



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jana Ryby v právní věci žalobce: **L. S.**, zastoupen Mgr. Martinem Štuksou, advokátem se sídlem Na Pankráci 58, 140 00 Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 2. 2009, č. j. 542/1384/04/08/47,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 4. 2. 2009, č. j. 542/1384/04/08/47, a rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 22. 8. 2008, č. j. KULK/50204/2008, sp. zn. ORVZŽP/1021/2008, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 760 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Martina Štuksy do 2 měsíců od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 22. 8. 2008, č. j. KULK/50204/2008. Uvedeným rozhodnutím správním orgán prvního stupně ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu zrušil a vrátil k novému projednání část II. výroku rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice ze dne 8. 7. 2007, č. j. PDMUJI 2366/2007 R 368.

Naposled uvedeným rozhodnutím bylo žalobci pod bodem I. vydáno povolení podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 245/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, k nakládání s povrchovými vodami – k jejich vzdouvání, popřípadě akumulaci pevným jezem na energetickém vodním díle na toku Jizery v ř. km 137,704. Dále bylo podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 3 vodního zákona žalobci vydáno povolení k nakládání s povrchovými vodami – k využívání jejich energetického potenciálu na energetickém vodním díle MVE na toku Jizery v ř. km 137,704. Obě povolení byla vydána do 3. 8. 2037. Dále bylo žalobci vydáno povolení podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 5 vodního zákona k jinému nakládání s povrchovými vodami – k převodu vody z řeky Jizery od pevného Jezů v ř. km 137,704 náhonem k turbinám a dále odpadem se zaústěním zpět do Jizery v ř. km 137,213. Pod bodem II. byla žalobci uložena povinnost podle § 36 odst. 2 vodního zákona zabezpečit minimální zůstatkový průtok, a to v množství 0,75 m³/s, s výjimkou případu, kdy je přítok do jezové zdrže nižší než tato hodnota.

Žalobce v podané žalobě nejprve popisuje průběh předcházejícího řízení a poté namítá, že žalovaný rezignoval na přezkoumání zákonnosti řízení, především zcela pominul otázku oprávněnosti použití zkráceného přezkumného řízení podle § 98 správního řádu. Zkrácené přezkumné řízení lze provést, je-li porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků. Tyto podmínky však splněny nebyly, což podle názoru žalobce uvádí v napadeném rozhodnutí i sám žalovaný. Spis totiž musel být doplněn o vyjádření Správy Krkonošského národního parku a vodoprávního úřadu. Pokud žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí, že malá vodní elektrárna (MVE) se částečně nachází na území Krkonošského národního parku (KRNAP), není tato informace zcela pravdivá. MVE se nachází mimo území KRNAP, a to v ochranném pásmu. Žalovaný tak svým postupem porušil zásadu legality, zásadu zneužití správního uvážení, zásadu účelnosti a souladu zvoleného řešení s veřejným zájmem, jakož i zásadu zjišťování stavu věci.

Žalobce proto navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvního stupně a přiznání náhrady nákladů řízení žalobci.

Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaný uvádí, že ve svém rozhodnutí se neztotožnil s postupem Krajského úřadu Libereckého kraje, který za rozhodné pro postup podle § 98 správního řádu vzal porušení vodního zákona a souvisejících předpisů i metodického pokynu. Žalovaný za rozhodující považoval umístění jezu, na němž dochází k manipulaci s vodou pro MVE. Z nařízení vlády č. 165/1991 Sb. plyne, že se jez nachází na území KRNAP, neboť hranice KRNAP v předmětném území je stanovena takto: „...až k potoku Havírna, po jeho pravém břehu dolů k můstku a odtud po místní komunikaci přes Jizeru do Vilémova“. Území KRNAP je severním směrem od této hranice a jez se nachází nad můstkem, tedy rovněž severním směrem, tudíž na území KRNAP. Bylo proto třeba, aby v řízení o povolení nakládat s vodami bylo vydáno závazné stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny podle § 44 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Za této situace nebylo možné postupovat podle § 94 odst. 4 správního řádu, tj. přihlížet k ochraně práv nabytých v dobré víře a posuzovat

veřejný zájem, neboť právě závazným stanoviskem se posuzují a stanovují požadavky z hlediska veřejného zájmu na ochraně přírody.

Žalovaný navrhuje z uvedených důvodů zamítnutí žaloby.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

- Dne 21. 2. 2007 žalobce podal u Městského úřadu Jilemnice žádost o povolení k nakládání s vodami.
- Podle protokolu při místním šetření dne 3. 4. 2007 pracovník Správy KRNAP se k žádosti žalobce vyjádřil tak, že Správa KRNAP vydá stanovisko po doložení všech podkladů pro provoz vodního díla. Dále je v protokolu uvedeno, že po doložení vyjádření Správy KRNAP k manipulačnímu řádu a k záměru vydání nového povolení k nakládání s povrchovými vodami vydá vodoprávní úřad rozhodnutí.
- Rozhodnutím Městského úřadu Jilemnice ze dne 8. 7. 2007, č. j. PDMUJI 2366/2007 R 368, bylo žalobci vydáno povolení k nakládání s povrchovými vodami a byla mu uložena povinnost zabezpečit minimální zůstatkový průtok.
- Dne 25. 7. 2008 podala Správa KRNAP podnět k přezkumnému řízení, neboť vodní dílo, jehož se týká rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice se nachází na území KRNAP a jeho ochranného pásma. Stanovená hodnota minimálního zůstatkového průtoku může ohrozit základní ekologické funkce toku pod místem odběru. Nebyla vzata v úvahu „Studie řeky Jizery“ zpracovaná z iniciativy Okresního úřadu Semily jako podklad pro rozhodování ve vztahu k řece Jizeře, ani metodický pokyn Ministerstva životního prostředí vydaný ve Věstníku Ministerstva životního prostředí č. 5/2008.
- Krajský úřad Libereckého kraje rozhodnutím ze dne 22. 8. 2008, č. j. KULK/50204/2008, ve zkráceném přezkumném řízení zrušil a vrátil k novému projednání část II. výroku rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice (stanovení povinnosti k zabezpečení minimálního zůstatkového průtoku). Podle krajského úřadu je třeba pochybení spatřovat v tom, že v rozporu nejen s citovaným pokynem, ale i § 2 odst. 1 písm. i) vyhlášky č. 432/2001 Sb., nebyly vzaty za podklad rozhodnutí údaje o průtocích, na základě nichž by bylo možno stanovit minimální zůstatkový průtok. Další nedostatky spatřoval krajský úřad v tom, že k žádosti nebyly doloženy mapové podklady podle § 2 odst. 1 písm. c) citované vyhlášky, ve spisu se ani nenacházejí stanoviska Správy KRNAP, byť jejich vydání bylo podle protokolu o místním šetření avizováno. Porušení právních předpisů tedy bylo dle úřadu zjevné ze správního spisu, a proto provedl zkrácené přezkumné řízení. S ohledem na povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře krajský úřad zrušil rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice jen v části týkající se stanovení minimálního zůstatkového průtoku.
- Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž nesouhlasil s provedením zkráceného přezkumného řízení a s aplikací metodického pokynu Ministerstva životního prostředí.

- V odvolacím řízení žalovaný vyžádal přípisem ze dne 15. 1. 2009 od Správy KRNAP doplnění podnětu k přezkumnému řízení. Požadoval přesnou specifikaci, zda se vodní dílo nachází na území KRNAP, nebo v jeho ochranném pásmu, uvedení toho, kdy a jakým způsobem Správa KRNAP vyjádřila nesouhlas s povoleným minimálním zůstatkovým průtokem, a uvedení důvodů rozporu se zájmy ochrany přírody a krajiny.
- Správa KRNAP ve svém přípisu ze dne 23. 1. 2009 uvedla, že vodní dílo se nachází částí na území KRNAP, částí na území ochranného pásma KRNAP. Dále Správa KRNAP poukázala na to, že důsledkem stanovení zůstatkového průtoku je přerušení říčního kontinua, což může působit jako významná bariéra pro migraci ryb a znamenat devastaci rybího společenstva. Dochází také k ovlivnění druhové skladby rybího společenstva, skladby bentosu, okolní vegetace, k ovlivnění geomorfologických útvarů spojených s říčním korytem. Dále připojila své vyjádření ze dne 15. 5. 2007 k manipulačnímu řádu MVE Dolní Rokytnice, Vilémov, v němž vyjádřila nesouhlas s minimálním zůstatkovým průtokem 750 l/s a požadovala stanovení této hodnoty minimálně 890 l/s.
- Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný podané odvolání zamítl a rozhodnutí prvního stupně potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že podnět Správy KRNAP k zahájení přezkumného řízení neobsahoval dostatek údajů k tomu, aby bylo možné posoudit poměr ochrany práv nabytých v dobré víře a veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny. Proto odvolací orgán požádal Správu KRNAP o doplnění podnětu. Dále žalovaný konstatoval, že MVE se nachází částečně na území KRNAP, proto byla Správa KRNAP v řízení o povolení k nakládání s vodami dotčeným orgánem a podle § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny měla vydat závazné stanovisko. Krajský úřad poukázal na porušení vodního zákona a souvisejících předpisů (absence hydrologických údajů a mapového podkladu). Žalovaný pak v rozhodnutí o odvolání nepovažoval tyto důvody za zjevné ze spisového materiálu, ale za závažné a ze spisu zjevné pokládal jiné pochybení, a to absenci závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny. Jedná se o tak závažné pochybení, že žalovaný nemohl ani přihlížet k ochraně práv nabytých v dobré víře. Závěrem žalovaný konstatoval, že jak správní orgán prvního stupně, tak žalovaný posoudily rozhodnutí Městského úřadu Jilemnice jako vydané v rozporu s právními předpisy, byť každý z jiného důvodu. Tato skutečnost však neodůvodňovala změnu nebo zrušení rozhodnutí krajského úřadu.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 5. 2010, čj. 10 Ca 118/2009-43, žalobu zamítl a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Tento rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 31/2011-72, a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

V posuzované věci je spornou otázkou, zda byly splněny podmínky pro to, aby proběhlo tzv. zkrácené přezkumné řízení.

V § 98 správního řádu je stanoveno: *Jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.*

V odůvodnění svého rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že zkrácené přezkumné řízení je projevem zásady procesní ekonomie (§ 6 odst. 2 správního řádu) a jeho účelem je odstranit akt přijatý v rozporu s právními předpisy bez zbytečného zatěžování dotčených osob, nikoliv zjednodušit činnost správních orgánů a připravit dotčené osoby o jejich procesní práva. Nad rámec podmínek specifikovaných v § 94 až 96 správního řádu je pro provedení zkráceného přezkumného řízení zapotřebí kumulativně splnit tři další předpoklady: 1) porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu, 2) není zapotřebí vysvětlení účastníků a 3) není třeba provádět dokazování. Tyto tři předpoklady jsou rozvedením myšlenky, že ve zkráceném přezkumném řízení nelze doplňovat správní spis: ke zrušení správního rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení tak dojde za důkazní situace, která byla účastníkům správního řízení známa. Současně je ovšem třeba mít na paměti, že zkrácené přezkumné řízení je sice zahajováno z moci úřední, nezřídká je však impulsem k jeho zahájení podnět podaný účastníkem řízení nebo jinou osobou. Jestliže je podnět nejasný nebo nesrozumitelný, je nepochybně správní orgán oprávněn požádat podatele, aby svůj podnět upřesnil. Toto upřesnění ovšem nesmí být skrytým vysvětlením účastníka nebo doplňováním důkazů, neboť by tím docházelo k obcházení § 98 správního řádu a zásady zákazu doplňování správního spisu. V souladu s touto zásadou nelze vztahovat zákaz poskytování vysvětlení či vyjádření jen na účastníky, ale též na správní orgány a dotčené orgány státní správy, které vystupovaly ve správním řízení.

Dále Nejvyšší správní soud konstatoval, že po předložení spisu krajským úřadem žalovanému, zaslal žalovaný dne 15. 1. 2009 Správě KRNAP přípis, v níž ji žádal o doplnění podnětu o následující skutečnosti. 1) přesně specifikovat, zda se vodní dílo nachází na území KRNAP nebo v jeho ochranném pásmu. 2) uvést, jakým způsobem a v kterém stádiu vodoprávního řízení byl vyjádřen nesouhlas s povolenými hodnotami, případně jej předložit. 3) uvést důvody, které Správu KRNAP vedly k podání podnětu, tedy z jakého důvodu je vodoprávní rozhodnutí v rozporu se zájmy ochrany přírody a krajiny. Tato specifikace byla podle žalovaného nezbytná pro posouzení poměru ochrany práv nabytých v dobré víře a veřejného zájmu ochrany přírody a krajiny (§ 94 odst. 2 správního řádu). Na přípis odpověděla Správa KRNAP svým dopisem ze dne 23. 1. 2009, v němž zejména uvedla, že vodní dílo se nachází částí na území KRNAP a částí na území jeho ochranného pásma. Dále obsáhle zdůvodňovala, jaké negativní následky bude mít rozhodnutí vodoprávního úřadu (nízký minimální zůstatkový průtok stanovený v rozhodnutí). Žalovaný dále doplnil spis o hydrologické údaje, které byly součástí spisu ke schválení manipulačního řádu vodního díla vedeného vodoprávním úřadem. Součástí spisu žalovaného je i metodický pokyn a mapový podklad, na němž je malá vodní elektrárna zakreslena. Podle záznamů o vedení spisu žalovaného byly dva posledně zmiňované dokumenty do spisu vloženy dne 14. 7. 2009, tj. až po vydání rozhodnutí o odvolání.

Podle Nejvyššího správního soudu z citovaných dokumentů je zřejmé, že rozsáhlé doplňování spisu žalovaným lze jen stěží podřadit pod přípustné upřesnění podnětu k provedení zkráceného přezkumného řízení. Žalovaný postupoval mimo zákonem stanovené limity pro provedení zkráceného přezkumného řízení, neboť zařazení dokumentů, které zjevně nebyly součástí správního spisu vodoprávního úřadu, a rozhodování na jejich základě není možné považovat za souladné s procedurou předvídanou § 98 správního řádu. Žalovaný žalobci odebral možnost seznámit se s těmito dokumenty, vyjádřit se k nim, případně navrhnout další důkazy ve věci, jak mu zaručuje § 36 odst. 1 až 3 správního řádu.

Vzhledem k tomu, že v dalším řízení je na základě § 110 odst. 3 s. ř. s. zdejší soud vázán právním názorem vysloveným v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu, nezbyvá zdejšímu soudu než na citovaný právní názor Nejvyššího správního soudu odkázat a žalovanému vytknout, že ve věci bylo vedeno zkrácené přezkumné řízení, ač pro to nebyly zákonné podmínky. V důsledku toho žalovaný neumožnil žalobci seznámit se se shromážděnými podklady pro rozhodnutí a upřel mu právo se k těmto podkladům vyjádřit a navrhnout případné opatření dalších podkladů.

Vzhledem k tomu, že porušení právního předpisu nebylo zjevné toliko ze spisového materiálu vzniklého v původním řízení, ale až v souvislosti s dalšími podklady opatřenými v přezkumném řízení, nebyly splněny podmínky pro zkrácené přezkumné řízení vyplývající z § 98 správního řádu. Proto soud přikročil i ke zrušení rozhodnutí prvního stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), neboť má-li ve věci proběhnout přezkumné řízení, nemůže proběhnout jako tzv. zkrácené přezkumné řízení. V zájmu zachování zásady dvojinstančnosti a procesních práv účastníka řízení je třeba, aby přezkumné řízení proběhlo jako „nezkrácené“ již u správního orgánu prvního stupně, nikoli jen u žalovaného.

Soud o věci rozhodl bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť – jak konstatoval Nejvyšší správní soud – vytýkaná vada představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 a § 110 odst. 2 věta první s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč za žalobu a 3 000 Kč za kasační stížnost a dále náklady na zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti (v předcházejícím řízení o žalobě byl žalobce zastoupen obecným zmocněncem) za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení a podání kasační stížnosti – § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“)] po 2 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto s ohledem na § 57 odst. 2 s. ř. s. se náhrada zvyšuje o částku odpovídající této dani, a to 20 % z částky 4 800 Kč, tj. 960 Kč. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným částka 10 760 Kč.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (§ 102 a násl. s. ř. s.), jen je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozsudku a rozhoduje o ní Nejvyšší správní soud.

Stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti 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 (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

V Praze dne 29. června 2011

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Aneta Petrlíková