



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobců: **a) M. B.**, zast. Mgr. Janem Lipavským, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, a **b) M. B.**, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2018, č. j. 3869/2018-MZE-15111, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 13. 3. 2019, č. j. 52 A 75/2018 - 79,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 12. 2017, sp. zn. Sp KrÚ 66343/2017 OŽPZ OVH, č. j. KrÚ 76873/2017, Krajský úřad Pardubického kraje na základě žádosti Povodí Labe, státního podniku, se sídlem v ul. Víta Nejedlého 951, Hradec Králové, v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 písm. a) bodem 2. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vodní zákon“), povolil navýšení odtoku z vodní hráze Seč ve výši 9 m³/s v úseku toku Chrudimky od profilu hráze nádrže Seč přes vyrovnávací nádrž Padrtý až do Mezisvětí. Uvedené krátkodobé navýšení odtoku z vodní nádrže Seč bylo povoleno v časovém rozsahu od 11.00 hodin do 15.00 hodin pro provedení vodácké akce „Odemykání Chrudimky“ (s termínem konání dne 31. 3. 2018) a „Zamykání Chrudimky“ (s termínem konání dne 15. 9. 2018).

[2] Citované rozhodnutí napadli žalobce a) a žalobkyně b) odvoláním. Žalovaný výrokem II. v záhlaví uvedeného rozhodnutí zamítl odvolání žalobkyně b) jako nepřipustné a výrokem I. zamítl odvolání žalobce a) a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[3] Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodnutí žalovaného zrušil ve výroku II. a vrátil mu věc k dalšímu řízení a žalobu žalobce a) proti výroku I. rozhodnutí žalovaného zamítl; k postupu žalovaného v případě žalobkyně b) konstatoval, že jestliže je předložena písemná plná moc, která byla udělena až poté, co zmocněnec účastníka provedl některé úkony, je tím nedostatek plné moci zhojen a byly tak schváleny i ty úkony učiněné v řízení zástupcem účastníka, k nimž došlo ještě před podpisem plné moci. V dané věci nebylo podstatné, zda se shodovaly odvolací námitky žalobce a) a žalobkyně b); oba vystupovali v řízení samostatně a každý z nich měl právo na věcné posouzení svého odvolání.

[4] K námitkám žalobce a) krajský soud konstatoval, že mu obecně nepřísluší uplatňovat námitky směřující k ochraně veřejných zájmů. Uvedl, že žalobcem a) tvrzené delikt ní jednání účastníků vodních akcí nijak přímo nesouviselo s předmětem řízení. Nesouhlasil ani s námitkou porušení manipulačního řádu. Také námitku týkající se toho, že umožnění realizace vodáckých akcí odporovalo účelu vodního díla, považoval za nedůvodnou. Nesouhlasil ani s tím, že správní orgány v řízení dostatečně nezohlednily vzájemně si konkurující zájmy.

II. Argumenty kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a replika žalobce

[5] Proti výrokům rozsudku krajského soudu o zamítnutí žaloby a náhradě nákladů řízení podal žalobce a) (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v úvodu kasační stížnosti poukázal na to, že veškerá argumentace týkající se ekonomických následků či důsledků pro životní prostředí měla původ ve vlivu na jeho elektrárnu. Nejednalo se o „abstraktní“ vliv činnosti přehrady na životní prostředí, ale o důsledky, které mělo omezení provozu elektrárny. Svou argumentaci týkající se životního prostředí uplatněnou v žalobě proto považoval za relevantní, a soud pochybil, pokud ji nezohlednil.

[7] Stěžovatel namítal, že není pravda, že správní orgány rozhodovaly o mimořádné situaci, na kterou nepamatuje manipulační řád. Podle něj fungovala vodní přehrada řádně, a pokud by dané povolení pro mimořádné nakládání s vodami nebylo schváleno, nemělo by to na její funkci žádný vliv. Soud se dopustil tautologie, pokud správnost a zákonnost rozhodnutí o povolení dané výjimky dovodil z toho, že bylo vydáno a že dotčené správní orgány neměly žádné námitky. Z takové skutečnosti nebylo možné nic dovodit, soud by takovým výkladem v konečném důsledku znemožnil soudní přezkum správních rozhodnutí. Argumentace soudu podle stěžovatele svádí k tomu, že na vydání povolení dle § 8 odst. 1 vodního zákona je právní nárok, avšak s takovým výkladem nesouhlasí. Manipulační řád je dokumentem, jehož dodržování je určující pro provoz vodního díla. Bylo proto pochybné v konkurenci s manipulačním řádem povolení vydávat. Stěžovatel argumentoval tím, že manipulace vodou způsobila škodu nejen jemu, ale i dalším vodním dílům a všem lidem. Ke znehodnocení vody došlo také tím, že voda neteče přes turbínu, ale proteče nevyužitá přes jez.

pokračování

[8] Stěžovatel poznamenal, že se jednalo o soukromou vodáckou akci a nebyl důvod ji povolit. Soud pochybil také v posouzení argumentace týkající se konkurence dvou zájmů. Vodní dílo stěžovatele je řádně povoleno a nebylo prokázáno, že postupoval jakkoli nezákonně. Bylo jeho právem dovolávat se dobré víry a legitimního očekávání, že bude dodržován manipulační řád. Podle jeho názoru není pravda, že by byl omezen pouze po dobu nadměrného odtoku vod, ale aby mohla přehrada dorovnat předchozí zvýšený odtok, je odtok po několik následujících dnů snížen.

[9] Závěrem poukázal na to, že při jednání před krajským soudem sdělil, že mu vznikla škoda (cca 10 000 Kč za jedno nakládání s vodami). Soud nehodlal provádět další dokazování; bylo proto „podivné“, že mu tuto věc v rozsudku kladl k tíži, že danou škodu nedoložil. Škoda byla způsobena tím, že v době konání akce nevyrábí elektrárna více elektřiny, ale naopak méně. Stěžovatel pak poukázal na to, že se dříve bránili i ostatní provozovatelé vodních elektráren, avšak nebyli úspěšní.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že neobsahuje žádné nové námítky, které by nebyly uplatněny v předchozím řízení a řádně vypořádány, proto se ztotožnil se závěry krajského soudu, které vedly k zamítnutí kasační stížnosti.

[11] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že krajský soud porušil svým postupem vodní zákon a že žalovaný nepřihlédl k požadavku na hospodárné využívání vodních zdrojů. Poukázal na to, že byla porušena jak Ústava České republiky, tak Listina základních práv a svobod. Stěžovatel namítl také porušení celé řady dalších předpisů a nesouhlasil s tvrzeními žalovaného, přičemž argumentoval, že žalovaný není nestranný a neplní své zákonné povinnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížnosti uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval argumentací, podle které krajský soud nevypořádal dostatečně námitku týkající možného dopadu rozhodnutí správního orgánu do veřejných zájmů (stěžovatelem v žalobě uváděno např. znehodnocení ovzduší z důvodu nutnosti nahradit výpadek energie získané z vody spalováním uhlí, znehodnocení víkendu celé rodiny, možnost utonutí v podnapilosti, ad.). S touto argumentací stěžovatele nesouhlasí. Krajský soud postupoval zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, když řádně vysvětlil, proč stěžovatel není a nemůže být věcně legitimován k ochraně veřejného zájmu. Obecně platí, že „[s]oudní řád správní je svojí povahou „obrannou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa

vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ (srov. k tomu usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, č. 1764/2009 Sb. NSS, a na něj navazující judikaturu, např. rozsudek ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019 - 52, nebo ze dne 25. 6. 2020, č. j. 9 As 74/2020 - 40). Soud ve správním soudnictví v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. chrání subjektivní veřejná práva žalobce a rozhodnutí žalovaného přezkoumává z hlediska namítaných konkrétních porušení těchto práv, což krajský soud učinil, a proto se nedopustil v posouzení této otázky jakéhokoli pochybení. Lichá je taktéž námitka, podle které nebyly argumenty vznesené stěžovatelem v žalobě pouze „abstraktní“, ale týkaly se konkrétních skutečností. Nutnost „nahradit vodní energii spalováním uhlí“ ani „zátěž státní správy možným utonutím podnapilých vodáků“ zcela zjevně do subjektivních práv stěžovatele nespadá. Konkrétní namítané skutečnosti týkající se možného negativního dopadu vydaného povolení do sféry stěžovatele krajský soud vypořádal v další části rozhodnutí. Obecné námitky vztahující se k ochraně veřejných zájmů přijmout nemohl, uvedená námitka proto není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami týkajícími se manipulačního řádu. Krajský soud k těmto námitkám uvedeným již v žalobě konstatoval, že manipulační řád je obecný dokument obsahující základní požadavky, zásady a pokyny pro manipulaci s vodou na vodním díle. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že jako takový nemůže manipulační řád předvídat všechny situace, které mohou v souvislosti s provozem (plněním funkcí) vodního díla nastat; vodní zákon proto umožňuje vodoprávnímu úřadu po provedeném řízení, v němž jsou posuzovány jednotlivé dotčené zájmy, povolit na žádost vlastníka vodního díla mimořádnou manipulaci. Krajský soud nesouhlasil s tím, že realizace vodáckých akcí odporovala účelu vodního díla. Poukázal na to, že vodní nádrž Seč je multifunkční vodní dílo, jehož základním účelem obecně je management vody v krajině; vodní nádrž tak má sloužit lidem (nikoli pouze vybraným jedincům) a uspokojovat jejich potřeby. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu nesouhlasí ani s námitkou stěžovatele, podle které z uvedené argumentace krajského soudu plyne, že na vydání povolení ve smyslu § 8 odst. 1 vodního zákona je právní nárok a nejsou dány žádné omezující podmínky pro jeho vydání. Nic takového z napadeného rozsudku neplyne, krajský soud žádné takové závěry v rozsudku neučinil, a není proto zřejmé, kam touto argumentací stěžovatel směřuje. Krajský soud toliko konstatoval možnost vodoprávního úřadu rozhodovat o povolení mimořádné manipulace, jak tomu bylo v posuzované věci. Neshledal přitom, že správní orgány při vydání povolení jakkoli pochybily a ani stěžovateli se nepodařilo rozumně zdůvodnit, v čem by mělo toto pochybení spočívat.

[16] Nejvyšší správní soud stejně tak nesouhlasí s námitkou, podle které krajský soud nesprávně dovodil dodržení účelu vodního díla. Podle stěžovatele správní orgány opřely důvody povolení o účel vodního díla, tedy zajištění rekreace, krajský soud však rozsudek odůvodnil funkcí vodního díla spočívající v uspořádání vodních poměrů v daném území. Tento názor zdejší soud nesdílí. Jak je patrné ze shora uvedeného, krajský soud poukázal na to, že vodní nádrž Seč je multifunkčním dílem, jehož účelem je obecně management vody v krajině, a vodní nádrž má tedy sloužit lidem a uspokojovat jejich potřeby (a to

pokračování

včetně potřeby rekreace). Stěžovatel ani nespécifikoval, jak by mělo toto posouzení celkově ovlivnit dopad na vydané rozhodnutí. Námitka není pro uvedené důvodná.

[17] Stěžovatel nesouhlasil ani s posouzením námítky týkající se konkurence dvou zájmů. Krajský soud k této námitce připomenul, že napadeným rozhodnutím bylo povoleno pouze krátkodobé (2 x 4 hodiny/rok) navýšení odtoku z vodní nádrže Seč, přičemž pro nakládání s povrchovými vodami byly v zájmu ochrany veřejných zájmů stanoveny podmínky. Konkrétní způsob manipulace pak bude stanoven po dohodě s provozovateli vodních elektráren tak, aby byl efektivně využit vypouštěný odtok k energetickým účelům. Poukázal také na vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, podle kterého nedojde k negativnímu dotčení zájmů na ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel v průběhu vodoprávního řízení neprokázal, že by mu v minulosti objektivně vznikla nějaká újma v důsledku krátkodobých navýšení odtoku z vodní nádrže Seč. Ani v řízení před soudem nepředložil ani neoznačil žádné konkrétní důkazy; pouze vlastní výpočty, které nebyly ničím jiným než nepodloženým tvrzením. Krajský soud připomenul, že stěžovatel provozuje vodní dílo na vodním toku, kde nepanují neměnné a stále optimální podmínky pro provozování povolené činnosti; kolísání hladiny je jevem, s nímž musí provozovatel (vlastník) malé vodní elektrárny počítat, a proto jednorázové několikahodinové navýšení hladiny vodního toku v důsledku navýšení odtoku z jiného vodního díla nelze považovat za nepřiměřený zásah do jeho práv. Nejvyšší správní soud s touto argumentací souhlasí. Naprosto marginální několikahodinové zvýšení průtoku vodního toku je z hlediska celoročního provozu elektrárny zcela zanedbatelné.

[18] Nejvyšší správní soud proto závěrem konstatuje, že stěžovatelovy do značné míry obecné a ničím nepodložené úvahy a také částečná nesrozumitelnost argumentace směřující mimo rozhodovací důvody krajského soudu tak nemohla v dané věci obstát.

[19] Stěžovatelův „poukaz na zvláštní přístup soudu“ v závěru kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nepovažoval za kasační námitku a neshledal proto potřebu se k němu blíže vyjadřovat. Pro úplnost pouze odkazuje na bod 27. napadeného rozsudku, v němž krajský soud vysvětlil, proč stěžovatelovy vlastní ničím nepodložené výpočty nepovažoval za důkazní prostředek.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud kasačními námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni b) žádné náklady nevznikly. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. ledna 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu