



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci žalobců: **a) B. Ch.**, bytem x, **b) J. P.**, bytem x, oba zastoupeni Mgr. Robertem Cholenským, Ph.D., advokátem se sídlem Bolzanova 5, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: M. spol. s r. o., se sídlem x, zastoupena JUDr. Lucií Brejchovou Faridovou, advokátkou se sídlem Poděbradská 4, Písková Lhota, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 6. 2014, čj. 083280/2014/KUSK, sp. zn. SZ_083280/2014/KUSK/2, a ze dne 16. 6. 2014, čj. 083288/2014/KUSK, sp. zn. SZ_083288/2014/KUSK/2,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 6. 2014, čj. 083280/2014/KUSK, sp. zn. SZ_083280/2014/KUSK/2, a ze dne 16. 6. 2014, čj. 083288/2014/KUSK, sp. zn. SZ_083288/2014/KUSK/2, a rozhodnutí Městského úřadu v Poděbradech ze dne 6. 2. 2014, čj. 0004963/DZZ/2014/LJe, sp. zn. 0001004/2014/DZZ/LJe, a ze dne 24. 2. 2014, čj. 0007312/DZZ/2014/LJe, sp. zn. 0037425/2013/DZZ/LJe, **se zrušují** a věci **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit každému z žalobců na náhradě nákladů řízení částku 9.364,50 Kč Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců Mgr. Roberta Cholenského, Ph.D., advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í : **Vymezení věci**

Žalobci napadli žalobou shora uvedená rozhodnutí žalovaného, jimiž byla zamítnuta jejich odvolání a potvrzena rozhodnutí Městského úřadu v Poděbradech (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 2. 2014, čj. 0004963/DZZ/2014/LJe, a ze dne 24. 2. 2014, čj. 0007312/DZZ/2014/LJe. Správní orgán I. stupně těmito rozhodnutími zamítl žádosti žalobců o povolení obnovy řízení ve věci skončené rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 13. 12. 2011, čj. 005412/OŽP/2011/LJe, kterým bylo osobě zúčastněné na řízení povoleno provedení vodního díla spočívajícího mj. v zatrubnění vodní plochy Jamborovka v Poděbradech (u Bažantnice).

Žalovaný v napadených rozhodnutích k námitkám žalobců uvedl, že je sice pravdou, že rozhodnutí o udělení výjimky dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 349/2009 Sb. (dále jen „ZOPK“), má předcházet vydání stavebního povolení k činnostem, při kterých hrozí škodlivé zásahy do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů. Tato námitka se ovšem netýká ochrany práv žalobců, a nemůže tak být důvodem pro obnovu řízení na jejich žádost. Pokud jde o nepříznivé účinky povolených staveb v lokalitě Jamborovka, které nastaly až v červnu 2013, vskutku nebylo možné tyto námitky uplatnit v řízení o odvolání proti stavebnímu povolení. Obnovu řízení lze nicméně navrhnout pouze ve lhůtě 3 měsíců od doby, kdy se žadatel o důvodu obnovy dozvěděl. Žádosti žalobců byly ovšem podány až v roce 2014, tedy po uplynutí této lhůty. Žalobci nepředložili žádné věrohodné doklady či důkazy, které by svědčily o tom, že zvýšení hladiny podzemní vody zaznamenané v červnu 2013 je důsledkem zatrubnění části vodního příkopu Jamborovka. Zpracovatel projektové dokumentace nepovažoval s ohledem na svoji zkušenost a odbornost za možné, že by zatrubnění mohlo mít nepříznivý dopad na stávající okolní nemovitosti. Je pravdou, že zpráva o hydrogeologickém průzkumu z roku 2009 neobsahuje posouzení vlivu navrhovaných staveb na vodní poměry v širším okolí. Plyne z ní však, že lokalita Jamborovka se vyznačuje relativně vysokou hladinou podzemní vody, která koresponduje s výškou hladiny vody ve strouze a je závislá na množství a četnosti dešťových srážek. Zpráva o měření výšky hladiny vody v korytě Jamborovky byla vyhotovena v rozporu se zákonem, neboť dle vyjádření R. F. ze dne 17. 3. 2014 nebyl Ing. K. udělen souhlas ke vstupu na pozemky. Začátkem června 2013 došlo ke skokovému zvýšení hladiny podzemních vod v mnoha lokalitách ve středních Čechách jako následek extrémních dešťových srážek. Žalobci věrohodně neprokázali, že ke zvýšení hladiny podzemní vody došlo kvůli zatrubnění části koryta Jamborovky. Žalovaný neshledal důvodnou námitku žalobců, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou nepřezkoumatelná, neboť ačkoliv jsou stručná, obsahují několik důvodů, které brání obnově řízení. Rozhodnutí tedy lze přezkoumat a jejich výrok potvrdit.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Žalobce ad a) v žalobě uvedl, že je spoluvlastníkem (ve společném jmění manželů) pozemku p. č. x a p. č. st. x, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. x, v katastrálním území Poděbrady. Nemovité věci se nachází cca 64 m od hranice pozemků, kde je realizován stavební záměr vodního díla.

Žalobkyně ad b) uvedla, že je vlastníkem budovy č. p. x, pozemku p. č. x, x, x a garáže v katastrálním území Poděbrady. Nemovité věci přímo sousedí s pozemky, jichž se týkají předmětná územní a stavební řízení, a dále se nacházejí ve vzdálenosti 60 m od hranice pozemku p. č. x, kterého se týká stavební řízení, a 64 m od hranice pozemků, kde je realizován stavební záměr vodního díla.

V prvním žalobním bodu žalobci namítli, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Žalobci ve svých žádostech o obnovu řízení uvedli dva základní argumenty, proč by mělo být stavební řízení obnoveno (nepříznivé vodní poměry po provedení zatrubnění vodního toku a neexistence podkladového rozhodnutí v době vydání stavebního povolení), a navrhli k jejich prokázání konkrétní důkazy. Správní orgán I. stupně se zabýval pouze jedním argumentem žalobců, který odmítl jako mylný, aniž se vypořádal s návrhy žalobců. Žalovaný se pokusil překonat nedostatek důvodů rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ovšem jen ohledně jednoho z argumentů – vodní poměry v místě stavby), zabýval se tvrzeními žalobců, která neshledal z pohledu obnovy řízení důvodná. Nezákonnost rozhodnutí žalovaného spatřují žalobci v tom, že žalovaný nahradil argumentaci správního orgánu I. stupně vlastním odůvodněním, a odebral tak žalobcům právo na odvolání proti řádně zdůvodněnému rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu. Tím bylo porušeno právo podat odvolání podle § 81 odst. 1 správního řádu.

V druhém žalobním bodu žalobci namítají, že stavební povolení bylo vydáno dne 13. 12. 2011, ovšem výjimka dle § 56 ZOPK byla vydána až dne 5. 9. 2012. Výjimka ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů je ovšem nezbytným podkladem pro vydání stavebního povolení. Dodatečně vydaná výjimka stanoví podmínky, které je třeba cestou obnovy stavebního řízení zakomponovat do stavebního povolení. Správní orgán I. stupně se tímto důvodem pro obnovu řízení nezabýval vůbec, žalovaný pak v zásadě dal žalobcům zapravdu, ovšem dovedl, že námitka se netýká ochrany práv žalobců. Takové odůvodnění považují žalobci za částečně nesrozumitelné, neboť žalovaný souhlasil s argumenty žalobců, ovšem žádný zákonný důvod pro zamítnutí odvolání neuvedl. Žalobci k tomu namítají, že § 100 správního řádu nestanoví jako podmínku obnovy řízení, že se namítaný důvod obnovy musí týkat ochrany práv účastníka řízení. Takový požadavek, který dovedl žalovaný, nemá oporu v zákoně. Možnost namítat porušení zákona (chybějící podkladové rozhodnutí) a z toho důvodu žádat obnovu řízení je nepochybně ku prospěchu žalobců ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Namítaná vada stavebního řízení (chybějící rozhodnutí o povolení výjimky) se přitom dotýká práv žalobců jako účastníků původního stavebního řízení,

neboť porušením zákona o ochraně přírody a krajiny došlo k zásahu do práva žalobců na příznivé životní prostředí a také do jejich vlastnického práva (cena nemovitostí v okolí přírodně hodnotných lokalit je vyšší).

V třetím žalobním bodu pak žalobci uvedli, že po vydání stavebního povolení a realizaci vodního díla spočívajícího v nahrazení původního koryta vodního toku potrubím se zpomalil odtok povrchové vody, která se následně rozlila písčitým podložím a zvýšila hladinu podzemní vody. Ta začala pronikat do nemovitostí v širokém okolí, což je způsobeno složitými hydrogeologickými poměry v lokalitě, které nebyly v době stavebního řízení známy. Žalobci doložili uváděné skutečnosti měření výšky hladiny vodního toku před a za nově vybudovaným vodním dílem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí připustil, že hydrogeologický průzkum z roku 2009 se nezabýval posouzením možného vlivu navrhovaných staveb na vodní poměry v širším okolí. Z toho tedy logicky plyne, že z hydrogeologického průzkumu nemohou být patrné vlivy na širší okolí. Výškové zaměření hladiny vody v korytu Jamborovky ze dne 5. 6. 2013 prokazuje rozdíl hladin před a za vodním dílem, který je nezávislý na množství aktuálních srážek. Obnova řízení byla žádána proto, aby nezávislým hydrogeologem či alespoň správním orgánem byly posouzeny poměry v širokém okolí, které se změnily zatrubněním vodní plochy Jamborovka. Argumentace žalovaného, že ke zvýšení hladiny podzemní vody v lokalitě Jamborovka došlo v červnu 2013 jen v důsledku vydatných dešťových srážek, není správná, neboť v červnu 2014, kdy na území České republiky bylo extrémní sucho, došlo v okolí Jamborovky opět ke vzestupu hladiny podzemní vody v širokém okolí a k zatopení sklepů. To jen podtrhuje oprávněnost návrhu žalobců na zpracování hydrogeologického posudku.

Žalovaný vyhodnotil důkaz předložený žalobci (geodetickou technickou zprávu vyhotovenou Ing. P. F.) jako nezákonný důkaz, neboť činností spojenou s vytvořením zprávy byl porušen zákon tím, že osoba provádějící měření vstoupila na cizí pozemek bez souhlasu jeho majitele. To žalovaný zjistil z vyjádření vlastníka předmětných pozemků. Žalobci naopak navrhli důkazy (výsledky svědků) k prokázání skutečnosti, že souhlas s provedením měření udělen byl, ovšem správní orgány ve svých rozhodnutích neodůvodnily, proč navržené důkazy neprovedly, takže rozhodnutí je třeba považovat za nepřezkoumatelné. Žalobci poukazují na to, že předložená zpráva je zpracována odbornou osobou a poskytuje věrohodný důkaz o zásadních skutečnostech svědčících ve prospěch obnovy řízení. Jednotliví občané ani nemají možnost opatřit „zákonnější“ posudek, neboť nejsou nadáni pravomocemi státní správy, která může vstupovat na pozemky a opatřovat tam důkazy i přes nesouhlas vlastníků pozemků. Tento jediný odborný důkaz nebyl žalovaným přesvědčivě zpochybněn, žalovaný navíc nevyhověl požadavku žalobců na opatření znaleckého posudku z oboru geologie a hydrogeologie. V neposlední řadě pak žalobci nesouhlasí s tím, že žalovaný posoudil jejich žádost o obnovu řízení jako opožděnou. V červnu 2013, kdy žalobci zjistili, že došlo ke zvýšení podzemní i povrchové vody, nevěděli, co je toho příčinou. Následně žalobci složitě zjišťovali, čím mohl být tento stav způsoben, což vzhledem ke složitosti situace trvalo poměrně dlouho. Teprve při

podání žádosti o obnovu řízení dospěli k závěru, že zvýšení hladiny podzemní vody je způsobeno zejména stavební činností provedenou v lokalitě Jamborovka (silničním náspem a částečným zatrubněním vodní plochy). Krátce před podáním žádosti se žalobci dozvěděli o měření výšky hladiny povrchové vody ve struze Jamborovka. Lhůta tří měsíců pro podání žádosti o obnovu řízení tak byla dodržena.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že odůvodnění rozhodnutí splňuje zákonné požadavky § 68 odst. 3 správního řádu, jak jsou interpretovány např. v rozsudku NSS sp. zn. 8 As 60/2009. K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že v době vydání stavebního povolení neexistovala žádná zjištění, která by vedla k nutnosti zajistit výjimku. Skutečnost, že se v území nacházejí zvláště chráněná živočichové, se objevila až po vydání stavebního povolení. O výjimce bylo následně rozhodnuto. K třetímu žalobnímu bodu pak žalovaný uvedl, že ve spisu je založeno vyjádření stavebníka R. F. ze dne 17. 3. 2014, že Ing. K. neudělil souhlas ke vstupu na jeho pozemky, natož pak k provádění měření. Nezákoně opatřený důkaz nelze připustit ve správním řízení jako důkaz, některé v něm uvedené údaje by však mohly být signálem k získání poznatků relevantních pro dané řízení. Tvzení žalobců, že občané nemohou získat „zákonnější“ posudek, považuje žalovaný za irrelevantní. Dále uvedl, že z hydrogeologického průzkumu z roku 2009 vyplývá, že lokalita Jamborovka se vyznačuje relativně vysokou hladinou podzemní vody, jejíž úroveň je závislá na množství a četnosti dešťových srážek. Tato zpráva byla do spisu vložena spolu s projektem stavby, a účastníci tak měli možnost se s ní seznámit a vznést k ní námitky. K žádné změně zprávy nedošlo, jen byla následně ověřena držitelkou odborné způsobilosti v oboru hydrogeologie. Rozvodnění toku v roce 2013 je následkem hojných srážek, které vyvolaly záplavy na většině území České republiky. Žalobcům není upíráno jejich právo nechat zpracovat na vlastní náklady hydrogeologický posudek, ten však dosud předložen nebyl. V řízení nebyly předloženy žádné přesvědčivé důkazy, které by svědčily o tom, že zatrubnění části vodního příkopu zapříčinilo zvýšení hladiny podzemní vody v okolí. Z geodetické technické zprávy Ing. F. ze dne 5. 6. 2013, kterou si objednal Ing. K., vyplývá, že žalobci a Ing. K. od počátku svého aktivního zájmu o lokalitu Jamborovky vystupují společně. Lze se tedy domnívat, že žalobci měli závěry této zprávy k dispozici okamžitě po jejím zpracování. Od 19. 9. 2013 jsou žalobci a Ing. K. zastupováni týmž zástupcem. Je tedy vyloučeno, že by se žalobci dozvěděli o zprávě Ing. F. až těsně před podáním žádosti o obnovu řízení. Žádosti o obnovu řízení byly podány až dne 9. 1. 2014 a 6. 2. 2014, čili po uplynutí subjektivní lhůty v délce 3 měsíců. Žalovaný závěrem navrhl, aby žaloby byly zamítnuty.

Osoba zúčastněná na řízení k žalobě uvedla, že žádost o obnovu řízení považuje za opožděnou, neboť byla podána déle než 3 měsíce poté, co se žalobci o uvedených důvodech pro obnovu řízení dozvěděli. Pokud jde o první z důvodů obnovy, tj. hydrogeologické podmínky, shodně jako žalovaný poukazuje na to, že zpráva Ing. P. F. byla zpracována dne 5. 6. 2013, jejím objednatelem byl Ing. K., s nímž žalobci od počátku jednají ve shodě. Nejpozději od 19. 9. 2013 jsou pak všichni zastoupeni týmž zástupcem. Lze tedy stěží uvěřit tomu, že se žalobci o zprávě dozvěděli jen krátce před podáním žádosti o obnovu

řízení. Pokud jde o druhý důvod pro obnovu řízení, tj. vydání rozhodnutí o výjimce, tato skutečnost byla veřejně známa od podzimu 2012. Proběhlo několik jednání na předmětných pozemcích, které byly iniciovány vlastníky okolních nemovitostí a občanským sdružením A.. Kauza byla medializována v Nymburském deníku a jeho internetové verzi www.denik.cz. Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby žaloby byly zamítnuty.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloby byly podány včas, osobami k tomu oprávněnými a splňují všechny formální náležitosti na ně kladené. Jde tedy o žaloby věcně projednatelné.

Soud vycházel při přezkumu žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

Soud rozhodl o žalobách v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. bez jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správních spisů

Ze správních spisů soud zjistil, že dne 13. 12. 2011 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. 0054212/OŽP/2011/LJe, sp. zn. 0042157/2011/OŽP/LJe, které nabylo právní moci dne 17. 1. 2012. Tímto rozhodnutím byla povolena stavba vodního díla (vodovodní řad, splašková a dešťová kanalizace, zatrubnění vodní plochy) na pozemcích p. č. xx v katastrálním území Poděbrady. Současně bylo tímto rozhodnutím povoleno nakládání s povrchovými vodami na těchto pozemcích, a to v podobě vypouštění dešťových vod do vod podzemních. Podmínkou stavebního povolení je, že stavební práce na zatrubnění vodní plochy budou z důvodu rozmnožování obojživelníků zahájeny mimo měsíce duben a květen. Ve vodoprávním řízení neuplatnil námitky žádný z účastníků řízení, odvolání nebylo podáno. Z projektové dokumentace zpracované Ing. J. K. vyplývá, že povrchové vody se vyskytují v průběhu celého roku v cca 3-4 m širokém příkopu, který je na mapách označen jako potok Jamborovka. Hladina podzemní vody odpovídá hladině v příkopu a pohybuje se cca 70 – 90 cm pod stávajícím terénem. Hladina podzemní vody je v rámci roku pohyblivá a může zaklesnout až o 40 cm. Hydrogeologický průzkum lokality byl proveden v roce 2009. Otevřený příkop přepadá do zatrubněné části a jeho recipientem je městská jednotná kanalizace. Jako součást zástavby lokality rodinnými domy je navrženo zatrubnění otevřeného kanálu, a to v téměř celém úseku pod navrženou obslužnou komunikací. V rámci zatrubnění je navržena otevřená vodní plocha o ploše cca 300 m². Podkladem pro vydání stavebního povolení byla zpráva o provedení hydrogeologického průzkumu vypracovaná v prosinci 2009 M. Š. (geologické práce). Dle této zprávy bylo úkolem průzkumných prací ověřit hydrogeologické poměry lokality

s důrazem na posouzení možnosti zasakování srážkových vod odvedených z místních komunikací. Byly provedeny čtyři průzkumné vrty do hloubky 4 m, ve všech byla naražena hladina podzemní vody v hloubce 1,00 – 1,50 m, hladina se posléze ustálila v hloubce 0,65 – 1,15 m. Závěrem bylo konstatováno, že zastižené pokryvné sedimenty jsou dosti silně propustné. Velmi zvětralé podloží je téměř nepropustné. Mělká zvodně podzemní vody je bezprostředně závislá na četnosti atmosférických srážek a dotaci březní infiltrací z místní vodoteče a následně z Labe. Předpokládá se, že hladina zvodně bude v průběhu roku korespondovat s potoční hladinou. Zvýšení hladiny mělké zvodně podzemní vody se předpokládá především v období přívaleových dešťů a po jarním tání (o cca 0,30 – 0,50 m).

Dne 9. 1. 2014 podal žalobce ad a) žádost o obnovu řízení ve věci povolení k nakládání s povrchovými vodami a povolení stavby vodního díla na pozemcích p. č. xx v katastrálním území Poděbrady. V žádosti uvedl, že existence stavby zatrubnění části vodní plochy Jamborovka samostatně, ale i ve spojení s dalšími stavbami, zejména pozemních komunikací a inženýrských sítí, včetně splaškové a dešťové kanalizace, způsobuje v širokém okolí výrazné zvýšení hladiny podzemní vody a zpomalení odvádění a vsakování vod povrchových. Zvýšení hladiny podzemních vod začalo poškozovat stavby rodinných domů a omezovat jejich užívání. Žalobce se dozvěděl, že v červnu 2013 proběhlo na vodní ploše Jamborovce měření výšky její hladiny před a za nově vybudovanou silnicí, při němž byl zjištěn velký výškový rozdíl hladiny před silnicí a za ní. Předmětné stavby výrazně ovlivnily poměry nejen v daném území, ale kvůli zvýšené hladině podzemní vody i v širokém okolí. Jako důkaz žalobce navrhl zaměření hladin koryta Jamborovky ze dne 5. 6. 2013. Existence předmětných staveb je nadto trvalým zdrojem přímého i nepřímého (automobilová doprava) obtěžování žalobce zápachem a hlukem. Z protokolu o ústním jednání ze dne 23. 11. 2011 vyplývá, že správní orgán I. stupně předpokládal, že předmětné stavby způsobí extrémní zvýšení hladiny podzemní vody v lokalitě, ale nepodnikl nic, aby tomu zabránil. Žadatel ve vodoprávním řízení nepředložil hydrogeologický posudek ani při ústním jednání dne 23. 11. 2011. Teprve později předložil dokument s hydrogeologickým posouzením, který se však vůbec nezabývá vlivem staveb na okolní nemovitosti. O jeho předložení se již nedozvěděl žádný účastník řízení, neboť tento dokument ani oznámení o možnosti vyjádřit se k němu nebyly účastníkům doručeny. Hydrogeologické posouzení dodané žadatelem je zcela vadné a ve vztahu k posouzení dopadů na okolí nedostatečné. Správnímu orgánu I. stupně muselo být zřejmé, že struha Jamborovka slouží k odvodňování velmi rozsáhlého území a svedení vody do trubky o průměru 30 cm nepostačuje k odvedení vody západním směrem. Na vzniklé situaci nese podíl i stavba pozemní komunikace spojující ulici V. s ulicí V Z., která přehradila struhu Jamborovka. Za druhý důvod pro obnovu řízení žalobce označil skutečnost, že v době vydání stavebního povolení a povolení k nakládání s povrchovými vodami nebyla vydána výjimka ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů. Rozhodnutí o výjimce bylo vydáno až dne 5. 9. 2012 a je neurčité, neboť z něho není zřejmé, pro jaké území byla výjimka udělena (chybí identifikace dotčených parcel). Výjimka se nevztahuje na stavbu vodovodního řádu,

splaškové a dešťové kanalizace, pozemních komunikací, STL plynovodu, veřejného osvětlení, městského rozhlasu, sadových úprav a vodovodní přípojky, přestože i tyto stavby prochází biotopem zvláště chráněných živočichů a při jejich realizaci nezbytně dojde k zásahům do jejich přirozeného vývoje. Rozhodnutí o udělení výjimky ukládá žadateli povinnost vytvořit novou stavbu (náhradní vodní plochu), stavební povolení takovou povinnost neobsahuje. Je proto třeba stavební rozhodnutí zrušit a znovu ve věci rozhodnout, aby byly respektovány podmínky a omezení stanovené rozhodnutím o výjimce. Žalobce bez bližšího odůvodnění navrhl provést důkaz znaleckým posudkem z oboru geologie a hydrogeologie k posouzení zvýšení hladiny podzemních vod, vyslechnout žalobce, R. Ch. a Ing. K., provést místní šetření v předmětné lokalitě, provést důkaz fotodokumentací ke zvýšení hladiny podzemních i povrchových vod, nemovitostí zasažených zvýšením hladiny podzemních vod, dokumentací pojištěven dokládající poškození majetku v důsledku zvýšení hladiny podzemních vod.

K žádosti o obnovu řízení žalobce přiložil geodetickou technickou zprávu vyhotovenou Ing. F. ohledně výškového zaměření hladin koryta Jamborovky. Zpráva byla zpracována na základě objednávky Ing. K.. Dne 5. 6. 2013 byla výškově i polohově zaměřena hladina vody ve strouze Jamborovka v místech před a za vybudovanou komunikací ve směru toku. Zaměření se opakovalo dne 14. 6. 2013. Výška hladiny před komunikací byla dne 5. 6. 2013 186,95 m a dne 14. 6. 2013 186,13 m a za komunikací dne 5. 6. 2013 186,38 m a dne 14. 6. 2013 186,12 m.

Správní orgán I. stupně rozhodl o žádosti žalobce ad a) o obnovu řízení rozhodnutím čj. 0004963/DZZ/2014/LJe (datum vyhotovení rozhodnutí není v rozhodnutí uvedeno), jímž žádost zamítl. Uvedl, že písemnosti byly ve vodoprávním řízení doručovány vzhledem k velkému počtu účastníků veřejnou vyhláškou. Žalobce měl dostatečný časový prostor uplatnit svá práva v tomto řízení, čehož však nevyužil. Podle § 100 odst. 2 správního řádu se nemůže obnovy řízení domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Tvrzení, že stavba zatrubnění části vodní plochy včetně splaškové a dešťové kanalizace způsobuje v širokém okolí výrazné zvýšení hladiny podzemních vod a zpomaluje odvádění a vsakování vod povrchových, je nepodložené a mylné. Zvýšenou hladinu podzemních vod zaznamenala již zpráva o provedení hydrogeologického průzkumu z prosince 2009. Zpráva byla součástí žádosti o povolení nakládání s vodami a o povolení stavby. Při jednání byl žadatel jen vyzván, aby zprávu potvrdila oprávněná osoba v oboru hydrogeologie. Pokud jde o měření výšky hladiny na vodní ploše Jamborovka z června 2013, to bylo provedeno v rozporu s platnými zákonnými normami (neoprávněný vstup a provádění činností na cizím pozemku bez souhlasu majitele).

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce ad a) dne 26. 2. 2014 odvolání, v němž namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť se nikterak nevypořádalo s uplatněnými důvody pro obnovu řízení a důkazními návrhy. Plně odkázal na důvody uvedené v žádosti o obnovu řízení. Zdůraznil, že skutečnosti uplatněné

v žádosti o obnovu řízení nemohl tvrdit v řízení o odvolání proti stavebnímu povolení a povolení k nakládání s vodami, neboť se o nich dozvěděl až koncem roku 2013. Ostatně ke zvýšení hladiny podzemních a povrchových vod došlo až v červnu 2013. Souhlas majitele pozemku k provedení zaměření hladiny vody byl udělen při jednání s představiteli města Poděbrady dne 27. 1. 2014, k čemuž navrhuje vyslechnout Mgr. I. U., RNDr. M. M. (místostarosty města Poděbrady), Ing. K., sebe, Ing. F. a Ing. F..

Dle sdělení ze dne 17. 3. 2014 prohlásil R. F., že neudělil žádný souhlas ke vstupu a pohybu po pozemcích v jeho vlastnictví, natož k provádění jakýchkoliv měření.

Dne 16. 6. 2014 rozhodl žalovaný o odvolání žalobce ad a) tak, že ho zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil (podrobněji viz výše).

Žalobkyně ad b) podala žádost o obnovu řízení dne 6. 2. 2014, a to ze shodných důvodů jako žalobce ad a), včetně shodných důkazních návrhů. Správní orgán I. stupně její žádost o obnovu řízení zamítl rozhodnutím ze dne 24. 2. 2014, čj. 0007312/DZZ/2014/LJe, a to s totožným odůvodněním jako v případě žádosti žalobce ad a). Žalobkyně ad b) podala dne 13. 3. 2014 odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, v němž uplatnila stejné odvolací námitky a důkazní návrhy jako žalobce ad a). Rozhodnutím ze dne 16. 6. 2014 žalovaný zamítl odvolání žalobkyně ad b).

Posouzení žalobních bodů

Soud považuje za účelné předeslat, že podle § 100 odst. 1 správního řádu lze povolit obnovu řízení v případě, že

- 1) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, nebo
- 2) vyšly najevo dříve neznámé důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, nebo
- 3) v původním řízení provedené důkazy se ukázaly nepravdivými, nebo
- 4) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno.

Podle § 100 odst. 2 věty druhé správního řádu se nemůže obnovy řízení domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení.

Žalobci v žádostech o obnovu řízení předně tvrdili, že vodoprávní řízení, jehož obnovy se domáhali, bylo zatíženo řadou procesních vad, které spočívají zejména v tom, že písemnosti nebyly v řízení doručovány žalobcům jako účastníkům vodoprávního řízení, kteří se tak nemohli k věci vyjádřit a uplatnit své námitky, a dále v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu ohledně možných vlivů zatrubnění vodní plochy Jamborovka na okolní nemovitosti. Jako důvod pro obnovu řízení uplatnili tu skutečnost, že po provedení vodního díla a související pozemní komunikace došlo ke zvýšení hladiny podzemních vod

na jejich pozemcích. Vytýkají správnímu orgánu I. stupně, že již v původním vodoprávním řízení neprovedl důkazy k určení možných vlivů vodního díla na stav okolních pozemků (z hlediska hladiny podzemních vod) a nestanovil podmínky k ochraně okolních pozemků před těmito vlivy. Správnímu orgánu přitom muselo být zřejmé, že reálně existuje riziko zvýšení hladiny podzemních vod, což sám zachytil i v protokolu o ústním jednání.

Správní orgán I. stupně v rozhodnutích uvedl, že písemnosti byly v původním řízení řádně doručovány účastníkům řízení formou veřejné vyhlášky. Dovodil, že žalobci mohli uplatněné důvody obnovy řízení uvést v odvolání, nelze je tedy uplatňovat v žádosti o obnovu řízení (§ 100 odst. 2 správního řádu). Žalovaný přisvědčil správnímu orgánu I. stupně, že žalobcům byly písemnosti řádně doručeny veřejnou vyhláškou. Doplnil nicméně, že projevy nepříznivých účinků staveb na lokalitu Jamborovka, k nimž došlo až v červnu 2013, nemohly být v odvolání uplatněny. Má nicméně zato, že tyto skutečnosti neuplatnili žalobci v zákonem stanovené 3 měsíční lhůtě.

Právně a skutkově obdobným případem, jako je nyní projednávaná věc, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2011, čj. 8 As 18/2010 – 113, v němž se vyjádřil k výkladu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Dovodil, že důvodem pro obnovu řízení dle citovaného ustanovení je skutečnost, která objektivně existovala v době vydání rozhodnutí, jímž bylo skončeno řízení, jehož obnovy se žadatel domáhá. Současně musí být naplněna podmínka, že žadatel o obnovu řízení o této skutečnosti dříve (tedy v době původního řízení) nevěděl. Tuto podmínku ovšem nelze vykládat subjektivně, nýbrž objektivně. Skutečnosti, které nastaly až po vydání rozhodnutí, jímž bylo řízení skončeno (ve věci projednávané NSS jde o pokles hladiny vody ve studni v důsledku provedení tůně, která byla předmětem řízení), nevyhovují hypotéze § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z toho důvodu, že nejde o skutečnosti, které existovaly v době vydání rozhodnutí ve věci, neboť nastaly až poté. Skutečností, která existovala již v době původního vodoprávního řízení, naproti tomu je nebezpečí vlivu stavby vodního díla na hladinu podzemních vod. Musí jít ovšem o nebezpečí vlivu stavby, o němž účastník řízení objektivně vědět nemohl. Pakliže totiž o něm objektivně vědět mohl, pak měl své návrhy (zejména důkazní) uplatnit v původním řízení (nejpozději v odvolání). To koresponduje § 100 odst. 2 větě druhé správního řádu, podle něhož nelze jako důvod obnovy uplatnit skutečnosti, které mohly být namítnuty v odvolání.

Žalovaný ve shodě se správním orgánem I. stupně správně dovodil, že již v době původního vodoprávního řízení mělo být zkoumáno nebezpečí negativního vlivu vodního díla na hladinu podzemních vod na okolních zastavěných pozemcích. Tento důvod obnovy řízení tedy mohl být uplatněn v odvolání proti stavebnímu povolení a povolení k nakládání s vodami. Žalobci sice tvrdili, že neměli povědomí o tom, že se vede vodoprávní řízení, nicméně správní orgány shodně dospěly k závěru, že písemnosti byly doručovány vzhledem k velkému počtu účastníků vodoprávního řízení veřejnou vyhláškou. Žalobci tak měli objektivní možnost aktivně se zapojit do vodoprávního řízení, a tedy i uplatnit v něm své námitky a vznést důkazní návrhy. Jestliže správní orgány

aplikovaly na tuto situaci § 100 odst. 2 větu druhou správního řádu, lze dovodit, že dle správních orgánů jde o skutečnost, která existovala již v době rozhodování správního orgánu I. stupně i žalovaného a o níž mohli žalobci objektivně vědět a uplatnit ji v původním řízení. Žalovaný ostatně v této souvislosti uvedl, že již ze zprávy o hydrogeologickém průzkumu z roku 2009, která byla součástí správního spisu, vyplývá, že lokalita Jamborovka se vyznačuje relativně vysokou hladinou podzemní vody, která koresponduje s výškou hladiny vody ve strouze a jejíž úroveň je závislá na množství a četnosti dešťových srážek.

Rozhodnutí žalovaného jsou dle soudu plně přezkoumatelná, přičemž obsahově navazují na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nejde o překvapivé posouzení věci žalovaným ani o porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení.

Soud k odůvodnění správních rozhodnutí doplňuje, že rovněž v projektové dokumentaci je popsána souvislost mezi výškou hladiny vody ve strouze Jamborovka a výškou hladiny podzemních vod. Vzhledem k těmto informacím i povaze stavební činnosti bylo možné rozumně dovodit, že svedení vody do potrubí může mít vliv na hladinu podzemních vod v dané oblasti. To ostatně potvrzují i žalobci ve svých žádostech o obnovu řízení, v nichž tvrdí, že účinky zatrubnění Jamborovky na okolní pozemky bylo možné předpokládat, a z toho důvodu vytýkají správnímu orgánu I. stupně, že neprovedl dokazování v potřebném rozsahu za účelem dostatečného posouzení těchto potenciálních vlivů. Doplňují rovněž, že pokud by věděli o tom, že se vede vodoprávní řízení, sami by uplatnili námitku poukazující na nebezpečí vzestupu hladiny podzemních vod. Soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný správně vyhodnotil, že v žádosti o obnovu řízení nelze uplatnit jako důvod obnovy tu skutečnost, že již v době původního vodoprávního řízení bylo zřejmé, že vodní dílo, jehož povolení bylo předmětem tohoto řízení, může mít negativní účinky na okolní pozemky s ohledem na nebezpečí zvýšení hladiny podzemních vod. Nejedná se totiž o skutečnost, která by byla v době původního vodoprávního řízení objektivně neznámá, tedy která se objevila teprve po vydání rozhodnutí ve věci (viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2011, čj. 8 As 18/2010 – 113). Tato skutečnost by bývala byla v dané době známa i žalobcům, jak sami tvrdí v žádosti o obnovu řízení. V uplatnění této skutečnosti ve vodoprávním řízení a především pak ve vznesení odpovídajících důkazních návrhů žalobcům subjektivně bránilo, že dle vlastního tvrzení nevěděli o tom, že správní orgán I. stupně vede vodoprávní řízení. Rozhodující nicméně je, jak dovodil správní orgán I. stupně i žalovaný, že žalobci objektivně mohli nabýt vědomost o vedení vodoprávního řízení, neboť oznámení o zahájení řízení, o nařízení jednání i rozhodnutí ve věci jim byly doručeny veřejnou vyhláškou. Tento závěr správních orgánů ani zákonnost doručování písemností veřejnou vyhláškou nejsou v žalobě zpochybněny žádným žalobním bodem. Obnova řízení neslouží k tomu, aby se napravovaly vady původního řízení spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu (ať již z důvodu, že účastníci dostatečně nehájili v původním řízení svá práva, nebo z důvodu zanedbání ze strany správního orgánu), nebo nezákonnosti vydaných rozhodnutí (např. absence podmínek stavebního povolení, které by minimalizovaly vliv stavby na hladinu podzemních vod na okolních pozemcích). Tento

mimořádný opravný prostředek je vyhrazen pouze úzce vymezeným situacím a jeho účelem není napravit nezákonná rozhodnutí, nýbrž umožnit dodatečné zohlednění skutečností a důkazů, které existovaly již v době vydání rozhodnutí ve věci, ale objektivně je účastníci nemohli uplatnit dříve.

K výše uvedenému důvodu pro obnovu řízení – prověření možného vlivu svedení vody ze strouhy Jamborovka do potrubí – navrhli žalobci, aby správní orgán I. stupně zadal provedení hydrogeologického průzkumu, který měl být dle tvrzení žalobců proveden již v původním vodoprávním řízení. Pokud uplatněný důvod pro obnovu řízení, k němuž byl tento důkazní návrh vznesen, neopodstatňuje ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu povolení obnovy řízení, pak není logicky žádného důvodu provádět k této skutečnosti dokazování. Pro úplnost lze dodat, že žalobci v žádostech o obnovu řízení neuplatnili jako důvod obnovy, že vyšel najevo důkaz, který existoval již v době vydání rozhodnutí ve věci, ovšem nemohl být proveden. Všechny žalobci navržené důkazní prostředky vznikly teprve po vydání rozhodnutí ve věci, resp. mají být teprve zpracovány (jako např. hydrogeologický posudek).

Pokud jde o důvod obnovy řízení spočívající v tom, že v červnu 2013 došlo k vzestupu hladiny podzemních vod a zatopení sklepů v okolních domech, žalovaný připustil, že tento důvod nemohl být uplatněn v odvolání (ve smyslu § 100 odst. 2 věty druhé správního řádu), nicméně byl vznesen až po uplynutí subjektivní lhůty pro podání žádosti o obnovu řízení. Žalovaný se ovšem nevypořádal vůbec s tím, zda taková skutečnost opodstatňuje obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného lze usoudit na to, že se jedná o skutečnost, která v době vydání rozhodnutí ve věci vůbec neexistovala. Žalovaný však z toho nevyvodil odpovídající konsekvence (viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2011, čj. 8 As 18/2010 – 113). Důvod, pro který tato skutečnost neopodstatňuje povolení obnovy řízení, spatřuje žalovaný výlučně v tom, že uplynula subjektivní lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení, neboť o této skutečnosti se museli žalobci dozvědět již v červnu 2013 a žádosti o obnovu řízení podali až v lednu, resp. únoru 2014.

Soud se ztotožňuje s argumentací žalobců, že pouze ze zjištění, že v červnu 2013 došlo k zaplavení sklepů podzemní vodou a celkovému omezení užívání okolních staveb, nelze dovozovat, že tímto okamžikem počala plynout 3 měsíční subjektivní lhůta k podání žádosti o obnovu řízení (§ 100 odst. 2 věta první správního řádu). Žalovaný zcela pominul, že subjektivní lhůta mohla žalobcům začít běžet až od okamžiku, kdy se dozvěděli, že zaplavení sklepů podzemní vodou bylo způsobeno zatrubněním strouhy. Tato skutečnost však dosud prokázána nebyla, proto žalobcům subjektivní lhůta nemohla ani začít běžet. Závěr žalovaného o tom, že subjektivní lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení počala plynout okamžikem zatopení sklepů podzemní vodou, nelze odůvodnit pouze zásadami věcné logiky (viz výše). Důkazy k této věci pak nebyly provedeny žádné, resp. nejsou součástí spisu. Žalobci proto důvodně namítají, že zjištění žalovaného nemá oporu ve spisu. Z tohoto důvodu soud zrušil napadená rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Soud doplňuje, že k argumentační konstrukci, kterou žalovaný ve shodě s osobou zúčastněnou na řízení představil ve vyjádření k žalobě, nepřihlédl, neboť tato úvaha není obsažena v přezkoumávaných rozhodnutích. Důvody správního rozhodnutí nelze doplňovat ve vyjádření k žalobě.

Nad rámec žalobních bodů a důvodu pro zrušení napadených rozhodnutí soud poukazuje na to, že žalovaný porušil zákaz překvapivosti rozhodnutí (k tomuto postulátu viz níže), neboť teprve ve svých rozhodnutích nadnesl otázku včasnosti uplatnění důvodu pro obnovu řízení. Jelikož se tak stalo až v závěrečném úkonu celého správního řízení, zbavil žalobce jakékoliv možnosti s tímto názorem polemizovat a zpochybnit ho. Správní orgán I. stupně se ve svých rozhodnutích k otázce včasnosti žádostí nijak nevyjádřil. Lze tedy mít legitimně za to, že obě žádosti shledal včasnými. Žalovaný se včasností žádostí zabýval bez námítky či podnětu obsaženého ve vyjádření jiného účastníka řízení, tedy z moci úřední. Měl-li v úmyslu změnit implicitní názor správního orgánu I. stupně o včasnosti podaných žádostí, měl na to žalobce upozornit a umožnit jim přednést k této otázce argumenty a označit důkazy. Žalovaný takto však nepostupoval, odvolání žalobců bez dalšího zamítl a rozhodnutí o zamítnutí žádostí o obnovu řízení doplnil o další důvod spočívající v tom, že žádosti byly podány po uplynutí subjektivní lhůty. Tato vada řízení přitom mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

V dalším řízení tak správní orgán I. stupně znovu zváží, zda žalobci uplatněnou skutečnost lze vůbec podřadit podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Dospěje-li ke kladnému závěru, pak se bude znovu zabývat včasností žádostí o povolení obnovy řízení ve vztahu k této skutečnosti, k čemuž provede v potřebném rozsahu dokazování. Pokud neprovede důkazy navržené žalobci k prokázání okamžiku, kdy se o důvodu pro obnovu řízení dozvěděli, svůj postup srozumitelně a logicky odůvodní.

S výše uvedeným souvisí i další dílčí otázky, tj. zda geodetická technická zpráva o zaměření hladiny vody v korytu Jamborovky je přípustným důkazem (tedy zda byl udělen souhlas se vstupem osoby provádějící měření na pozemek), resp. zda žalobci předložili důkazy, z nichž jednoznačně vyplývá souvislost mezi zatrubněním vodní plochy Jamborovka a zvýšením hladiny podzemních vod. V situaci, kdy není zřejmé, zda skutečnost, že v červnu 2013 došlo ke zvýšení hladiny podzemních vod, je způsobitelným důvodem pro obnovu řízení k žádostem žalobců, a to ať již z pohledu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, tak z pohledu § 100 odst. 2 věty první správního řádu, je předčasné zabývat se tím, zda žalobci tvrzené skutečnosti doložili věrohodnými a průkaznými listinami, resp. zda jde o přípustné důkazní prostředky.

Žalobci dále namítají, že rozhodnutími žalovaného byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení, neboť žalovaný v podstatném rozsahu doplnil důvody rozhodnutí správního orgánu I. stupně, která jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť se vůbec nevypořádala s druhým z důvodů pro obnovu řízení, tedy že po

vydání povolení ke stavbě vodního díla a nakládání s vodami bylo rozhodnuto o udělení výjimky dle § 56 ZOPK.

Ve správních spisech soud ověřil, že žalobci uvedli v žádostech o obnovu řízení jako další důvod pro povolení obnovy řízení, že po vydání stavebního povolení byl zjištěn výskyt zvláště chráněných živočichů v lokalitě Jamborovka, takže následně bylo vydáno rozhodnutí o výjimce dle § 56 ZOPK.

Správní orgán I. stupně se ve svých rozhodnutích touto skutečností vůbec nezabýval. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou tedy dle soudu nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, jejich odůvodnění neobsahuje náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu, neboť z nich nelze seznat, jak správní orgán posoudil tvrzení žalobců uvedené v žádostech o obnovu řízení o tom, že dodatečně nastala skutečnost, která opodstatňuje obnovu řízení (viz rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, čj. 9 As 71/2008 – 109).

Žalovaný se s odvolací námitkou poukazující na nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně vypořádal tak, že jejich odůvodnění označil za velmi stručné, dostatečně podrobně se nevypořádávají se všemi důvody žádosti o obnovu. Shledal však, že rozhodnutí obsahují několik základních důvodů, pro něž správní orgán I. stupně žádosti zamítl. Takto lze dle soudu hodnotit kvalitu odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně pouze ve vztahu k prvnímu uplatněnému důvodu pro obnovu řízení (riziko zvýšení hladiny podzemních vod), nikoliv však ve vztahu k důvodu druhému, jímž se správní orgán I. stupně vůbec nezabýval. Nejde tedy o to, že by odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně nedosahovalo požadované kvality, nýbrž o absenci jakýchkoliv úvah stran druhého z důvodů obnovy. Závěr žalovaného, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nejsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, není správný.

Je nicméně třeba poukázat na to, že v rámci odvolacího řízení lze některé vady řízení, mezi něž obecně patří i nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, odstranit, a to tak, že se žalovaný s námitkou, kterou správní orgán I. stupně opomněl nebo s níž se vypořádal nedostatečně, sám vypořádá. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí odvolacího orgánu tvoří jeden celek a jejich přezkoumatelnost je tedy potřeba posuzovat v jejich souhrnu (viz rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013 – 25). Tento právní názor vychází ze zásady jednotnosti správního řízení, podle níž řízení před správním orgánem I. stupně a řízení odvolací tvoří jeden celek, a tudíž i obě rozhodnutí je třeba vnímat v jejich souhrnu. Doplnění odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodnutím orgánu odvolacího ovšem nesmí být takového charakteru, aby tím byla porušena zásada dvojinstančnosti řízení, což znamená, že se nemůže jednat o rozsáhlé či podstatné doplnění odůvodnění (viz rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2013, čj. 6 Ads 134/2012 – 47). Pokud by odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo natolik kusé, že by z něj jeho důvody nebyly seznatelné a prakticky veškeré relevantní skutečnosti by vyplývaly až z rozhodnutí žalovaného, pak by tím mohlo být porušeno právo účastníka řízení bránit se proti prvostupňovému rozhodnutí odvoláním,

jež vyplývá z § 81 odst. 1 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2016, čj. 6 As 293/2015 – 33). Jak plyne z rozsudku NSS ze dne 23. 1. 2014, čj. 9 As 128/2013 – 45, námitka o porušení zásady dvojinstančnosti má dle ustálené rozhodovací praxe prostor tam, kde je odňata reálná a efektivní možnost právně a skutkově argumentovat, tedy zejména v případech tzv. překvapivých rozhodnutí.

Právním podkladem zákazu překvapivosti rozhodování správních orgánů jsou samotné základní zásady správního řízení vyplývající z principu právního státu deklarovaného v čl. 1 Ústavy. Pojmu právního státu je imanentní, jak vyplývá z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01, příp. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 2 Ans 1/2005 – 57), zákaz libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení a požadavek právní jistoty a předvídatelnosti jednání orgánů veřejné moci při aplikaci práva. Změna právního názoru ze strany odvolacího správního orgánu totiž nemůže přijít pro účastníka řízení překvapivě tak, aby mu nebylo umožněno reagovat. Správní orgán, pokud chtěl v rámci odvolacího řízení zaujmout zcela odlišný právní názor (resp. zcela doplnit odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně k jednomu z důvodů obnovy řízení), měl žalobcům umožnit se k tomuto vyjádřit, případně dát možnost navrhnout další důkazy, které by účastníkům řízení např. umožnily zaměřit dokazování právě ke specifickým skutkovým otázkám spojeným se zamýšlenou odlišnou právní kvalifikací (viz např. rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2009, čj. 7 As 59/2008 – 85, či rozsudek ze dne 20. 8. 2015, čj. 1 As 91/2015 – 47).

Žalovaný v napadených rozhodnutích vskutku doplnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vypořádal se i s druhým důvodem pro obnovu řízení (vydání rozhodnutí o výjimce), který správní orgán I. stupně zcela opomenul. Žalovaný k tomuto důvodu pro obnovu řízení uvedl, že se netýká ochrany práv žalobců, a proto nemůže vést k obnově řízení na žádost žalobců. Doplnil, že v zásadě lze souhlasit s žalobci, že rozhodnutí o výjimce dle § 56 ZOPK má předcházet vydání stavebního povolení.

Vzhledem k celému kontextu dané věci dospěl soud k závěru, že žalovaný svým postupem porušil zásadu dvojinstančnosti správního řízení. Žalobci totiž v žádosti o obnovu řízení uvedli dva odlišné důvody pro obnovu řízení, přičemž každý z nich bylo třeba posoudit samostatně. Pro povolení obnovy řízení postačuje, pokud by alespoň ve vztahu k jednomu z uplatněných důvodů dospěly správní orgány k závěru, že splňuje všechny podmínky pro povolení obnovy dle § 100 správního řádu. Ačkoliv tedy správní orgán I. stupně shledal, že první z uplatněných důvodů neopodstatňuje obnovu řízení, neznamená to, že by žádosti o obnovu řízení nemohlo být vyhověno. Naopak, k povolení obnovy řízení by postačovalo, pokud by alespoň druhý z uplatněných důvodů opodstatňoval obnovu řízení. Žalobci zjistili teprve z napadených rozhodnutí žalovaného, že ani druhý z důvodů nesplňuje podmínky pro povolení obnovy. Žalovaný dovodil, že žalobci ve vztahu ke skutečnosti, že po skončení stavebního řízení bylo vydáno rozhodnutí o povolení výjimky dle § 56 ZOPK, postrádají legitimaci, neboť tato skutečnost se netýká ochrany práv žalobců. Pomine-li soud, že takový závěr je sám o sobě nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť z něho nelze seznat, z jakých konkrétních důvodů má

žalovaný za to, že otázka ochrany zvláště chráněných živočichů vyskytujících se v území, v němž je realizován povolený stavební záměr a kde žalobci žijí, se netýká práv žalobců, jde o rozhodnutí překvapivé. Žalobci nebyli až do vydání rozhodnutí žalovaného vyzváni správními orgány k doplnění žádosti o to, jaký je vztah mezi jejich právy a ochranou zvláště chráněných živočichů. Logicky tedy tento argument ve svých žádostech, v nichž popsali lokalizaci svých nemovitostí ve vztahu k území dotčenému stavebním záměrem, nerozvíjeli. Pokud by tento právní názor vyjádřil správní orgán I. stupně, mohli by žalobci zpochybnit jeho správnost v odvolání. Jelikož však byl uvedený názor zaujat v dané věci až žalovaným, byli žalobci připraveni o možnost polemizovat s tímto závěrem, jenž je určující pro posouzení důvodnosti žádosti o povolení obnovy řízení, ve správním řízení a domoci se jeho posouzení druhou instancí. Žalovaný tak nastolil stav, že žalobci mohou názor správních orgánů na opodstatněnost druhého z uplatněných důvodů obnovy řízení reálně zpochybnit teprve v žalobě, ačkoliv daný důvod pro obnovu řízení uplatnili již v žádosti o obnovu řízení. Podle § 68 odst. 3 správního řádu musí být důvody zamítnutí žádosti o povolení obnovy řízení uvedeny již v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Podle § 81 odst. 1 správního řádu mají žalobci právo podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a tedy dosáhnout posouzení věci s ohledem na devolutivní účinek odvolání nadřízeným správním orgánem. Žalobci byli na tomto právu zkráceni, přičemž tato vada řízení mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Možnost polemizovat se závěrem žalovaného v rámci soudního řízení správního nelze považovat za nápravu výše uvedené vady. Soudní řízení totiž není pokračováním řízení správního, a nemůže tak být prostředkem k nápravě vady správního řízení (účastník řízení má právo na posouzení věci dvěma stupni správních orgánů). Žalovaný tedy zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalobní bod je důvodný, a je proto v projednávané věci také důvod ke zrušení rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Vzhledem k výše uvedenému se soud nezabýval žalobním bodem, jímž se žalobci domáhali posouzení zákonnosti právního názoru žalovaného, že vydání rozhodnutí o povolení výjimky dle § 56 ZOPK neopodstatňuje obnovu řízení k žádosti žalobců. Právě v souvislosti se zaujetím tohoto názoru se žalovaný dopustil výše vytknuté procesní vady. Bylo by tedy předčasné zabývat se meritem dané otázky.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Vzhledem ke shora uvedenému soud zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

Správní orgán I. stupně se tak v dalším řízení vypořádá s tím, zda skutečnost, že po vydání stavebního povolení a povolení k nakládání s vodami bylo rozhodnuto o udělení výjimky dle § 56 ZOPK, je důvodem pro obnovu řízení na žádost žalobců. Dále se bude zabývat tím, zda skutečností, která opodstatňuje obnovu řízení, jsou události z června 2013 (zvýšení hladiny podzemní vody, zatopení sklepů) a zda ve vztahu k nim byla žádost o

obnovu řízení uplatněna včas. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci byli v řízení zcela úspěšní, a mají tak právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Každému ze žalobců vznikly v tomto řízení náklady spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a nákladech na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupce žalobců provedl v souvislosti s tímto řízením dva úkony právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení a sepsí žaloby. Odměna za jeden úkon právní služby činí 4.960 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 9.920 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobců rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 600 Kč. Jelikož je zástupce žalobců plátcem DPH, je součástí nákladů účastníků i náhrada daně z přidané hodnoty, kterou je jejich zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z částky 10.520 Kč, tedy 2.209 Kč (po zaokrouhlení dle § 37 odst. 1 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty). Na každého z žalobců připadá jedna polovina nákladů na zastoupení advokátem, tj. 6.364,50 Kč. Náklady každého z žalobců tak celkem činí 9.364,50 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku [§ 160 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), užitý na základě § 64 s. ř. s.], a to k rukám zástupce žalobců (§ 149 odst. 1 o. s. ř.).

Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však nebyla osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 je 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.

V Praze dne 31. května 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková