



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobce: **Hlasy Kozomína, z. s.**, IČO: 02270986
sídlem Kozomín 81, 277 45 Kozomín
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: **1) D-IE Logistics Prague North s.r.o.**, IČO: 07508034
sídlem Antala Staška 2027/79, 140 00 Praha 4
zastoupená advokátem JUDr. Romanem Ráczem
sídlem Kubánské náměstí 1391/11, 100 00 Praha 10
2) Povodí Labe, státní podnik, IČO: 70890005
sídlem Víta Nejedlého 951/8, 500 03 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2019, č. j. 162333/2018/KUSK, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 14. 2. 2019, č. j. 026121/2019/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2019, č. j. 162333/2018/KUSK, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 14. 2. 2019, č. j. 026121/2019/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby na náhradě nákladů řízení částku ve výši 16 342 Kč.
- III. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Kralupy nad Vltavou, odbor životního prostředí, jako příslušný vodoprávní a speciální stavební úřad (dále jen „správní orgán I. stupně“) k žádosti právního předchůdce osoby zúčastněné na řízení 1) [dále jen „osoba zúčastněná 1)“] vydal dne 15. 2. 2018 (v rozhodnutí je zjevně nesprávně uvedeno datum 15. 2. 2017 – pozn. soudu) rozhodnutí č. j. MUKV 9324/2018 OŽP (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Výrokem I, II a III prvostupňového rozhodnutí správní orgán I. stupně povolil podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „vodní zákon“) změnu jiného nakládání se srážkovými vodami při jejich likvidaci řízeným vypouštěním do Postřižinského potoka a podle § 9 odst. 1 vodního zákona stanovil podmínky, za kterých toto povolení vydal. Změna nakládání se srážkovými vodami spočívala v tom, že (výrok I) z haly D 8.1 měly být nově do Postřižinského potoka (levý břeh, ř. km 1,2) vypouštěny srážkové vody o max. průtoku 3 l/s namísto původních 7 l/s a že (výrok II) z haly D 8.2 AB měly být nově do Postřižinského potoka (levý břeh, ř. km 1,8) vypouštěny srážkové vody o max. průtoku 7 l/s namísto původních 20 l/s. Výrokem IV prvostupňového rozhodnutí byla podle § 15 odst. 1 vodního zákona a § 118 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“) povolena změna stavby vodního díla „CTPark Prague North Etapa II. vodohospodářská část – SO 04 kanalizace splašková, SO 05 kanalizace dešťová, SO 06 retenční nádrž + ORL, SO 07 areálový vodovod“ na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X, X a X v katastrálním území K. (dále jen „vodní dílo“) před jejím dokončením. Stavba vodního díla byla povolena za účelem zásobování areálu D 8.2 AB vodou, zneškodňování odpadních vod, a dále vsakování, zadržování a odvádění povrchových vod vzniklých dopadem atmosférických srážek na tyto stavby. Správní orgán I. stupně stanovil k provedení vodního díla mj. tyto podmínky:

„5. Do 31. 05. 2018 bude vybudován rozdělovací objekt pod MVN [malou vodní nádrží – pozn. soudu] Kozomín a provedena protipovodňová opatření pod a nad bezpečnostním přelivem MVN Kozomín.

6. Do doby vybudování rozdělovacího objektu bude vypracován provozní předpis pro zajištění prázdnění retenční nádrže tak, aby nedošlo k ohrožení obce Úžice zaplavením“ (dále jen „podmínka č. 5“ a „podmínka č. 6“).

2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že vypustil podmínku č. 5 a původní znění podmínky č. 6 nahradil následovně:

„Do doby kolaudace dešťové kanalizace a retenční nádrže bude vypracován a vodoprávnímu úřadu předložen ke schválení manipulační řád pro nakládání s povrchovými vodami vzniklými spadem dešťových srážek na plochy areálu CTPark Prague North v Kozomíně.“

Ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

3. Proti rozhodnutí žalovaného brojí žalobce žalobou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah podání účastníků

4. Žalobce v žalobě předně uvádí, že je spolkem pro ochranu životního prostředí. Žalobce je

přesvědčen, že mu svědčí aktivní procesní legitimace ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jelikož má místní vztah k dotčenému území a aktivně vyvíjí činnost v oblasti ochrany životního prostředí již od roku 2013, což dokládá odkazem na své webové stránky www.hlasykozomina.blogspot.com.

5. Žalobce namítá, že žalovaný nepřipustně změnil prvostupňové rozhodnutí v jeho neprospěch, čímž porušil § 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“). Poukazuje přitom na to, že žalovaný ke změně podmínek provedení vodního díla přistoupil na základě požadavků osoby zúčastněné 1), která však odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nepodala. Žalobce uvádí, že podporuje vybudování rozdělovacího objektu mezi malou vodní nádrž Kozomín a propustkem pod komunikací II/608, který by převáděl vodu korytem bezejmenného vodoteče do potoku Černávka a bránil by tak přítoku velkých vod do Postřižínského potoka a případnému zaplavení obce Úžice. Zdůrazňuje, že v odvolání pouze požadoval, aby datum vybudování rozdělovacího objektu nebylo stanoveno do 31. 5. 2018, ale aby realizace tohoto objektu podmiňovala kolaudaci vodního díla. Podle žalobce však žalovaný na vybudování rozdělovacího objektu zcela rezignoval a svým postupem mu navíc odepřel možnost podat proti výslednému rozhodnutí odvolání.
6. Žalobce dále namítá, že byl ve správním řízení zkrácen na svých procesních právech, jelikož jej správní orgán I. stupně v rozporu s § 115 odst. 6 vodního zákona neinformoval o zahájení správního řízení. Žalobce považuje za nepravdivé tvrzení správního orgánu I. stupně, že mu byla informace o zahájení řízení zaslána. Žalobce připouští, že v řízení o povolení změny vodního díla před jeho dokončením neměl postavení účastníka, nicméně je přesvědčen, že v řízení o povolení změny nakládání s vodami s ním mělo být jednáno jako s účastníkem řízení. Žalobce má za to, že pokud jej správní orgán I. stupně z nějakého důvodu za účastníka nepovažoval, měl o tom vydat samostatné usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu, proti němuž by se mohl bránit. Žalobce zdůrazňuje, že v důsledku opomenutí nemohl v řízení před správním orgánem I. stupně v plném rozsahu vykonávat svá procesní práva, zejména nemohl vyjádřit své stanovisko (podat námítky), navrhnout důkazy, seznámit se se všemi podklady rozhodnutí, nahlížet do spisu a činit z něj výpisy nebo pořizovat kopie. V této souvislosti žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 9. 1. 2008, č. j. 1 As 45/2007 - 48, z něž dovozuje, že v případě úplného opomenutí účastníka by mělo zásadně vždy dojít ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť odvolací řízení nemůže zpravidla nahradit průběh správního řízení před správním orgánem I. stupně.
7. Žalobce rovněž namítá, že provedení stavby retenční nádrže podle projektové dokumentace by odporovalo stanovisku obce Úžice, která je správcem dotčené části Postřižínského potoka, jakož i dikci čl. 631 normy ČSN (Dešťové nádrže), podle nějž: *„Dešťové nádrže mají být vyprázdněny do 8 hodin po skončení odtoku dešťových vod z jednoho deště v příslušném povodí.“* Žalobce upozorňuje, že prázdnění retenční nádrže by podle projektové dokumentace trvalo až 312 hodin, tedy 13 dnů. Vzhledem k tomu podle žalobce obec Úžice požadovala vybudování rozdělovacího objektu před propustkem pod komunikací II/608. Přínos tohoto opatření žalobce vysvětluje odkazem na projektovou dokumentaci „CTPark Prague North Rozdělovací objekt“, REINKA, spol. s r. o., 01/2018, podle které bylo cílem *„vypouštět regulovaný hygienický odtok 2 l/s do Postřižínského potoka a zbytek vod přeměrovat přes bezejmennou vodoteč do potoka Černávka. V případě zvýšeného průtoku z Kozomínského rybníka [tj. malé vodní nádrže Kozomín – pozn. soudu] vody*

rovnoměrně rozdělit a zabránit tím havarijním stavům v obou korytech.“

8. Žalobce trvá na požadavku, aby byl rozdělovací objekt realizován nejpozději k datu kolaudace retenční nádrže. Nesouhlasí přitom s tím, jaké podmínky provedení vodního díla stanovil správní orgán I. stupně, ani s tím, jak tyto podmínky následně posoudil žalovaný. Podle žalobce není zřejmé, z jakého důvodu správní orgán I. stupně stanovil datum realizace rozdělovacího objektu právě do 31. 5. 2018, a proto považuje podmínku č. 5 za nepřezkoumatelnou. Žalobce brojí i proti původnímu znění podmínky č. 6, aby byl do doby vybudování rozdělovacího objektu vypracován provozní předpis pro zajištění prázdnění retenční nádrže. Podle žalobce by totiž vypracování provozního předpisu retenční nádrže umístěné pod profilem rozdělovacího objektu nijak neovlivnilo hydrodynamické jevy při rozdělování průtoku u výše umístěné malé vodní nádrže Kozomín a navádění tohoto průtoku do propustku pod komunikací II/608. Dále žalobce podotýká, že tento provozní předpis nezohledňoval povodňový a havarijní plán obce Úžice, neodpovídal reálným podmínkám v místě a pro řešení havarijních stavů při bleskové povodni by byl zcela nepoužitelný. Žalobce nesouhlasí ani s tím, že žalovaný podmínku č. 5 zcela vypustil s odůvodněním, že stavebníkovi [osobě zúčastněné 1) – pozn. soudu] nelze ukládat povinnost vybudovat, resp. obnovit stavební objekty na cizích pozemcích a že osoba zúčastněná na řízení 2) [dále jen „osoba zúčastněná 2)“] jakožto správce Postřižinského potoka a potoka Černávka nemohla s vybudováním rozdělovacího objektu souhlasit dříve, než bude vyčištěno koryto Černávky, čemuž ovšem brání nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody. Žalobce upozorňuje, že nesouhlas osoby zúčastněné 2) byl pouze dočasný, jelikož po vyčištění koryta Černávky by bylo možné rozdělovací objekt realizovat. Žalobce připouští, že případné udržovací práce v korytě Černávky by mohly realizaci rozdělovacího objektu zpoždit, nicméně podotýká, že osoba zúčastněná 1) nemá nárok na to, aby svůj záměr realizovala v určité době podle svých představ. Dočasný nesouhlas osoby zúčastněné 2) s vybudováním rozdělovacího objektu navíc podle žalobce nelze upřednostňovat před zcela rovnocenným stanoviskem obce Úžice, která naopak realizaci tohoto opatření požadovala. Žalobce dále zdůrazňuje, že osoba zúčastněná 2) vyjádřila svůj nesouhlas s realizací rozdělovacího objektu mimo rámec předmětného řízení zhruba 8 měsíců po vydání prvostupňového rozhodnutí. Za nesprávný považuje žalobce rovněž závěr, že osobě zúčastněné 1) nemohla být uložena povinnost vybudovat stavbu na cizích pozemcích, jelikož obec Kozomín jakožto vlastník dotčeného pozemku s umístěním rozdělovacího objektu souhlasila. Otázkou, zda by s umístěním rozdělovacího objektu souhlasilo i Ředitelství silnic a dálnic (dále jen „ŘSD“) jakožto vlastník druhého z dotčených pozemků, se žalovaný nezabýval. Žalobce má za to, že pokud měl žalovaný pochybnosti o tom, zda bude ŘSD s umístěním rozdělovacího objektu souhlasit, měl prvostupňové rozhodnutí zrušit nebo řízení přerušit do doby, než bude tento objekt umístěn.
9. Žalobce dále považuje za nepřezkoumatelný závěr žalovaného, že výstavba rozdělovacího objektu by byla nadbytečná, jelikož dotčené území před povodněmi dostatečně chrání stávající silniční propustek za malou vodní nádrží Kozomín. Podle žalobce nebyl stav propustku v řízení nijak posouzen, správní orgány vycházely pouze z tvrzení osoby zúčastněné 1). Žalobce zdůrazňuje, že propustek je ve zcela havarijním stavu (došlo ke zhroucení zdiva a jeho zanesení naplaveninami) a níže položené území nechrání, ale naopak ohrožuje. Konstrukce propustku totiž nemůže odolat případné povodňové vlně a jakýmkoliv způsobem blokovat či rozdělovat průtok z malé vodní nádrže Kozomín. Žalobce podotýká, že při povodni hrozí protržení tohoto propustku, propad nad ním

vedoucí komunikace II/608 a rozliv povodňové vlny až do zastavěného území obce Úžice.

10. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že ke změně prvostupňového rozhodnutí přistoupil z důvodu jeho rozporu s právními předpisy, což § 90 odst. 3 správního řádu umožňuje i v případě, že je provedená změna v neprospěch odvolatele. K namítanému porušení procesních práv žalovaný uvádí, že žalobci bylo v odvolacím řízení umožněno seznámit se se všemi podklady pro vydání napadeného rozhodnutí. Dále žalovaný obsáhle cituje části projektové dokumentace týkající se změny provedení retenční nádrže a uvádí, že 13 dnů by se vyprazdňovala celá retenční nádrž, nikoliv pouze zadržené dešťové srážky.
11. Osoba zúčastněná 1) ve svém vyjádření uvádí, že rozdělovací objekt je relativně malá betonová konstrukce s výrobním nákladem několik desítek tisíc Kč. Osoba zúčastněná 1) má za to, že vybudování rozdělovacího objektu slouží žalobci jako záminka k uplatnění procesních prostředků, které pouze ztěžují realizaci jejích záměrů. Osoba zúčastněná 1) nepopírá, že její právní předchůdce přislíbil vybudování rozdělovacího objektu na vlastní náklady, nicméně tento objekt nelze realizovat bez souhlasu osoby zúčastněné 2) jakožto správce vodního toku. Osoba zúčastněná 1) zdůrazňuje, že předmětný rozdělovací objekt byl ve skutečnosti již vybudován v souvislosti s výstavbou dálnice D8, v jejímž rámci byla provedena úprava a přeložka Postřižinského potoka a Černávký. Odkazuje přitom na fotografie tohoto objektu a rozhodnutí Okresního úřadu Mělník ze dne 18. 5. 1993, č. j. ŽP/vod/1990/93, a ze dne 11. 3. 1994, č. j. ŽP/vod/720/94, které přiložila ke svému vyjádření. Tato skutečnost podle osoby zúčastněné 1) jen dokresluje žalobcovu neznalost skutečného stavu věci.
12. Žalobce ve své replice uvádí, že doba prázdnění retenční nádrže převyšuje hodnotu doporučenou dle ČSN asi dvacetinásobně, přičemž rekapituluje závěry znaleckého posudku ze dne 19. 7. 2019, č. 001 – 01/2019, vypracovaného Ing. P. F. (dále jen „znalecký posudek Ing. F.“) pro účely tohoto řízení. Dále žalobce zdůrazňuje, že rozdělovací objekt pod malou vodní nádrží nebyl dosud vybudován. V území se nachází pouze neodborně zasypaný propustek pod komunikací II/608.

III. Skutková zjištění ze správního spisu

13. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc relevantní skutečnosti:
14. Dne 17. 2. 2017 podala osoba zúčastněná 1) žádost o změnu povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 2 a 5 vodního zákona. Tato žádost byla podána za účelem změny systému zadržování, odvádění a likvidace srážkových vod vzniklých dopadem na střechy hal D8.2a, D8.2b a D8.1. Dále osoba zúčastněná 1) požádala o povolení změny stavby vodního díla před jejím dokončením podle § 15 odst. 1 vodního zákona a § 118 stavebního zákona. K žádostem osoba zúčastněná 1) přiložila dokumentaci změny části stavby před jejím dokončením – vodohospodářská část „CTPark Prague North Etapa II. D8.2-A – SO.04, SO 05, SO 06, SO 07“ (dále jen „projektová dokumentace“).
15. Z projektové dokumentace vyplývá, že k přepočtu množství vypouštěných dešťových vod z již realizované haly D8.1 z původních 7 l/s na 3 l/s došlo na základě aktuálních dat ČHMÚ (Českého hydrometeorologického ústavu – pozn. soudu) a přesnějšího výpočtu na základě hodnot intenzity deště (str. 3 průvodní zprávy a str. 10-14 souhrnné technické zprávy). Množství vypouštěných dešťových vod z novostavby haly D.8.2 A a B bylo stanoveno na 7 l/s (str. 15-16 souhrnné technické zprávy). Retenční nádrž o objemu 6 301

m³ byla navržena podle ČSN 75 6760 (Vnitřní kanalizace) k vyrovnání srážkově-odtokového vztahu. Odtok z retenční nádrže je řešen čerpací stanicí dešťových vod o kapacitě 7 l/s. Objem nádrže by měl být vyčerpán za 10,4 dne. Nejedná se o dešťovou nádrž budovanou na jednotné kanalizaci k vyrovnání přítoku do čistírny odpadních vod, která by se měla vyprázdnit do 8 hodin (str. 3-4 a 13-14 souhrnné technické zprávy). Vybudování dešťové kanalizace s retenční nádrží by mělo mít „*velmi příznivý dopad na území povodní Postřižínského potoka a obce Úžice, směrem po toku vody, tím, že snižuje objem povodňové vlny*“, odtokové poměry by měly být významně zlepšeny (str. 7 dodatku průvodní zprávy).

16. Dne 3. 8. 2017 vydal správní orgán I. stupně oznámení o zahájení vodoprávního řízení a nařídil ústní jednání na 15. 8. 2017. Zároveň poučil účastníky řízení o možnosti uplatnit námitky nejpozději při ústním jednání. Z rozdělovníku oznámení vyplývá, že žalobce nebyl zahrnut mezi účastníky řízení. Z příloženého přehledu odeslaných zásilek vyplývá, že žalobci nebylo předmětné oznámení zasláno.
17. Obec Úžice ve vyjádření ze dne 18. 9. 2017 uvedla, že vykonává činnost správce vodního toku ve vztahu k části Postřižínského potoka, do které by měly být vypouštěny srážkové vody z retenční nádrže. Obec požadovala, aby správní orgán I. stupně respektoval její vyjádření s ohledem na „*extrémní rizika povodňového ohrožení a zaplavení*“ jako závazné. Ve vyjádření mj. uvedla, že technické řešení retenční nádrže neodpovídá ČSN 75 6261 (Dešťové nádrže), jelikož podle projektové dokumentace by mělo její prázdnění v případě extrémního návrhového stavu stoleté srážky trvat 312 hodin namísto doporučených 8 hodin. Pro eliminaci povodňového ohrožení obec trvala na realizaci rozdělovací zídky před propustkem pod komunikací II/608, která by bránila přítoku velkých vod do Postřižínského potoka a převáděla by tyto vody bezejmennou vodotečí do potoka Černávky. Obec uvedla, že s realizací záměru by souhlasila pouze za podmínky, že by byl rozdělovací objekt vybudován nejpozději k datu kolaudace dešťové nádrže.
18. Správní orgán I. stupně dále obdržel vyjádření žalobce ze dne 29. 11. 2017, v němž žalobce „*jako subjekt účastnící se správního řízení*“ upozornil, že stavba haly D8.2 je prováděna v rozporu se schválenou projektovou dokumentací. Ve vyjádření žalobce uvedl, že v dokumentaci není uveden kapacitně dostačující zdroj pitné vody. Žalobce dále zdůraznil, že čistírna odpadních vod Kozomín nedisponuje dostatečnou kapacitou k čištění odpadních vod vzniklých z provozu navrhovaného záměru.
19. Obec Kozomín ve vyjádření ze dne 11. 12. 2017 uvedla podmínky, za nichž by se změnou stavby vodního díla před jejím dokončením souhlasila. Žádná z těchto podmínek se netýkala retenční nádrže nebo rozdělovacího objektu před silničním propustkem.
20. Dne 17. 1. 2018 vydal správní orgán I. stupně oznámení o ukončení shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí, přičemž účastníky řízení poučil o možnosti se k těmto podkladům vyjádřit. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že občanské sdružení [nyní spolek – pozn. soudu] má podle § 115 odst. 7 vodního zákona postavení účastníka řízení vedeného podle tohoto zákona, s výjimkou stavebních řízení vedených podle § 15 vodního zákona a řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jestliže písemně požádá o postavení účastníka řízení do 8 dnů ode dne sdělení informace o zahájení řízení. Dne 18. 1. 2018 bylo toto oznámení doručeno žalobci.

21. Obec Úžice ve vyjádření ze dne 31. 1. 2018 označeném jako „*Závazné stanovisko správce zatrubněné části Postržižského potoka v intravilánu obce Úžice*“ uvedla, že projektová dokumentace neobsahuje technické řešení pro realizaci rozdělovacího objektu a protipovodňových opatření pod a na bezpečnostním přelivu malé volní nádrže Kozomín. Dále obec upozornila, že u retenční dešťové nádrže není zabezpečeno prázdnění podle normových požadavků.
22. Žalobce ve vyjádření ze dne 31. 1. 2018 mj. uvedl, že trvá na realizaci rozdělovacího objektu pod malou vodní nádrží Kozomín nejpozději k datu kolaudace vodního díla. Zároveň žalobce navrhl přerušování správního řízení.
23. Obec Kozomín ve vyjádření ze dne 1. 2. 2018 uvedla, že požaduje vybudování rozdělovacího objektu u vodní nádrže Kozomín a rekonstrukci její hráze.
24. Následně vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění uvedl, že účastníky řízení o změně povolení k nakládání s vodami byli osoba zúčastněná 2) a obec Úžice jakožto správci dotčených vodních toků. Mezi účastníky řízení o povolení změny stavby vodního díla před jejím dokončením byly zahrnuty obce Kozomín a Úžice jakožto vlastníci sousedních pozemků, kteří by mohli být změnou stavby dotčeni. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že žalobci byla v souladu s § 115 odst. 7 vodního zákona zaslána informace o zahájení řízení, nicméně žalobce nepožádal o postavení účastníka a jeho připomínky se týkaly pouze řízení podle § 15 vodního zákona, v němž však občanská sdružení postavení účastníka nemají. Správní orgán I. stupně konstatoval, že jelikož neměl „*pochybnosti o účastenství občanského sdružení Hlasy Kozomína z.s. ve vedeném vodoprávním řízení, rozhodnutí o neúčastenství*“ nevydal. Závěrem správní orgán I. stupně podotkl, že podle požadavků obce Úžice byla stanovena podmínka vybudování rozdělovacího objektu pod malou vodní nádrží Kozomín. Z přiloženého přehledu odeslaných zásilek vyplývá, že žalobci nebylo prvostupňové rozhodnutí oznámeno. Všichni účastníci řízení označení v rozdělovníku prvostupňového rozhodnutí se vzdali práva podat odvolání. Podle vyznačené doložky na prvopisu prvostupňového rozhodnutí nabylo toto rozhodnutí právní moci dne 22. 2. 2018.
25. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž zejména namítal porušení svých procesních práv, jelikož jej správní orgán I. stupně nepovažoval za účastníka řízení. Kromě argumentace, kterou později uplatnil v žalobě, žalobce dále namítal, že nebyla dostatečně vyřešena otázka zásobování areálu pitnou vodou a že si správní orgán I. stupně neopatřil závazné stanovisko Ministerstva dopravy, ačkoliv vodní dílo zasahuje do ochranného pásma dálnice D8. K odvolání žalobce přiložil své žádosti ze dne 12. 4. 2016 a ze dne 5. 4. 2017 o informování o řízeních zahajovaných podle vodního zákona v obci Kozomín. Obě žádosti byly adresovány žalovanému, správnímu orgánu I. stupně a Obecnímu úřadu Kozomín. Žalobce k odvolání rovněž přiložil své stanovky, podle jejichž čl. III je jedním z jeho hlavních cílů ochrana životního prostředí ve správních řízeních podle vodního zákona.
26. Ve svém stanovisku k žalobcově odvolání správní orgán I. stupně uvedl, že se žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení, jelikož změnou nakládání s vodami nedojde ke zhoršení odtokových poměrů. Správní orgán I. stupně navrhl, aby bylo odvolání zamítnuto pro nepřípustnost.
27. Žalovaný vyhodnotil žalobcovu odvolání jako přípustné s tím, že žalobce měl v době zahájení správního řízení platnou přihlášku k zasílání informací o zahajovaných

vodoprávních řízeních, kterým je i předmětné řízení o povolení změny nakládání se srážkovými vodami. Podle žalovaného se žalobce v průběhu řízení choval jako účastník, uplatňoval námitky a připomínky a v některých fázích s ním dokonce správní orgán I. stupně komunikoval jako s účastníkem řízení, a proto je třeba na žalobce nahlížet jako na opomenutého účastníka.

28. Následně správní orgán I. stupně vyrozuměl ostatní účastníky řízení o žalobcově odvolání a stanovil jim lhůtu pro podání vyjádření.
29. Osoba zúčastněná 1) ve vyjádření ze dne 22. 10. 2018 (doplněném podáním ze dne 9. 1. 2019) uvedla, že předmětné řízení typově nespadá do věcné specifikace zahajovaných řízení, o nichž měl být žalobce podle § 115 odst. 6 vodního zákona informován, a proto žalobce nelze bez dalšího považovat za účastníka řízení. Osoba zúčastněná 1) dále uvedla, že se snažila vyhovět požadavku na vybudování – podle jejího názoru věcně neopodstatněného – rozdělovacího objektu. V rámci povolovacího procesu tohoto objektu ovšem osoba zúčastněná 2) vydala dne 29. 10. 2018 nesouhlasné stanovisko č. j. PVZ/18/31964/Js/0. Důvodem nesouhlasu s navrhovaným záměrem byla skutečnost, že osoba zúčastněná 2) „[z]amezením provádění údržbových prací k zabezpečení kapacity koryta významného vodního toku Černávka v této lokalitě na základě rozhodnutí OŽP Kralupy nad Vltavou ze dne 16. 10. 2017 č. j. MUKV 73810/2017 nemůže zabezpečit bezpečný odtok zvýšených průtoků vod korytem Černávky dotovaných ještě o přepouštěné vody z Postřižinského potoka.“ Vzhledem k tomu osoba zúčastněná 1) *in eventum* navrhla, aby žalovaný částečně změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že se podmínka č. 5 vypouští a podmínka č. 6 bude znít: „Bude vypracován provozní předpis pro zajištění prázdňení retenční nádrže tak, aby nedošlo k ohrožení obce Úžice zaplavením.“
30. Obec Úžice, obec Kozomín a žalobce následně uvedli, že nadále trvají na vybudování rozdělovacího objektu pod malou vodní nádrží Kozomín.
31. Žalovaný k odvolání žalobce částečně změnil prvostupňové rozhodnutí (viz výše bod 2 tohoto rozsudku) a ve zbytku jej potvrdil. V odůvodnění žalovaný připustil, že žalobce ve své žádosti blíže nespecifikoval typ vodoprávních řízení, o jejichž zahájení žádal být informován. Za situace, kdy se žalobce označoval za účastníka řízení a byla mu do vlastních rukou doručena výzva k připomínkování shromážděných podkladů pro vydání rozhodnutí, však mělo být podle žalovaného prvostupňové rozhodnutí doručeno i žalobci. Žalovaný dále konstatoval, že většina žalobcem uplatněných připomínek „se sice týkala změn vodohospodářských staveb, u kterých podle ust § 115 odst 7 vodního zákona občanské sdružení postavení účastníka řízení nezískává, ale jedna z připomínek se týkala i neškodného odvádění dešťových vod.“ K odvolací námitce, že odvádění dešťových vod z retenční nádrže by odporovalo normovým požadavkům, žalovaný uvedl, že ČSN 75 6261 (Dešťové nádrže) není obecně závazná. Žalovaný dále uvedl, že podmínka č. 5 (vybudování rozdělovacího objektu pod malou vodní nádrží Kozomín) zčásti souvisí s povolovaným nakládáním se srážkovými vodami. Tuto podmínku je však podle žalovaného třeba vypustit, protože v řízení o povolení změny stavby vodního díla před jejím dokončením nelze stavebníkovi ukládat povinnost vybudovat (obnovit) stavební objekty na cizích pozemcích. Podle žalovaného navíc funkci rozdělovacího objektu nahrazuje jen velmi omezeně průtočný silniční propustek. Žalovaný podotkl, že podmínka č. 5 byla v rozporu s § 2 odst. 2 správního řádu, a proto lze prvostupňové rozhodnutí v tomto rozsahu změnit i v neprospěch žalobce (odvolatele). Vzhledem k tomu žalovaný přistoupil i ke změně navazující podmínky č. 6.

IV. Posouzení věci soudem

32. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
33. Soud se dále zabýval otázkou, zda je žalobce jako tzv. environmentální spolek aktivně procesně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Judikatura dovodila, že spolky se mohou přímo domáhat ochrany nejen svých procesních (srov. § 65 odst. 2 s. ř. s.), ale i hmotných práv podle § 65 odst. 1 s. ř. s., zejména pokud mají dostatečně silný vztah k území, jehož se předmětné správní řízení týká (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a rozsudky NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, a ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015 - 40, č. 3343/2016 Sb. NSS).
34. Ze stanov založených ve správním spise (dostupných rovněž ve spolkovém rejstříku na <https://or.justice.cz>) soud zjistil, že jedním z hlavních cílů žalobce je ochrana životního prostředí ve správních řízeních podle vodního zákona. Žalobce vznikl dne 29. 10. 2013 se sídlem v obci Kozomín, ve které mají rovněž bydliště všichni členové jeho výboru. Soudu je dále z vlastní rozhodovací činnosti známo, že žalobce opakovaně brojí proti různým záměrům v katastrálním území Kozomín (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2016, č. j. 48 A 32/2014 - 145, ze dne 2. 12. 2019, č. j. 48 A 70/2017 - 137, a ze dne 25. 2. 2019, č. j. 43 A 114/2018 - 72). Vzhledem k tomu soud konstatuje, že žalobce dlouhodobě vyvíjí v obci Kozomín a jejím okolí aktivity související s ochranou životního prostředí, a proto mu svědčí aktivní procesní legitimace ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.
35. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, neboť shledal, že je namístě postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
36. Soud se nejprve zabýval žalobní námitkou, že žalobce byl jakožto opomenutý účastník v řízení před správním orgánem I. stupně zkrácen na svých procesních právech.
37. Podle § 115 odst. 6 věty první vodního zákona „[o]bčanské sdružení, jehož cílem je podle jeho stanov ochrana životního prostředí, je oprávněno být informováno o zahajovaných správních řízeních vedených podle tohoto zákona, pokud o tyto informace vodoprávní úřad požádá, s výjimkou stavebních řízení vedených podle § 15 a řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí; žádost musí být co do předmětu a místa řízení specifikována.“
38. Podle § 115 odst. 7 vodního zákona „[o]bčanské sdružení **má postavení účastníka řízení vedeného podle tohoto zákona, s výjimkou stavebních řízení vedených podle § 15 a řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jestliže písemně požádá o postavení účastníka řízení do 8 dnů ode dne sdělení informace podle odstavce 6. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup**“ (zvýraznění doplněno zde i dále v textu soudem).
39. Podle § 28 odst. 1 správního řádu „[z]a účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a

ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.“

40. V posuzované věci probíhalo společné řízení (srov. § 9 odst. 5 větu první vodního zákona), jehož předmětem byla jednak změna povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 5 vodního zákona [byť osoba zúčastněná 1) žádala i o změnu povolení podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 2 vodního zákona], jednak změna stavby vodního díla před jejím dokončením podle § 15 odst. 1 vodního zákona a § 118 stavebního zákona. Společné řízení tak bylo vedeno dílem ve „vodoprávní části“ (nakládání s vodami; výroky I, II a III prvostupňového rozhodnutí), dílem ve „stavebněprávní části“ (změna stavby před jejím dokončením; výrok IV prvostupňového rozhodnutí). Tyto části řízení, jež vodní zákon souhrnně označuje jako vodoprávní řízení (§ 115 vodního zákona), se významně liší co do vymezení účastníků a okruhu námitek, které jsou tito účastníci oprávněni uplatňovat. Zatímco ve „vodoprávní části“ (nakládání s vodami) náleží environmentálním spolkům za splnění podmínek § 115 odst. 7 vodního zákona postavení účastníka, tak ze „stavebněprávní části“ (stavebního řízení podle § 15 vodního zákona) jsou environmentální spolky vyloučeny (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 4. 2016, č. j. 29 A 59/2014 - 56).
41. Žalobce v dubnu 2016 (a opětovně v dubnu 2017) požádal, aby byl informován o řízeních zahajovaných podle vodního zákona, přičemž svou žádost místně specifikoval pro území obce Kozomín. Věcně nebyla žádost specifikována (např. typovým výčtem vodoprávních řízení).
42. Za správního spisu nevyplývá, že by bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení společného řízení ze dne 3. 8. 2017, ani že by správní orgán I. stupně zveřejnil toto oznámení na své úřední desce a způsobem umožňujícím dálkový přístup (srov. § 115 odst. 7 *in fine* vodního zákona). Soud tak dává žalobci za pravdu, že jej správní orgán I. stupně v rozporu s § 115 odst. 6 vodního zákona neinformoval o zahájeném vodoprávním řízení. Žalobce se přesto o probíhající řízení fakticky dozvěděl a správnímu orgánu I. stupně zaslal vyjádření ze dne 29. 11. 2017, v němž vyjádřil vůli se tohoto řízení účastnit (formulace „*jako subjekt účastníci se správního řízení*“). Správní orgán I. stupně však nadále se žalobcem nejednal jako s účastníkem řízení, ani nevydal podle § 28 odst. 1 správního řádu usnesení o tom, že žalobce není účastníkem řízení. Správní orgán I. stupně pouze žalobce v oznámení o ukončení shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí ze dne 17. 1. 2018 poučil podle § 115 odst. 7 věty první vodního zákona o tom, že občanské sdružení (spolek) má postavení účastníka v řízení vedeném podle vodního zákona (s výjimkou stavebních řízení podle § 15 vodního zákona), pokud o to do 8 dnů ode dne sdělení informace o zahájení řízení písemně požádá. Na vyjádření žalobce ze dne 31. 1. 2018 správní orgán I. stupně nijak nereagoval, pouze v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že žalobcovy připomínky se týkaly výlučně řízení podle § 15 vodního zákona, a proto o jeho „*ne účastnství*“ neměl pochyby.
43. Tento postup správního orgánu I. stupně vůči žalobci nepovažuje soud za správný. Správnímu orgánu I. stupně muselo být zřejmé, že žalobce ve vyjádření ze dne 29. 11. 2017 jednoznačně deklaroval svůj záměr účastnit se společného řízení. Pokud měl správní orgán I. stupně za to, že žalobce nebyl z jakéhokoli důvodu účastníkem řízení, pak jej měl samostatným usnesením podle § 28 odst. 1 správního řádu vyloučit. Správní orgán I. stupně by nebyl povinen toto usnesení vydat pouze ve zcela nesporných případech, např. pokud by nebylo nutné provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace

normy nebo pokud by pro posouzení otázky účastenství nebylo třeba provést skutková šetření (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008 - 39, č. 1657/2008 Sb. NSS). Taková situace ovšem v posuzované věci nenastala. Žalobce se přihlásil jako spolek chránící životní prostředí do společného řízení, jehož „stavebněprávní části“ se sice podle § 115 odst. 7 věty první vodního zákona nebyl oprávněn účastnit, ve „vodoprávní části“ mu ovšem postavení účastníka řízení příslušelo. Neobstojí přitom závěr správního orgánu I. stupně, že žalobce nebyl účastníkem řízení, jelikož jeho námitky obsažené ve vyjádření ze dne 31. 1. 2018 směřovaly výlučně do „stavebněprávní části“ řízení. Účastenství žalobce ve společném řízení, resp. jeho „vodoprávní části“ totiž záviselo pouze na splnění podmínek § 115 odst. 7 vodního zákona, nikoliv na tom, jaké námitky žalobce ve svých vyjádřeních uplatňoval.

44. Nicméně samotná skutečnost, že správní orgán I. stupně nevydal usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu, ještě nemohla žalobce zkrátit na jeho právech takovým způsobem, že by to založilo nezákonnost napadeného rozhodnutí. Podstatné je, že žalovaný začal se žalobcem jako s účastníkem jednat, vyhodnotil jeho odvolání jako přípustné, uložil správnímu orgánu I. stupně, aby zaslal odvolání k vyjádření ostatním účastníkům, a umožnil žalobci vyjádřit se k doplněným podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Tento postup je obecně přípustný, judikatura ostatně opakovaně dovodila, že v otázce vypořádání odvolání opomenutého účastníka nemusí být samostatně rozhodováno o sporném účastenství usnesením podle § 28 správního řádu, nýbrž odvolací orgán může rozhodnout přímo o podaném odvolání (viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012 - 113, bod 33, nebo ze dne 17. 12. 2013, č. j. 4 As 126/2013 - 37, bod 28). Nelze tedy považovat za vadu řízení, jestliže žalovaný rozhodl o odvolání žalobce, aniž by v průběhu správního řízení došlo k vydání usnesení o jeho účastenství podle § 28 správního řádu.
45. Naopak, za vadu řízení lze jistě považovat skutečnost, že žalobce nebyl řádně informován o zahájeném řízení ve smyslu § 115 odst. 6 vodního zákona. Žalobce byl totiž o možnosti přihlásit se do probíhajícího řízení jako účastník poučen až teprve v rámci oznámení o ukončení shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí, které mu bylo doručeno dne 18. 1. 2018, tedy poté, co se již do probíhajícího řízení sám přihlásil svým vyjádřením ze dne 29. 11. 2017. Nelze se navíc nepozastavit nad tím, že žalobce byl o zahájeném řízení informován více jak 6 měsíců poté, co bylo oznámení o zahájení vodoprávního řízení doručeno ostatním účastníkům [a téměř rok poté, co bylo řízení zahájeno podáním žádosti osobou zúčastněnou 1), srov. § 44 odst. 1 správního řádu]. Správní orgán I. stupně byl totiž podle § 115 odst. 6 vodního zákona povinen informovat spolky, které o to v souladu s tímto ustanovením požádaly, o předmětném vodoprávním řízení bezprostředně po jeho zahájení, nikoliv až v jeho samém závěru. Pozdější sdělení informace o zahájení vodoprávního řízení podstatně omezuje možnost spolků efektivně hájit zájmy, k jejichž ochraně byly založeny. Ani tato vada řízení však sama o sobě ještě nemusela mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, bylo-li se žalobcem jednáno jako s účastníkem alespoň v rámci odvolacího řízení a bylo-li jeho odvolání vyhodnoceno jako přípustné a bylo o něm meritorně rozhodnuto.
46. Soud se dále zabýval otázkou, zda žalovaný postupoval správně, když prvostupňové rozhodnutí k odvolání žalobce jakožto opomenutého účastníka nezrušil, nýbrž jej v žalobcův neprospěch změnil.
47. K rozhodnutí odvolacího správního orgánu o odvolání opomenutého účastníka se vyjádřil

NSS v rozsudku ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 29/2012 - 113, v němž uvedl, že je třeba „rozlišovat mezi účastníky řízení, se kterými správní orgán první instance v řízení jednal, ale pak jim z nějakého důvodu (např. v důsledku opomenutí) rozhodnutí neoznámil, a **účastníky, se kterými správní orgán vůbec nejednal**, neboť je za účastníky řízení nepokládal. Zatímco v prvním případě je daný účastník opomenut pouze při oznamování rozhodnutí a jinak měl možnost hájit svá práva v řízení před správním orgánem prvního stupně, **v druhém případě trpí prvostupňové rozhodnutí závažnou vadou již jen proto, že bylo zcela znemožněno určitému subjektu se správního řízení účastnit a uplatňovat v něm své námitky, což lze zpravidla jen stěží napravit v odvolacím řízení.** Nelze přitom vyloučit, že v konkrétních případech bude na místě i v takových situacích dát přednost dobré vůli účastníků v pravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tak tomu bude např. tehdy, když opomenutý účastník v odvolání uvede pouze zjevně nedůvodné námitky a je evidentní, že i kdyby účastníkem řízení byl od počátku, tak by to na jeho výsledku nic nezměnilo, případně když je jím činěné úkony možno považovat za šikanózní, představující zneužití práva. Avšak takový postup by měl být spíš výjimečný a pečlivě odůvodněný. Neměl by být nadužíván a zejména by neměl sloužit k obcházení ‚nepohodlných‘ účastníků tím, že by jim byla nejprve zamezena účast v prvostupňovém správním řízení a následně by byly veškeré jejich námitky paušálně zamítnuty s poukazem na § 84 odst. 3 správního řádu a na dobrou víru stavebníka (či jiného účastníka řízení) v pravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.“

48. V nyní posuzované věci správní orgán I. stupně neoznámil žalobci prvostupňové rozhodnutí, protože jej nepokládal za účastníka řízení. Jedná se tak o „druhý“ z popsaných případů opominutí účastníka řízení, v jehož důsledku bylo žalobci zcela znemožněno účastnit se správního řízení a uplatňovat v něm své námitky (žalobce sice v řízení učinil dvě vyjádření, na ty však věcně nebylo správním orgánem I. stupně reagováno). Za těchto okolností je odvolací správní orgán zpravidla povinen prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu I. stupně k novému projednání (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, č. j. 5 As 111/2015 - 22). Jen výjimečně je odvolací správní orgán oprávněn vypořádat se s námitkami směřujícími k posouzení věci samé v odvolacím řízení bez současného zrušení prvostupňového rozhodnutí. Takovým výjimečným případem bude např. situace, kdy odvolatelem (opomenutým účastníkem) uplatňované námitky jsou zjevně šikanózního charakteru a představují zneužití práva nebo jsou zjevně nedůvodné (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 147/2012 - 66, bod 22, nebo ze dne 9. 4. 2020, č. j. 5 As 33/2019 - 27, bod 12). Za zjevně nedůvodné námitky opomenutého účastníka judikatura považuje kupříkladu případ, kdy rozhodnutí správního orgánu z povahy věci nemohlo způsobit zkrácení práv opomenutého účastníka (viz např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2013, č. j. 4 As 126/2013 - 37, v němž opomenutým účastníkem byl vlastník bytové jednotky v jiné budově, než vůči které bylo vydáno stavební povolení), nebo kdy podané námitky směřovaly mimo předmět řízení (viz např. NSS ze dne 28. 7. 2017, č. j. 4 As 124/2017 - 30, v němž opomenutým účastníkem byla energetická společnost argumentující veřejným zájmem na zásobování tepelnou energií, což je však mimo okruh přípustnosti námitek ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona). Proto pokud v nyní posuzované věci žalovaný vyhodnotil odvolání jako přípustné a nahlížel na žalobce jako na opomenutého účastníka, s nímž nebylo v řízení na prvním stupni jednáno, pak za této situace nemusel rušit prvostupňové rozhodnutí leda tehdy, pokud by dostatečně zdůvodnil, proč žalobcem uplatňované námitky považuje za šikanózní nebo zjevně nedůvodné.
49. Tomu však žalovaný nedostál. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí shledal, že většina

odvolacích námitek se týkala „stavebněprávní části“ řízení, v níž žalobce neměl postavení účastníka, „ale jedna z připomínek se týkala i neškodného odvádění dešťových vod.“ Žalovaný ovšem dále nevysvětlil, která z odvolacích námitek měla do „vodoprávní části“ řízení směřovat. V úvahu by přicházela jednak námitka rozporu navrhované retenční nádrže s ČSN 75 6261 (Dešťové nádrže) [jež obsahově souvisí s nakládáním s povrchovými vodami ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) bodu 2 vodního zákona], jednak námitka potřebnosti předchozího vybudování rozdělovacího objektu pod malou vodní nádrží Kozomín, která podle žalovaného „zčásti souvisí také s povoleným nakládáním s povrchovými (srážkovými) vodami.“ Podstatné nicméně je, že žalovaný obě tyto námitky sám věcně vypořádal, aniž by blíže vysvětlil, z jakého důvodu se v tomto případě jednalo o výjimečnou situaci, kdy i přes úplné opominutí odvolatele správním orgánem I. stupně nebylo nutné prvostupňové rozhodnutí zrušit. Žalovaný neargumentoval tím, že by jednání žalobce bylo šikanózní, ani netvrdil, že by všechny odvolací námitky byly zjevně nedůvodné, např. že by žalobce těmito námitkami hájil zájmy, které mu z titulu environmentálního spolku – účastníčího se pouze „vodoprávní části“ řízení – nepřísluší hájit (takto žalovaný argumentoval pouze ve vztahu k námitce týkající se zásobování areálu pitnou vodou a absentujícího závazného stanoviska Ministerstva dopravy). Pokud tedy žalovaný na jednu stranu shledal, že některé z odvolacích námitek byly přípustné, ale na druhou stranu náležitě nezdůvodnil, proč bylo s ohledem na konkrétní okolnosti věci namísto aplikovat výjimečný postup, jakým je nezrušení prvostupňového rozhodnutí k odvolání účastníka, jehož účastenství bylo od počátku prvostupňového řízení zcela opomenuto, pak zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Soud zdůrazňuje, že není oprávněn tyto důvody domýšlet za žalovaného, neboť úvahy správního orgánu chybějící v odůvodnění rozhodnutí nemůže soud za správní orgán dovozovat ani z obsahu správního spisu (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010 - 53). Není přitom úlohou soudu suplovat roli správního (zde odvolacího) orgánu a činit jako první skutkové a právní závěry stran otázek, které měly být vyřešeny ve správním řízení. Soud proto nemohl jinak než postupovat podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení.

50. V dalším řízení bude žalovaný opět vycházet z toho, že žalobce je opomenutým účastníkem ve „vodoprávní části“ řízení, tj. v úseku řízení týkajícím se změny povolení k nakládání s vodami. Pokud žalovaný dospěje k závěru, že za daných okolností výjimečně není namíste zrušit prvostupňové rozhodnutí a vrátit věc správnímu orgánu I. stupně k novému projednání (např. proto, že se správní orgán I. stupně věcně zabýval totožnými námitkami vznesenými též jinými účastníky řízení), pak své rozhodnutí pečlivě zdůvodní, aby bylo nepochybné, že odvolací námitky žalobce pro svou zjevnou nedůvodnost, šikanózní charakter nebo faktické (a úplné) projednání nemohly přivodit jiný výsledek řízení před správním orgánem I. stupně. Jelikož zde stále není zcela vyloučena možnost změny prvostupňového rozhodnutí [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu] či jeho potvrzení spolu se zamítnutím žalobcova odvolání (§ 90 odst. 5 správního řádu), nepovažoval soud za vhodné, aby s napadeným rozhodnutím rušil též prvostupňové rozhodnutí.
51. Vzhledem ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost soud nepovažoval za nutné konat jednání za účelem provedení důkazu znaleckým posudkem Ing. Formánka, jak navrhoval žalobce.
52. Na tomto místě by soud mohl uzavřít, že v důsledku zjištěné nepřezkoumatelnosti je nadbytečné vypořádávat se s ostatními žalobními body směřujícími k meritu věci. Zjištěná

vada nepřezkoumatelnosti však soudu nebrání vyslovit se i k námitkám, u nichž tomu zjištěná vada nepřezkoumatelnosti nebrání (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2020, č. j. 8 As 5/2019-29, bod 20). Soud přitom považuje za vhodné se alespoň obecně nad rámec nutného odůvodnění vyjádřit k některým sporným otázkám a poskytnout tak částečné vodítko pro účely dalšího řízení:

53. Pokud jde o námitku, že doba prázdnění retenční nádrže přesahuje doporučených 8 hodin podle ČSN 75 6261 (Dešťové nádrže), soud konstatuje, že požadavky stanovené touto technickou normou mají pouze doporučující charakter. Závaznost této technické normy totiž není stanovena obecně závazným právním předpisem (viz vyhlášku č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla, ve znění vyhlášky č. 367/2005 Sb., ve spojení s § 115 odst. 1 vodního zákona a § 169 stavebního zákona). Tento závěr ostatně potvrzuje i žalobcem předkládaný znalecký posudek Ing. Formánka (viz str. 3 a 5 tohoto posudku). Z obsahu projektové dokumentace navíc ani není zřejmé, že by předmětná retenční nádrž byla projektována právě podle zmiňované ČSN. Soudu tudíž není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje nutnost dodržení požadavků předmětné ČSN.
54. Dále soud považuje za vhodné zdůraznit, že výkon správcovství vodního toku (srov. § 48 vodního zákona) nezakládá postavení dotčeného orgánu (srov. § 149 odst. 1 správního řádu). To je podstatné zejména ve vztahu k obci Úžice, která z titulu správce vodního toku měla ve „stavebněprávní části“ řízení postavení běžného účastníka (srov. § 115 odst. 5 vodního zákona), nikoliv však dotčeného orgánu. Žádné vyjádření obce poskytnuté v průběhu správního řízení proto nemohlo mít povahu závazného stanoviska, jehož podmínky by byl správní orgán I. stupně povinen respektovat, ale mělo shodný charakter jako vyjádření kteréhokoli jiného účastníka řízení, žalobce nevyjímaje (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2014, č. j. 47 A 15/2012 - 152, a ze dne 19. 5. 2016, č. j. 46 A 29/2014 - 57). Z tohoto důvodu nebyl požadavek obce Úžice na vybudování rozdělovacího objektu pod malou vodní nádrží Kozomín pro správní orgány závazný.
55. Za problematické soud nicméně považuje i žalobcem namítané vypuštění původní podmínky č. 5 z prvostupňového rozhodnutí. Soud zčásti souhlasí s hodnocením žalovaného (viz str. 6 a str. 8 napadeného rozhodnutí), že tato podmínka fakticky směřuje k uložení povinnosti vybudování nových objektů na cizích pozemcích, proto by v podobě formulované správním orgánem I. stupně nemohla obstát. Nicméně bylo-li smyslem této podmínky zabezpečit dělení průtoků mezi Postřižinským potokem a potokem Černávka nad areálem osoby zúčastněné 1), což měl zajistit právě v podmínce specifikovaný rozdělovací objekt (viz str. 6 napadeného rozhodnutí), pak tuto podmínku nebylo možno zcela vypustit, jak učinil žalovaný. Předpoklady pro řešení problematiky dělení průtoků mezi zmiňovanými vodními toky zjevně byly dány (zejména s přihlédnutím ke shodným požadavkům obcí Úžice a Kozomín), proto zakomponoval-li správní orgán I. stupně do výroku prvostupňového rozhodnutí podmínku č. 5, která danou problematiku regulovala, pak ji nebylo možno jednoduše vyřadit a otázku regulace průtoků ponechat nedorozšířenou. Proto dospěl-li žalovaný k závěru, že podmínku č. 5 nelze vykonat kvůli absenci dohody s vlastníky dotčených pozemků, pak jeho logickým krokem coby odvolacího orgánu měla být úprava formulace výroku prvostupňového rozhodnutí tak, že k zahájení stavby lze přistoupit až poté, co bude realizován rozdělovací objekt, popřípadě až bude přijato jiné srovnatelné opatření. Pokud ale postupem žalovaného došlo k odstranění předmětné podmínky bez náhrady, pak došlo ke změně prvostupňového rozhodnutí zjevně v neprospěch zájmu na ochraně životního prostředí v oblasti vod chráněného žalobcem

(zde specifiky zájmu na ochraně území obce Kozomín před záplavami, popř. před odvodňováním jiných vodních toků na území této obce). Alternativně mohl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí např. vysvětlit, proč se domnívá, že omezení přítoku do Postřižinského potoka vůbec není pro ochranu hodnot chráněných žalobcem nezbytné, nebo nastínit, že povolovaná změna i v případě vypuštění podmínky č. 5 zlepšuje ochranu před povodněmi oproti stávajícímu stavu, přičemž z nějakého důvodu není nezbytné řešení podmiňovat dosažením perfektního stavu. Nic takového však žalovaný neučinil.

56. Soud samozřejmě nepřehlédl, že podmínka č. 5 byla v prvostupňovém rozhodnutí zařazena pod výrok IV povolující změnu stavby před dokončením, čili ve „stavebněprávní části“, ve které environmentálním spolkům účastnictví nepřísluší. Na druhou stranu, měl-li smysl rozdělovacího objektu spočívat v regulaci objemového průtoku vody v Postřižinském potoce či v Černávce, pak jeho výstavba tohoto objektu implikuje potřebu odpovídající úpravy nakládání s vodami. Proto není možné výstavbu rozdělovacího objektu posuzovat zcela izolovaně jen v rámci „stavebněprávní části“, ale je třeba jej hodnotit též v kontextu „vodoprávní části“, ve které již environmentálním spolkům účastnictví přísluší. To znamená, že žalobce z titulu spolku na ochranu životního prostředí sice nemohl vznášet požadavky týkající se například konkrétního umístění či konstrukčního provedení rozdělovacího objektu (toto je skutečně otázka „stavebněprávní části“), jistě však mohl namítat nutnost regulace průtoku a potřebu zajištění konkrétních limitních parametrů průtoku (což jsou typicky otázky „vodoprávní části“). Do toho, jakým způsobem budou ve stavebněprávní části tyto limity zajištěny, sice žalobci nic není (zde jeho argumentace může mít povahu jen doporučující a správní orgán k ní vůbec nemusí přihlížet), nepochybně ale může namítat, jaké parametry průtoku by neměly být přesaženy a že konkrétní zvolené stavebněprávní řešení není schopno takové parametry dodržet. To přitom žalobce činil, neboť v průběhu správního řízení se dovolával též stanoviska obce Úžice, která ve svém vyjádření ze dne 31. 1. 2018 (byť formálně nepřesně označeném jako závazné stanovisko, srov. bod 54 výše) výslovně upozorňovala na nedostatky technického řešení pro realizaci rozdělovacího objektu a protipovodňových opatření (srov. bod 21 tohoto rozsudku výše). Proto rozhodl-li žalovaný v důsledku odvolání žalobce o vypuštění podmínky č. 5 bez náhrady, pak tím přistoupil k takové změně prvostupňového rozhodnutí, která již byla nejen v neprospěch odvolatele (žalobce), ale i dalších účastníků řízení (zejména obce Úžice, jež uplatňovala v řízení na prvním stupni obdobné požadavky jako žalobce). Z tohoto hlediska šlo o změnu prvostupňového rozhodnutí v rozporu s požadavky § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Proto vedle shora vytýkané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je dán důvod pro jeho zrušení i pro jeho nezákonnost ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s.
57. Pokud jde o změnu původní podmínky č. 6 prvostupňového rozhodnutí (srov. bod 2 tohoto rozsudku výše), pak jejím důsledkem je uložení povinnosti vlastníku vodního díla [osobě zúčastněné 1)] zpracovat a předložit manipulační řád, jehož schválení vodoprávním úřadem je podmínkou k tomu, aby mohly být stavby dešťové kanalizace a retenční nádrže zkoulaudovány. Povinnost zpracovat manipulační řád a předložit jej ke schválení ukládá vodoprávní úřad i bez návrhu (srov. § 59 odst. 3 vodního zákona), proto nepodal-li do této otázky žádný účastník odvolání, pak to automaticky nepředstavovalo překážku pro změnu prvostupňového rozhodnutí (srov. § 89 odst. 2 věty druhé správního řádu). Na druhou stranu nelze pominout, že zpracování manipulačního řádu představuje novou povinnost, která v prvostupňovém rozhodnutí uložena nebyla, nelze proto vyloučit, že tato změna

mohla být některému z účastníků řízení v neprospěch. V této souvislosti se však žalobní argumentace omezuje toliko na obecné zdůrazňování ztráty možnosti se odvolat, naopak nijak není namítáno, jak právě změna spočívající v povinnosti zpracovat manipulační řád by měla být v neprospěch žalobci (neprospěch změny je namítán toliko v souvislosti s realizací rozdělovacího objektu, k tomu viz předchozí odstavec). Nutno podotknout, že uložení povinnosti zpracovat a předložit manipulační řád v daném případě nelze považovat za dostačující alternativu k vypuštění podmínky č. 5 (srov. předchozí odstavce 55 a 56), neboť povinnost zpracování a předložení manipulačního řádu (tedy bez ohledu na jeho případné schválení vodoprávním úřadem) je navázána až na okamžik předcházející koulaudaci staveb dešťové kanalizace a retenční nádrže, což ale neřeší problematiku regulace průtoku mezi Postřižinským potokem a Černávkou, k čemuž měl sloužit v podmínce č. 5 předvídaný rozdělovací objekt.

V. Závěr a náklady řízení

58. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil jednak podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, a jednak podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost spočívající ve změně prvostupňového rozhodnutí v neprospěch účastníka v důsledku vypuštění podmínky č. 5 bez náhrady, přičemž podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému (výrok I). V dalším řízení je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s., viz zejm. body 49, 50, 55 a 56 tohoto rozsudku). O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 16 342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, soudního poplatku za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a nákladů zastoupení ve výši 12 342 Kč, které tvoří odměna za tři úkony právní služby ve výši 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a tři paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).
59. Osobám zúčastněným na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim vznikly nějaká náklady. Soud proto podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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.

Praha 13. dubna 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu