobce nevyužil svých procesních práv. K posouzení doplnění odvolání jako vyjádření žalobce žalovaný uvedl, že je vyloučeno, aby účastník uplatňoval v odvolání takové skutečnosti a důkazy, o kterých věděl v průběhu řízení, nebo by o nich věděl, pokud by využil svého práva seznámit se s podklady rozhodnutí. Doplnění odvolání považoval za vyjádření odvolatele, což bylo v souladu s odbornou literaturou.

Replika žalobce

20. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou. Žalobní námitka popsaná v 13. odstavci odůvodnění tohoto rozsudku podle něj rozvíjela žalobní námitku uvedenou v blanketní žalobě, podle které se druhostupňové rozhodnutí nevypořádalo s odvolacími námitkami.
21. Žalobce konstatoval, že Mgr. M. v biologickém hodnocení spojil povolovanou činnost se škodlivým zásahem do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů a navrhl realizaci kompenzačních opatření. Stanovení kompenzačních opatření však podle žalobce nepřísluší zpracovateli biologického hodnocení ani Městskému úřadu Žatec, nýbrž dle § 77a odst. 5

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

písm. h) zákona o ochraně přírody Krajskému úřadu Ústeckého kraje v postavení orgánu ochrany přírody. Mgr. M. navíc uvedl, že by škodlivý zásah měl být omezen nebo dokonce vyloučen, pokud budou navržena opatření realizována. Podle žalobce tedy v této otázce vyjádřil značnou míru nejistoty; realizaci navržených opatření ve vztahu k omezení čerpání vody nadto napadené rozhodnutí neuložilo.

22. Pokud žalovaný žalobci vytkl, že rozpor mezi závazným stanoviskem (resp. napadeným rozhodnutím) a biologickým hodnocením namítl až v žalobě, žalobce upozornil, že otázkou nezbytnosti výjimek se správní orgány musí zabývat z úřední povinnosti. Důvody, pro které bylo rozhodnutí o výjimce nezbytné, byly patrné přímo ze spisu. Vodoprávní úřad navíc žalobci znemožnil na zmíněný rozpor upozornit, když mu znemožnil se před vydáním rozhodnutí seznámit s podklady a následně prodlužoval poskytnutí biologického hodnocení až do vydání napadeného rozhodnutí.
23. K tvrzení žalovaného o tom, že rozhodnutí vodoprávního úřadu splňuje požadavky § 68 správního řádu, žalobce odcitoval komentář k tomuto ustanovení. Zde uvedené nároky toto rozhodnutí podle něj nesplňovalo.
24. Žalobce rozporoval tvrzení žalovaného, podle kterého bylo biologické hodnocení žadateli poskytnuto poté, co zaplatil náklady, a to aniž by uplatnil opatření proti nečinnosti. Žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti byla žalovanému totiž doručena dne 10. 9. 2017 v 10:07:23 a k poskytnutí informace došlo den poté. K prokázání tohoto tvrzení navrhl provedení důkazu žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 10. 9. 2017.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

25. Osoby zúčastněné na řízení uvedly, že se věcně připojují k vyjádření žalovaného s tím, že uplatněný nárok neuznávají, neboť žalobce v žalobě nevymezil, v čem spatřoval nezákonnost napadeného rozhodnutí. Odkázaly dále na obsah správního spisu, zejména na studii Čerpání závlahových vod ze soustavy vodních nádrží v Libočanech a Biologické hodnocení zpracované Mgr. V. M.

Posouzení věci soudem

26. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
27. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

28. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
29. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud směrem k žalobci připomíná, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou koncentrace, jež nachází svůj odraz v § 71 odst. 2 třetí větě s. ř. s., podle které „rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby“. Soud se proto může věcně zabývat jen žalobními body, které řádně byly uplatněny ve lhůtě dvou měsíců poté, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci doručeno (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s.), tj. v projednávané věci do 31. 10. 2017, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 31. 8. 2017. Projednání později uplatněných žalobních bodů by znamenalo nepřipustné porušení principu koncentrace řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, dostupný stejně jako veškerá zde uvedená rozhodnutí na www.nssoud.cz), neboť § 71 odst. 2 s. ř. s. je nejzazším limitem i pro případné rozšíření žaloby o další žalobní body.
30. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, zdůraznil, že žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Obdobně např. v rozsudku ze dne 17. 2. 2006, č. j. 8 Azs 134/2005-44, publ. pod č. 572/2006 Sb. NSS, konstatoval, že za žalobní body nelze považovat ani prostý výčet paragrafů správního řádu, které údajně žalovaný porušil, ani jejich parafrázi bez jakékoliv specifikace.
31. Soud s ohledem na právě konstatované uzavřel, že žaloba obsahovala dva dostatečně konkrétní žalobní body. V nich žalobce tvrdil, že mu nebyla dána možnost seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí vodoprávního úřadu a že rozhodnutí vodoprávního úřadu bylo vydáno bez výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů. Pouze ve vztahu k těmto žalobním bodům pak žalobce mohl v doplnění žaloby ze dne 2. 11. 2017 svou argumentaci rozhojňovat. Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je soud povinen se zabývat i bez návrhu.
32. Pokud tedy konkrétně žalobce v žalobě dále namítal, že se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami, soud konstatuje, že v případě žalobních námitek se žalobce nemůže omezit na pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 53/2008 - 93, publ. pod č. 2026/2009 Sb. NSS). Řízení před správním soudem není pokračováním správního řízení, jde o řízení zcela oddělené, a proto nelze při formulaci žalobních bodů pouze odkazovat na písemnosti ve správním řízení. Odkaz na skutkovou či právní argumentaci lze akceptovat jako součást žalobních důvodů pouze za výjimečných podmínek, přičemž jednou z nich nevyhnutelně je, aby byl v textu žaloby učiněný odkaz zcela konkrétní, směřující na jednoznačně individualizovanou a nezaměnitelnou skutkovou či právní argumentaci, tj. na konkrétní bod. Tato primární podmínka není v nyní projednávané věci naplněna, neboť odkaz žalobce na odvolací námitky a vypořádání se s nimi je obecný a neváže se k jakémukoli konkrétnímu tvrzení. Soud proto v obdobně obecném duchu konstatuje, že s

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

jednotlivými námitkami uvedenými v odvolání se žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí, pročez žalobce měl v rámci včas uplatněných žalobních bodů logicky brojit proti způsobu, jakým byly žalovaným jeho odvolací námitky posouzeny, neboť předmětem žaloby je právě rozhodnutí žalovaného o odvolání; takové tvrzení však žaloba neobsahuje.

33. I u ostatních tvrzení žalobce obsažených v žalobě zcela chyběla zejména jakákoli skutková specifikace či popis nezákonných úvah, kroků či postupů správních orgánů v rozhodované věci, ve kterých byla spatřována nezákonnost. Za žalobní body ve smyslu výše uvedené judikatury je proto nešlo považovat a rovněž je nebylo možné po uplynutí lhůty k podání žaloby doplnit.
34. Veškeré ostatní námitky obsažené v doplnění žaloby, které se týkaly nezákonnosti podmínek stanovených vodoprávním úřadem (popsané v odstavcích 4 - 7 odůvodnění tohoto rozsudku), údajných nedostatků biologického hodnocení, neposkytnutí biologického hodnocení statutárnímu zástupci žalobce, toho, že žalovaný „mohl“ vyzvat žalobce k upřesnění jeho odvolání, případně mu umožnit nahlédnout do spisu v rámci odvolacího řízení, a že žalovaný posuzoval doplnění jeho odvolání pouze jako jeho vyjádření, považuje soud za opožděně uplatněné, a proto k nim s ohledem na zmíněnou zásadu koncentrace řízení nepřihlíží.
35. Při přezkumu rozhodnutí se soud nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti vydaných rozhodnutí. Žalobce v doplnění podaného odvolání namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí vodoprávního úřadu pro nedostatek důvodů. V části „Posouzení vodoprávního úřadu“ bylo pouze obecně uvedeno, že došlo k přezkoumání předložené žádosti z hledisek uvedených v ustanovení vodního zákona a bylo shledáno, že žádost neohrožuje zájmy chráněné vodním zákonem, což žalobce považoval za zjevně nedostatečné. S touto námitkou se podle něj žalovaný řádně nevypořádal a jeho rozhodnutí je rovněž nepřezkoumatelné. V doplnění žaloby žalobce uvedl, že rozhodnutí vodoprávního úřadu neobsahovalo ani základní součásti, jako je odůvodnění rozsahu účastníků řízení či jednotlivých podmínek ve výroku rozhodnutí.
36. Soud předesílá, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v rámci soudního přezkumu pohlíženo jako na jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-86). To znamená, že případné nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí může napravit druhostupňový orgán. Jde-li o žalobcem napadanou část odůvodnění rozhodnutí vodoprávního úřadu, soud konstatuje, že svou povahou jde o shrnující posouzení vodoprávního úřadu. Tomu předchází pasáže, v nichž je záměr popsán, žádost vyhodnocena jako souladná s § 9 odst. 1 vodního zákona a § 2 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 432/2001 Sb., o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení, souhlasů a vyjádření vodoprávního úřadu, ve znění účinném do 31. 8. 2018 (dále jen „vyhláška“), popsán průběh řízení a shrnuto stanovisko Povodí Ohře, státní podnik. Za situace, kdy v řízení nebyly účastníky vzneseny žádné námitky stran předkládaného záměru – je přitom třeba zdůraznit, že žalobce byl pozván k ústnímu jednání spojenému s místním šetřením, této možnosti však nevyužil – nelze shledat nepřezkoumatelnost rozhodnutí a vůbec pochybení vodoprávního úřadu v tom, že v odůvodnění schvalujícího rozhodnutí podrobně z vlastní iniciativy, tj. bez námitek účastníků řízení, nepopisoval, se kterými ustanoveními vodního zákona je záměr

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

v souladu a které konkrétní zájmy chráněné vodním zákonem záměrem nebudou ohroženy.

37. Jde-li o chybějící – podle žalobce základní – část odůvodnění týkající se „rozsahu účastníků řízení“, soud se s takovýmto náhledem na základní náležitosti rozhodnutí neztotožňuje. Okruh účastníků řízení je dán zákonem, přičemž případné sporné otázky účastenství se z logiky věci zásadně řeší před vydáním meritorního rozhodnutí. V něm samotném obvykle nebývá důvod se otázkami účastenství zabývat, neboť v té době již nemá být pochyb o tom, s kým jako s účastníkem jednat, či naopak. V dané věci žádný zjevný důvod, proč by tato otázka měla být v meritorním rozhodnutí řešena, ze spisu nevystal, a žalobce jej ani netvrdil.
38. K námitce neodůvodnění jednotlivých podmínek ve výroku rozhodnutí vodoprávního úřadu soud uvádí, že podmínky dle bodů 1. - 4. výroku II. byly podle odůvodnění stanoveny na základě stanoviska Povodí Ohře, státní podnik. Podmínky uvedené v bodě 5. výroku II. byly podle uvozovací věty stanoveny závazným stanoviskem Městského úřadu Žatec, stavební a vyvlastňovací úřad, životní prostředí – ochrana přírody a krajiny, ze dne 22. 11. 2016, č. j. MUZA 27807/2017, což v napadeném rozhodnutí výslovně uvedl žalovaný. Za situace, kdy jsou správní orgány vázány závazným stanoviskem orgánu ochrany přírody a krajiny, by bylo nadbytečné jím stanovené podmínky uvádět i v odůvodnění správních rozhodnutí.
39. Soud z uvedených důvodů nepřisvědčil námitkám žalobce týkajícím se nepřezkoumatelnosti vydaných rozhodnutí.
40. Žalobce dále namítal, že rozhodnutí vodoprávního úřadu bylo vydáno bez výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů. Podle § 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky žadatel předkládá k žádosti podle povahy druhu nakládání s vodami rozhodnutí, stanoviska, vyjádření, souhlasy, posouzení, popřípadě jiná opatření dotčených orgánů, týkající se dané věci, pokud to po žadateli vyžadují zvláštní právní předpisy. V závazném stanovisku Městského úřadu Žatec, stavební a vyvlastňovací úřad, životní prostředí – ochrana přírody a krajiny, ze dne 22. 11. 2016, č. j. MUZA 27807/2017, kterým byl vodoprávní úřad při svém rozhodování vázán, bylo výslovně uvedeno, že jedním z těchto rozhodnutí, a tudíž dokladem předkládaným spolu s žádostí žadatele mělo být s ohledem na výsledky biologického hodnocení platné rozhodnutí o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných živočichů podle § 50 zákona o ochraně přírody obecně udělované příslušným orgánem ochrany přírody podle § 56 tohoto zákona v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody. Takovýto doklad však spolu s žádostí předložen nebyl, a žalobci je tudíž třeba přisvědčit v tom, že rozhodnutí vodoprávního úřadu bylo vydáno v rozporu se zákonem. Žalovaný tuto nezákonnost neodstranil. Z tohoto důvodu je proto třeba obě vydaná rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit.
41. Žalobce dále namítl, že mu nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí vodoprávního úřadu. V § 36 odst. 3 správního řádu ve znění účinném do 30. 6. 2017 bylo uvedeno, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal*. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce nebyl žadatelem, proto mu nemohlo být plně vyhověno, a ani se nevzdal práva vyjádřit se
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

k podkladům rozhodnutí. Ze spisové dokumentace soud zjistil, že žalobci bylo dne 27. 4. 2017 doručeno oznámení vodoprávního úřadu o zahájení řízení o povolení k nakládání s vodami a pozvání k ústnímu jednání ze dne 26. 4. 2017. V oznámení bylo žalobci sděleno, že vodoprávní úřad na den 19. 5. 2017 nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením s tím, že účastníci řízení mohou své námitky uplatnit nejpozději při tomto jednání, jinak k nim v souladu s § 115 odst. 8 vodního zákona nebude přihlédnuto. Ve stejné lhůtě měly uplatnit svá stanoviska dotčené správní úřady. Rovněž bylo v tomto přípisu uvedeno, že účastníci rovněž mohou v uvedené úřední dny a v jiné dny po telefonické domluvě nahlížet do podkladů rozhodnutí. V poučení je uvedeno, že *„účastníci jsou oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Účastníci mají právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Účastníci se mohou před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům rozhodnutí, případně navrhnout jeho doplnění“*. Žalobce se nařízeného ústního jednání nezúčastnil a v průběhu celého správního řízení do spisu nenahlédl.

42. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS, uvedl, že *„není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit“*. Podle § 115 odst. 8 vodního zákona platí, že vodoprávní úřad v písemnosti, kterou nařizuje termín a předmět ústního jednání, upozorní účastníky řízení a dotčené orgány nejmeně 10 dnů před ústním jednáním, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy, mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. Upustí-li vodoprávní úřad od ústního jednání, určí lhůtu, která nesmí být kratší než 10 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy. O určení lhůty se nevydává usnesení. Jde-li o rozhodování týkající se vodních děl, postupuje se podle stavebního zákona. Ustanovení vodního zákona upravu obdobnou § 36 odst. 3 správního řádu neobsahuje, v důsledku aplikace správního řádu i na řízení před vodoprávním úřadem se však tato úprava použije i v něm.
43. Po vyhodnocení oznámení vodoprávního úřadu o zahájení vodoprávního řízení ze dne 26. 4. 2017 soud došel k závěru, že nešlo o úkon, kterým by vodoprávní úřad účastníky v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu poučil o tom, že se v následně stanovené lhůtě před vydáním rozhodnutí mohou seznámit se shromážděnými podklady a vyjádřit se k nim. Tím se tato věc odlišuje od citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť v oznámení z 26. 4. 2017 vodoprávní úřad účastníkům žádnou následnou lhůtu, ve které se mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí, nestanovil. V tomto oznámení se vodoprávní úřad pokusil určit lhůtu, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci své námitky, a to nejpozději při jednání nařízeném na 9 hodin dne 19. 5. 2017. Směrem k účastníkům s odkazem na § 115 odst. 8 vodního zákona sdělil, že k později uplatněným námitkám nebude přihlíženo. To je přitom v rozporu s následným poučením, podle kterého *„účastníci jsou oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí“*. Zejména však za této procesní situace bylo legitimní žalobcovo očekávání, že mu po 19. 5. 2017 a zároveň před vydáním rozhodnutí bude dána možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí. V samotném oznámení nebyl jejich výčet uveden a s ohledem na nařízení jednání spojeného s místním šetřením a možnost podávání

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

námitek a navrhování důkazů ze strany účastníků a předpokládaná předložení stanovisek dotčených správních orgánů bylo legitimní předpokládat, že ani dne 19. 5. 2017 nemusí být podklady založené ve spisu z pohledu vodoprávního úřadu kompletní.

44. Žalobci tedy skutečně nebyla v řízení před vodoprávním úřadem dána možnost se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu seznámit s podklady rozhodnutí. Žalobce byl na svých procesních právech v důsledku tohoto pochybení v řízení před vodoprávním úřadem zkrácen způsobem, který mohl mít za následek vydání nezákonného prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný v odvolacím řízení toto pochybení nenapravil. I kdyby žalobce nahlédl do spisu, bez úkonu ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu si nemohl být jist, že jde o konečný stav spisu a že před vydáním rozhodnutí ještě do spisu nebudou založeny podklady, k nimž mu zákon dává právo se vyjádřit.
45. Soud proto i tuto námitku žalobce považuje za důvodnou s tím, že z uvedeného důvodu je třeba napadené rozhodnutí zrušit pro vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
46. K tomu soudu s ohledem na další tvrzení žalobce v doplnění žaloby dodává, že právo účastníka řízení nahlédnout do spisu nelze obcházet prostřednictvím žádosti o informace podané podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), kterou by se žalobce domáhal poskytnutí listin z tohoto spisu. Tvrzená skutečnost, podle které se listiny ze spisu prostřednictvím žádosti o informace podle InfZ domáhal člen statutárního orgánu žalobce, a to navíc zřejmě jako fyzická osoba, nikoli jako zástupce žalobce, by byla – i kdyby byla soudu předložena v zákonné lhůtě pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. – z pohledu tvrzeného nezákonného postupu správních orgánů bez relevance.
47. Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a pro vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. Současně bylo popsanou vadou a nezákonností zatíženo i rozhodnutí vodoprávního úřadu, soud proto v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. přikročil rovněž ke zrušení prvostupňového rozhodnutí. V dalším řízení budou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
48. Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, a proto soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 13 200 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3 000 Kč, z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právní zástupkyně žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a); podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d); podání repliky – § 11 odst. 1 písm. d)] a z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu].

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 27. října 2020

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)