

Usnesení

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **Ing. P. P.**, zastoupeného JUDr. Mgr. Vladimírem Severinem, advokátem se sídlem Hlinsko, Adámkova 149, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, za účasti A) Povodí Labe, státní podnik, se sídlem Hradec Králové, Víta Nejedlého 951, B) Český rybářský svaz - MO Hlinsko, se sídlem Hlinsko, Tyršova 1208, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2002, čj. 560/2003/02,

t a k t o:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 1000 Kč k rukám jeho advokáta z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů ode dne právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou Vrchnímu soudu v Praze dne 5. 12. 2002 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Žďárské vrchy ze dne 8. 7. 2002, čj. 1239/02. Uvedeným rozhodnutím správní orgán neudělil souhlas se záměrem výstavby malé vodní elektrárny ve variantě č. 2 na pozemku p. č. 682 v k. ú. Blatno.

Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného byla vydána v rozporu se zákonem a žalobce byl jimi zkrácen na svých právech, zejména na právu svobodného podnikání, právu na hodnocení jím v řízení předložených důkazů a právu účasti na obecně prospěšné činnosti sloužící společnosti.

Žalobce dále uvedl, že vybudováním zdroje elektrické energie nedojde ke zhoršení podmínek stávajícího toku řeky. To dokládal znaleckými posudky, zejména průzkumem fauny, botanickým hodnocením, hydrologickým posudkem a komplexním posudkem soudního znalce; tyto odborné posudky se nestaly podkladem pro rozhodnutí ve věci. Protože správní orgán nepřihlédl k uvedeným důkazům, jeho rozhodnutí je nezákonné. Z uvedeného důvodu navrhl, aby žalobou napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že v dané věci správní orgány byly při vydání rozhodnutí vázány ustanoveními § 25 a § 26 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., protože tam, kde je výslovně některá z činností zakázána, nemohou k ní dát souhlas. Udělení souhlasu podle § 44 zákona ČNR č. 114/1992 Sb. by bylo

v rozporu se zákonem, neboť navrhovaná stavba malé vodní elektrárny ve variantě č. 2 byla sice posunuta o 5 m z 1. zóny do 2. zóny chráněné krajinné oblasti, ale odtok z této elektrárny by bylo nutno budovat v 1. zóně a přivaděč vody do elektrárny vedený ve 2. zóně by odvedl část vody z řeky Chrudimky, čímž by byl zasažen a změněn vodní režim této řeky v délce 950 m. Proto napadené rozhodnutí nemůže zvrátit situaci, kdy bylo pravomocně rozhodnuto o nepovolení výjimky z uvedených zákazů. K navrženým důkazním prostředkům odkázal

žalovaný na § 78 zákona ČNR č. 114/1992 Sb. a uvedl, že Správa CHKO plní současně úkoly odborné organizace ochrany přírody, zná situaci na daném území a nebylo třeba požadovat další posouzení znalcem. Žalovaný trvá na svém rozhodnutí, které považuje za rozhodnutí vydané v souladu se zákony.

V doplnění vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že zvláštní komise ministra životního prostředí zamítla podnět žalobce k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ze spisů vyplynulo:

Přípisem ze dne 9. 5. 2002 požádal žalobce Správu CHKO o posouzení žádosti záměru výstavby malé vodní elektrárny č. 2 ve variantě 2, umístěné na parcelním č. 682 v k. ú. Blatno. Správní orgán zahájil oznámením ze dne 30. 5. 2002 správní řízení ve věci s tím, že účastníci řízení k návrhu mohou uplatnit připomínky do 15. 6. 2002.

Město Hlinsko k zahájenému správnímu řízení uvedlo, že do doby ukončení řízení o změně platného územního plánu je jeho stanovisko negativní. Okresní úřad Chrudim uvedl, že k návrhu na posunutí objektu malé vodní elektrárny z území 1. zóny do území 2. zóny nemá připomínky, přičemž upozornil, že pro povolení s nakládání s vodami je příslušný vodoprávní úřad. Český rybářský svaz, místní organizace Hlinsko v Čechách uvedl, že nesouhlasí s výstavbou díla.

Správní orgán I. stupně rozhodl dne 8. 7. 2002 (čj. 1239/02) tak, že se záměrem nesouhlasí. V odůvodnění uvedl, že řeka Chrudimka je významným krajinným prvkem, je biotopem pro kriticky ohrožené druhy a využívat jej lze pouze tak, aby nebyla narušena jeho stabilizační funkce. Vymezení systému ekologické stability je veřejným zájmem. Protože navržené řešení umístění stavby malé vodní elektrárny vyžaduje zásah do 1. zóny (odtok z vodní elektrárny), pro udělení výjimky by musel žalobce prokázat převažující veřejný zájem nad zájmy ochrany přírody. V této věci však rozhodlo již dříve Ministerstvo životního prostředí při projednávání první varianty návrhu vodní elektrárny.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 16. 7. 2002 odvolání. Rozhodnutím ze dne 3. 10. 2002, čj. 560/2003/02, žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Nejvyšší správní soud – který věc podle přechodných ustanovení k soudnímu řádu správnímu věc převzal po datu 1. 1. 2003 od Vrchního soudu v Praze k dokončení – shledal důvody pro odmítnutí žaloby; napadené rozhodnutí je z přezkoumání soudem vyloučeno.

Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve smyslu generální klausele čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Současně však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem výslovně stanovených, byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Negativní enumerací obsaženou v § 70 s. ř. s. jsou uvedeny tzv. kompetenční výluky, tzn. vynětí z pravomoci správního soudnictví. Mezi jinými jsou na základě tohoto ustanovení ze soudního přezkumu vyloučeny podle písm. a) tohoto ustanovení také úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutím; pojem „rozhodnutí“ je zákonem vymezen ustanovením § 65 odst. 1 s. ř. s. tak, že jde o úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují účastníková práva či povinnosti. Jde tedy o materiální vymezení pojmu „rozhodnutí“.

Žalobce usiluje o stavbu malé vodní elektrárny v chráněné krajinné oblasti. Zákon ČNR č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny v § 26 odst. 2 uvádí, že na území první zóny chráněné krajinné oblasti je mj. zakázáno umísťovat a povolovat nové stavby, povolovat a měnit využití území, měnit současnou skladbu a plochy kultur, nevyplývá-li změna z plánu péče o chráněnou krajinnou oblast. Podle odst. 3 téhož ustanovení je na území první a druhé zóny chráněné krajinné oblasti dále zakázáno mj. měnit vodní režim.

Vydání rozhodnutí o povolení k některým činnostem, např. o umístění, povolení či změně v užívání stavby, povolení k nakládání s vodami a k vodohospodářským dílům na území národních parků a chráněných krajinných oblastí je podle § 44 odst. 1 cit. zákona, podmíněno souhlasem orgánu ochrany přírody.

Udělení souhlasu orgánu ochrany přírody k některým činnostem ve zvláště chráněných oblastech podle § 44 odst. 1 zákona ČNR č. 114/1992 Sb. je pak ovšem „rozhodnutím“ toliko formálně; nevyhovuje vymezení pojmu „rozhodnutí“ podle § 65 s. ř. s. To proto, že samo udělení (nebo neudělení) souhlasu nezasahuje s konečnou platností do hmotných práv žadatele. Takový akt žadateli (žalobci) ještě nezakládá žádné konkrétní povinnosti ani mu neuděluje či neodnímá práva. To, co je pro účastníka řízení právem a co povinností, může založit nikoli orgán ochrany přírody, ale až správní úřad oprávněný k vydání příslušného (stavebního,

vodoprávního) povolení; pouze ten je oprávněn ve správním řízení zakládat práva a povinnosti individuálními správními akty.

Podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 3. zákona č. 254/2001 Sb. o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“) je povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami třeba, jde-li o nakládání s povrchovými vodami k využívání jejich energetického potenciálu. Protože vodní elektrárna je vodním dílem [§ 55 odst. 1 písm. g) vodního zákona], k jeho provedení je třeba dle § 15 odst. 1 vodního zákona povolení vodoprávního úřadu; slouží-li vodní dílo k nakládání s vodami a je-li vydání tohoto povolení k nakládání s vodami třeba, lze je povolit, bylo-li též povoleno odpovídající nakládání s vodami nejpozději současně s povolením stavby vodního díla. Vodoprávní úřad ve stavebním povolení stanoví povinnosti, popřípadě podmínky, za kterých je vydává, a účel, kterému má vodní dílo sloužit (§ 15 odst. 3 vodního zákona). Vodoprávní úřad vykonává působnost speciálního stavebního úřadu podle zvláštního zákona (§ 120 stavebního zákona).

Z hlediska materiálního (a tedy z hlediska zákonného textu § 65 s. ř. s.) tedy není souhlas či nesouhlas orgánu ochrany přírody, jehož stanovisko má být respektováno v příslušném stavebním řízení, rozhodnutím, které by bylo lze přezkoumat ve správním soudnictví. Právní sféra žalobce může být dotčena pouze rozhodnutím, jímž mu bude stavba povolena (či rozhodnutím o zamítnutí žádosti za vydání takového povolení), ale nikoli správním aktem, jímž orgán ochrany přírody s takovou stavbou souhlas neudělí.

Jistě není sporu o tom, že i takový souhlas nebo nesouhlas (tzv. podkladové rozhodnutí) může citelně nepřímou fakticky zasáhnout právní sféru (a častěji přímo hospodářské zájmy) účastníků. Na to však zákon pamatuje tím, že ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. umožňuje při splnění zákonem stanovených podmínek přezkoumat i takový úkon správního orgánu (závazný podklad finálního rozhodnutí). Soud tedy může přezkoumat i neudělení souhlasu, ale teprve v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí (§ 65 s. ř. s.), jímž např. byla žádost o vydání potřebného stavebního nebo vodoprávního povolení zamítnuta.

Úkon správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv a povinností žalobce je vyloučen ze soudního přezkoumání podle § 70 písm. a) s. ř. s. Mezi takto vyloučené úkony patří i subsumovaný správní akt, o který tu šlo. Proto soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá v takovémto případě právo na náhradu nákladů řízení.

Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci se opírá o analogické použití § 10 odst. 3 a 5 zákona ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 29. prosince 2004

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu