



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. M.**, zastoupena JUDr. Jaroslavou Ježkovou, advokátkou se sídlem K. J. Erbeny 1266, Nová Paka, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, za účasti: **Ing. S. H.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 7. 2019, č. j. 30 A 163/2016 - 287,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč k rukám její zástupkyně JUDr. Jaroslavy Ježkové, advokátky, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále též „krajský úřad“) rozhodl podle § 43 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), v rozhodném znění (dále též „vodní zákon“) výrokem a) rozhodnutí ze dne 21. 10. 2015, č. j. 19737/ZP/2015-25, že povrchové vody na pozemcích parc. č. X v úseku od pramenního vývěru na pozemku parc. č. X po zemní val na pozemku parc. č. X (levá strana údolí) nejsou vodním tokem (vše v katastrálním území P. L.). Krajský úřad zahájil vodoprávní řízení ve věci rozhodnutí o tom, zda se na předmětných pozemcích nachází vodní tok na základě podnětu osoby zúčastněné na řízení, a to z moci úřední dne 22. 7. 2015. S ohledem na to, že dle § 43 odst. 1 vodního

zákonu mohou být vodním tokem *povrchové vody tekoucí vlastním spádem v korytě trvale nebo po převažující část roku, a to včetně vod v nich uměle vzdutých* se posouzení existence či neexistence vodního toku v průběhu vodoprávního řízení zúžilo na otázku, zda voda odtékající ze zdroje na pozemku parc. č. X je vodou povrchovou či podzemní.

[2] Proti rozhodnutí krajského úřadu podala osoba zúčastněná na řízení odvolání, o kterém po zrušujícím rozhodnutí ministra zemědělství rozhodl žalovaný znovu rozhodnutím ze dne 16. 9. 2016, č. j. 47806/2016-MZE-15110. Tímto rozhodnutím pod bodem A. změnil výrok a) rozhodnutí krajského úřadu tak, že povrchové vody na pozemcích parc. č. X v k. ú. P. L. v úseku od pramenního vývěru na pozemku parc. č. X po zaústění do vodního toku, IDVT X (na pozemku parc. č. X - levá strana údolí - strž) jsou vodním tokem. Dále žalovaný pod bodem B. vypustil část výroku krajského úřadu o tom, že účastníkem řízení je Povodí Labe, státní podnik a ve zbylé části rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.

II.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadla Mgr. P. S., právní předchůdkyně žalobkyně, žalobou u Městského soudu v Praze, který ji postoupil k vyřízení Krajskému soudu v Hradci Králové (dále též „krajský soud“) jako soudu místně příslušnému. Krajský soud rozsudkem ze dne 16. 1. 2018, č. j. 30 A 163/2016 - 152, ve znění opravného usnesení ze dne 15. 3. 2018, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Uvedený rozsudek Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 12. 4. 2018, č. j. 7 As 92/2018 - 29, neboť krajský soud opomněl rozhodnout o návrhu na vstup nového účastníka (žalobkyně) do řízení na místo dosavadní žalobkyně Mgr. P. S.

[4] V dalším řízení krajský soud usnesením ze dne 19. 10. 2018, č. j. 30 A 163/2016 - 189, připustil, aby z řízení vystoupila Mgr. P. S. a na její místo nastoupila žalobkyně.

[5] Poté krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí ve výroku A, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Rozhodnutí žalovaného shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Z odůvodnění rozhodnutí totiž nelze zjistit, z čeho žalovaný seznal, že na pozemku parc. č. X existuje prvotně přirozený a samovolný výskyt vod na zemském povrchu ve smyslu § 2 odst. 1 vodního zákona. Jakkoliv žalovaný v této souvislosti odkázal na řadu podkladů o charakteru vody v jímacím objektu na pozemku parc. č. X, nelze se z jeho rozhodnutí dozvědět, jak z nich vyvodil závěr, že se jedná o povrchové vody, tj. že se na daném pozemku nachází přirozený vývěr podzemní vody na zemský povrch. Odkaz na jednotlivá posouzení a morfologii terénu je povšechný a obecný. Krajský soud zdůraznil, že k otázce, zda se jedná o povrchové či podzemní vody, byla v řízení snesena řada podkladů. Zřetelně se přitom vykryštovaly dva názorové směry. S těmi, jež se kloní k závěru, že se nejedná o vodní tok, se však žalovaný v jejich úplnosti (a s některými vůbec) nevyrovnal. Přiklonil se k závěrům znaleckého posudku č. 34/2014 ze dne 30. 9. 2014, vypracovaného Ing. Lubomírem Vlčkem, aniž by objasnil, v čem byl tento posudek včetně dodatku přesvědčivý na rozdíl od ostatních důkazních prostředků. Podklady rozhodnutí tedy mezi sebou nekonfrontoval a neuvedl, které považuje za správné a proč. Zásadní otázka, zda zdroj údajného vodního toku splňuje kritérium povrchové vody, zůstala ze strany žalovaného neobjasněna. Krajský soud poukázal zejména na vyjádření znalce RNDr. M. B., podle něhož tato voda sama o sobě

pokračování

nevyvěrá na zemský povrch, což na rozdíl od jiných prokazoval zkouškou. Žalovanému pak uložil, aby se vypořádal především s otázkou, zda voda odtékající ze zdroje na pozemku parc. č. X je vodou povrchovou či podzemní, a podle výsledků tohoto zkoumání znovu osvětlil i povahu dalšího úseku, jímž se tato voda dostává až do místa zvaného „*pod vrbou*“.

III.

[6] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s. Namítl, že se krajský soud odchýlil od ustálené judikatury, dle které není nutné a leckdy s ohledem na ekonomii řízení ani možné zabývat se každou jednotlivou námitkou. V napadeném rozhodnutí je podrobně popsáno, z jakých podkladů stěžovatel vycházel a jakou úvahou zjistil skutečnosti podstatné pro rozhodnutí v pochybnostech o existenci vodního toku dle § 43 vodního zákona. Vyplývá z něj, že ostatní vyjádření neshledal relevantními. I s ohledem na povahu řízení, které směřovalo k vydání deklaratorního rozhodnutí, by nebylo účelné výslovně se zabývat každým jednotlivým podkladem. Případné negativní hodnocení podkladů předložených některou z účastnic správního řízení by mohlo vést k prohloubení rozporů mezi nimi. Proto se stěžovatel soustředil na kladné doložení zákonných znaků vodního toku. Na základě znaleckého posudku Ing. Vlčka a místních šetření byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tyto nemohly vzhledem k jejich jednostrannosti vyvolat odborná vyjádření předložená žalobkyní. V rozhodnutí jsou jasně uvedeny klíčové poznatky i to, že rozhodujícím faktorem je morfologie terénu. Z ní vyplývá, že v místě pramene vodního toku podzemní voda přirozeně vyvěrá na povrch a stává se vodou povrchovou. Stěžovatel se zabýval i odborným vyjádřením RNDr. B., přestože předmětem odvolacího řízení byla otázka pohybu vody přes zemní val. Toto odborné vyjádření nemá na rozdíl od znaleckého posudku Ing. Vlčka řádnou formu. RNDr. B. se nadto vyjadřoval též k otázkám právním a není soudním znalcem. S jeho závěry o povaze zdroje vody na pozemku parc. č. X se stěžovatel neztotožnil. Otázku, zda se na daném pozemku vyskytuje pramenní vývěr či studna s podzemní vodou, přitom v rozhodnutí podrobně zkoumal. Žádná námitka nezůstala opomenuta, což platí i o „stoupací zkoušce“, proti níž uplatnila relevantní námitky osoba zúčastněná na řízení. Tyto vzal stěžovatel za své. Vyjádření RNDr. B. nelze považovat za přesvědčivé, protože neosvětlil, jakou úroveň terénu považoval za zemský povrch. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[7] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že princip hospodárnosti řízení nesmí být nadřazen relevantnímu zjištění skutkového stavu a přezkoumatelnosti rozhodnutí, zvláště pokud odvolací orgán změní prvostupňové rozhodnutí. Jestliže napadené rozhodnutí popírá závěry většího množství institucí a znalců a příklání se pouze k názoru Ing. Vlčka, musí být přesvědčivě odůvodněno. Tomuto požadavku stěžovatel nedostál. Na tom nic nemění ani deklaratorní povaha rozhodnutí. Úvahy, jaké dopady by mohlo mít hodnocení důkazů na spor mezi účastníky řízení, nemohou vést k selekci předložených podkladů. Stěžovatel se opírá pouze o znalecký posudek, aniž by se

vypořádal s námitkami žalobkyně, že Ing. Vlček na sporných pozemcích nikdy nebyl, uvedl nepravdivá tvrzení o přípojkách sítí, nezkoumal podstatu valu ani důvod vývěru vody ve strži. Neobjektivitu jeho posudku potvrzuje konstatování, že jednal a vycházel ze slov zadavatelky (osoby zúčastněné na řízení, pozn. soudu). Znalecký posudek nemá vyšší právní sílu než ostatní listinné důkazy, s nimiž je v rozporu. Odkazuje-li stěžovatel na morfologii terénu, pomíjí svahovitost v místě pramene tvrzeného vodního toku. Na pozemku žalobkyně nikdy nebyl soustředěný průtok povrchové vody, který by tvořil koryto. Stěžovatel ani neprokázal, že by zdroj vody na pozemku žalobkyně byl přirozeným pramenním vývěrem. To řada dokumentů naopak vyvrací. Pokud stěžovatel převzal námitky osoby zúčastněné na řízení proti „stoupací zkoušce“, pominul, že některá tvrzení této osoby se ukázala nepravdivými. Stěžovatel tedy konstatoval naplnění znaků vodního toku, aniž by se s nimi na základě skutkových zjištění argumentačně vypořádal. S ohledem na to žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele zamítl. Žalobkyně následně ke svému vyjádření doplnila podklady z civilního sporu ve věci imisí odpadních vod z pozemků žalobkyně na pozemky osoby zúčastněné na řízení, konkrétně rozsudek Okresního soudu v Jičíně ze dne 29. 1. 2020, č. j. 5 C 56/2015 - 859, odvolání osoby zúčastněné na řízení a rozsudek odvolacího soudu ze dne 7. 9. 2020, č. j. 17 Co 61/2020 - 901.

V.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Krajský soud napadeným rozsudkem zrušil výrok A rozhodnutí žalovaného pro jeho nepřezkoumatelnost. Klíčovou otázkou v řízení o kasační stížnosti tedy je, zda byl tento závěr správný a zda je napadené rozhodnutí skutečně zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti.

[11] Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

[12] Otázkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí se zdejší soud již opakovaně zabýval. Nepřezkoumatelnost představuje jednu z nejzávažnějších vad, přičemž tato vada je pojmově spjata se soudním přezkumem správního rozhodnutí (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 - 35, publ. pod č. 359/2004 Sb. NSS). V rozsudku dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, pak zdejší soud zdůraznil, že *„nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka*

pokračování

řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se důlčího nedostatku odůvodnění. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat.“ Na uvedeném názoru zdejší soud dlouhodobě setrval a v rozsudku ze dne 11. 2. 2020, č. j. 8 As 339/2018 - 35, uvedl: „Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat.“

[13] V rozsudku ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, zdejší soud konstatoval: „Pokud spis obsahuje podklady pro rozhodnutí, jejichž obsahem jsou protichůdná sdělení příslušných orgánů, a správní orgán v odůvodnění rozhodnutí nevyloží, které podklady vzal v úvahu jako podklady pro své rozhodnutí a které vyloučil a proč, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.“ Z citované judikatury zdejší soud vycházel i ve svých dalších rozsudcích. V rozsudku ze dne 29. 4. 2019, č. j. 5 Afs 93/2013 - 34, uvedl: „Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené; rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, **pokud by spis obsahoval protichůdná sdělení a z rozhodnutí by nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč.**“ (důraz přidán). Na tomto závěru zdejší soud setrval např. také v rozsudku ze dne 18. 11. 2020, č. j. 8 As 119/2019 - 24.

[14] Odkázat lze také na judikaturu vztahující se k nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů. Dle rozsudku ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37, „*má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil.*“

[15] Problematiku nepřezkoumatelnosti zdejší soud příhodně shrnul rovněž v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, dle kterého „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestací, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.*“

[16] V rozsudku ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 - 35, pak zdejší soud ve vztahu k nárokům na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů zdůraznil, že *„o to víc musí být rozhodnutí náležitě odůvodněno, je-li v odvolacím řízení měněno rozhodnutí správního orgánu I. stupně.“*

[17] Rovněž v nyní projednávaném případě stěžovatel částečně změnil rozhodnutí krajského úřadu. Bylo tedy na místě, aby své rozhodnutí náležitě odůvodnil. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí především důsledně shrnul přechodí průběh řízení, přičemž vyjmenoval shromážděné podklady, citoval či parafrázoval jejich obsah a popsal jednotlivé úkony účastníků správního řízení. Samotnému posouzení klíčové otázky, zda se na pozemku parc. č. X vyskytuje pramenní vývěr a následně povrchová voda, či studna s vodou podzemní, se věnoval na stranách 9 až 11 napadeného rozhodnutí. Zde uvedl, že k dané otázce žalobkyně odkazuje na vyjádření hydrologa a na výpis z katastrálního úřadu Jičín, které hovoří o tom, že se nejedná o pramenní vývěr ani o vodu povrchovou. Následně stručně zrekapituloval znalecký posudek č. 34/2014 vypracovaný Ing. Vlčkem, podle něhož se na předmětném pozemku nachází jímací objekt podzemních vod charakteru pramenní jímky o hloubce 1,6 m a terénními pracemi bylo zasypáno přirozené koryto občasného vodního toku. Dále poukázal na obsah hydrologického posouzení ze dne 31. 7. 2013 vypracovaného RNDr. P., podle něhož je „studánka“ na daném pozemku pravděpodobně zachyceným vývěrem zvodnění v dané oblasti a na vyjádření Městského úřadu v Jičíně, které vody od studánky nepovažuje za vodní tok, ale za povrchové vody dešťové či příležitostně vyvěrající na terén. Na tuto pasáž, ve které toliko zrekapituloval obsah uvedených listin, navázal konstatováním: *„Ministerstvo zemědělství s ohledem na shora uvedená posouzení a na morfologii terénu (svažitý terén – údolí – s charakterem pramenní oblasti) má za to, že se na pozemku parc. č. X v k. ú. P. L. nachází přirozený vývěr podzemní vody na zemský povrch. Místem vývěru se ve smyslu vodního zákona podzemní vody stávají vodami povrchovými. Skutečnost, že se zde jedná o pramennou oblast s kopcovitým terénem, a že studánka a sklep souvisí se stavbou zemědělské usedlosti cca od roku 1850, kdy pro účely domácnosti i chovu zemědělských zvířat zde byla zachycena mělká podpovrchová zvodeň, nepopírá ani sama Mgr. L. M. (viz složka 3 a foto 1 k odvolání).“*

[18] Stěžovatel dále uvedl, že se neztotožnil s posouzením krajského úřadu o charakteru vody v místě zemního valu. V této otázce přihlédl k dodatku č. 1 ke znaleckému posudku č. 34/2014 Ing. Vlčka ze dne 5. 11. 2015 a k provedenému místnímu šetření. Z těchto skutečností vycházel při posouzení pohybu vody pod zemním valem. Následně již pouze citoval sdělení Povodí Labe, státního podniku ze dne 28. 8. 2015, podle kterého existence vodního toku na pozemcích parc. č. X není jednoznačně vyřešena, nicméně je zřejmé, že základní zdrojnicí vodního toku je studánka a mezi studánkou a místem počátku soustředěného odtoku u paty zemního valu se může jednat o povrchové vody.

[19] Následně již pouze shrnul, že *„[v]zhledem k tomu, že lze pramenní vývěr na pozemku p. č. X v k. ú. P. L. považovat za zdroj vody, která pak teče vlastním spádem trvale či po převažující část roku v úseku zakrytém, otevřeném i přechodně tekoucím přirozenými dutinami pod zemským povrchem, je možné pokládat tuto vodu za vodní tok ve smyslu vodního zákona.“*

[20] Výše uvedené závěry považoval krajský soud za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a kasační soud se s tímto posouzením plně ztotožňuje. Jak bylo nastíněno výše, a

pokračování

jak uvedl také krajský soud, pro výsledek správního řízení bylo klíčové posouzení otázky, zda vody nacházející se na pozemcích parc. č. X jsou vodami povrchovými či podzemními. Prioritním úkolem stěžovatele tedy bylo vyjasnění povahy zdroje vod, které mají tvořit případný vodní tok na uvedených pozemcích. Shromážděné podklady přitom dávaly na tuto klíčovou otázku rozporné odpovědi. Některé z nich hovoří o studni a podzemní vodě, případně o tom, že se na sporných pozemcích nenachází vodní tok (např. sdělení Povodí Labe, státního podniku, ze dne 28. 8. 2015, hydrologické posouzení RNDr. M. P. ze dne 31. 7. 2013, odborné vyjádření RNDr. M. B. č. 1197/2000 ze dne 29. 6. 2016, podrobně v napadeném rozsudku krajského soudu). Se závěry vyplývajícími z těchto podkladů, které byly vypracovány odborně způsobilými osobami, se však žalovaný nijak nevypořádal. Pouze se bez dalšího přiklonil k posudku Ing. Lubomíra Vlčka. Za dané situace bylo nezbytné, aby stěžovatel jednoznačně osvětlil, který názorový směr a které podklady považuje za správné, a naopak proč podklady zastávající opačný názor nejsou dostatečné, případně jaké mají nedostatky. Stěžovatel však takto nepostupoval. Podklady mezi sebou nijak nekonfrontoval, neuvedl, které z nich považuje za relevantní a proč. Z napadeného rozhodnutí toliko vyplývá, že se stěžovatel bez dalšího zřejmě přiklonil k názoru znalce Ing. Vlčka. Proč si však zvolil právě tento podklad a z něj vyplývající závěry, již nelze z napadeného rozhodnutí zjistit. Právě postup, kdy správní orgán pouze prohlásí právní názor jedné strany za správný, aniž by vysvětlil z jakých důvodů, je v rozporu s výše citovanou judikaturou týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Tím spíše za situace, kdy jsou pro účely dokazování shromážděny rozporné relevantní podklady podporující oba právní názory a kdy je napadeným rozhodnutím měněno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a tudíž je v souladu s výše citovanou judikaturou o to důležitější takové rozhodnutí řádně odůvodnit.

[21] V kasační stížnosti stěžovatel odkázal na judikaturu zdejšího a Ústavního soudu, dle které není nutné a s ohledem na zásadu hospodárnosti správního řízení leckdy ani možné výslovně reagovat na každou jednotlivou námitku účastníka řízení. Nejvyšší správní soud musí stěžovateli dát za pravdu v tom, že dle judikatury (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14) není vždy nutné reagovat na každou dílčí námitku účastníků řízení. Za takové situace je však nezbytné uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní. Je proto nutné, aby proti argumentům účastníka řízení správní orgán vystavěl řádně odůvodněný právní názor. Nepostačí pouze konstatování, že se kloní k jinému právnímu názoru. Tento svůj postup musí relevantním způsobem vysvětlit a zdůvodnit s ohledem na shromážděné podklady. Pouze takový postup pak odpovídá judikatuře vymezující požadavky na přezkoumatelnost rozhodnutí. Odkázat lze např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, dle kterého: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (důraz přidán). Přiměřeně srovnej též rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43. Požadavkům uvedené judikatury stěžovatel nedostál. Jak bylo uvedeno výše, omezil se na stručnou rekapitulaci pouze některých vybraných podkladů a bez jakéhokoli vysvětlení závěry jednoho z nich převzal. V žádném případě pak nepřednesl žádné argumenty, které by vyvracely námitky uváděné žalobkyní, resp. odborná vyjádření a další podklady, kterých se žalobkyně dovolávala.

[22] Na výše uvedeném nic nemění ani povaha řízení, jehož cílem je vydání deklaratorního rozhodnutí. Deklaratorní rozhodnutí sice ze své podstaty pouze stanovuje, jaký stav věci je v konkrétní otázce dán. Stále se však jedná o závazné a autoritativní rozhodnutí správního orgánu o dané otázce. Účastník správního řízení má pak zpravidla zájem na tom, jaký právní stav bude deklarován, a s ohledem na svůj zájem předkládá důkazy a argumenty. Pokud jsou tyto relevantní, je nutné se s nimi náležitým způsobem vypořádat. Deklaratorní povaha rozhodnutí neospravedlňuje postup, při kterém by správní orgán svévolně rozhodl bez ohledu na jednotlivé podklady rozhodnutí a námitky účastníků řízení. Na řádném odůvodnění rozhodnutí je proto nutné trvat i v tomto případě.

[23] K argumentaci stěžovatele, že z místních šetření a znaleckého posudku Ing. Vlčka byl zjištěn skutkový stav, který nemohl být zpochybněn účelovými jednostrannými podklady a tvrzeními žalobkyně, zdejší soud uvádí, že v napadeném rozhodnutí jakákoliv úvaha o účelovosti podkladů předložených žalobkyní absentuje. Pokud stěžovatel k podkladům a námitkám žalobkyně skutečně nepřihlédl z tohoto důvodu, měl v napadeném rozhodnutí jasně vysvětlit, proč je považuje za účelové. Jestliže tak neučinil, zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud přitom nijak nepředjímá, zda sporné podklady skutečně lze či nelze označit za účelové, pouze zdůrazňuje, že pokud stěžovatel tento názor zastává, musí to v rozhodnutí jasně uvést a vysvětlit, jak k němu dospěl.

[24] Další kasační argumentace směřovala především proti závěru krajského soudu, že se stěžovatel nevypořádal s odborným vyjádřením RNDr. B. č. 1197/2000 ze dne 29. 6. 2016. Jedním z důvodů byla dle stěžovatele také koncentrace řízení po provedeném ústním jednání. Nelze však přehlédnout, že sám stěžovatel v napadeném rozhodnutí uvedl: „*Ministerstvo zemědělství má za to, že podání obdržená po konání ústního jednání nepřinesla žádné nové důkazy, ale pouze konkretizují námitky jak Mgr. L. M. (žalobkyně, pozn. soudu), tak odvolatelky (osoby zúčastněné na řízení, pozn. soudu) uvedené při ústním jednání dne 10. 8. 2016. Nejedná se tak o nové námitky, které nemohly být uplatněny (s ohledem na zásadu koncentrace ve smyslu ustanovení § 115 odst. 8 vodního zákona), nýbrž pouze o konkretizaci již dříve a včas uplatněných námitek.*“ Podklady obsahující odborné vyjádření RNDr. B., jehož se žalobkyně především dovolávala, byly nadto žalobkyní předloženy právě při ústním jednání, jak uvedl sám stěžovatel na str. 5 napadeného rozhodnutí „*Z ústního jednání byl sepsán protokol a pořízena fotodokumentace. Mgr. L. M. předložila 2 složky (...).*“ Je tedy zřejmé, že ani stěžovatel se nedomníval, že by relevantní námitky a podklady předložené žalobkyní byly podány v rozporu se zásadou koncentrace řízení. Přesto se jimi v napadeném rozhodnutí odpovídajícím způsobem nezabýval. Pouze stručně shrnul jejich obsah, již však neuvedl, jaký z nich vyvozuje závěr, případně z jakých důvodů k nim nepřihlíží.

[25] K další kasační námitce stěžovatele, že jen posudek Ing. Vlčka je z formálního hlediska znaleckým posudkem, a proto odborné vyjádření RNDr. B. nemůže jeho závěry vyvrátit, neboť samo tuto formu nemá, Nejvyšší správní soud předně podotýká, že také tato argumentace v napadeném rozhodnutí zcela absentuje. Stěžovatel vůbec neuvedl, z jakých důvodů se přiklonil k závěrům znaleckého posudku (s výjimkou neurčitého

pokračování

odkazu na morfologii terénu). I pokud by však vycházel z toho, že pouze posudek Ing. Vlčka je znaleckým posudkem ve smyslu § 127a o. s. ř. nemohl by bez dalšího resignovat na vypořádání dalších námitek a podkladů zpochybňujících tento znalecký posudek. Přestože znalecký posudek má do určité míry specifické postavení v rámci důkazů, nejedná se o důkaz nad důkazy. Stejně jako ostatní důkazy podléhá hodnocení důkazů, byť je hodnocen do určité míry specifickým způsobem. Tomu odpovídají závěry judikatury zdejšího soudu vycházející z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. 22 Cdo 4532/2010, dle kterého „[p]ři hodnocení důkazu znaleckým posudkem se soud musí zabývat tím, zda posudek znalce má všechny formální náležitosti, tedy zda závěry uvedené ve vlastním posudku jsou náležitě odůvodněny a zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec vyčerpal úkol v rozsahu, jak mu byl zadán, zda přihlédl ke všem skutečnostem, s nimiž se měl vypořádat, zda jeho závěry jsou podloženy výsledky řízení a nejsou v rozporu s výsledky ostatních provedených důkazů. Soud však nemůže přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů znalce, neboť k tomu soudci nemají odborné znalosti anebo je nemají v takové míře, aby mohli toto přezkoumání zodpovědně učinit“ (důraz přidán). Z uvedeného vyplývá, že není možné závěry znaleckého posudku převzít bez dalšího. Na druhou stranu soud (či správní orgán) nemůže v případě pochybností o věcné správnosti znaleckého posudku, jeho názory nahradit vlastními (srovnej též rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2017, č. j. 2 Afs 74/2017 - 46, či ze dne 6. 9. 2019, č. j. 9 As 72/2018 - 71. V nich vyslovené závěry ve vztahu k provádění důkazu znaleckým posudkem jsou využitelné i pro správní řízení, které nevykazuje ve vztahu k hodnocení jednotlivých typových důkazních prostředků žádná specifika, viz rozsudek ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018 - 33).

[26] Podle rozsudku ze dne 6. 9. 2019, č. j. 9 As 72/2018 - 71, je při hodnocení znaleckého posudku rozhodující, zda ve vztahu ke znaleckému posudku mohly být dány určité pochybnosti. Obdobně jako v případě uvedeného rozsudku, i v nyní posuzovaném případě dospěl zdejší soud k závěru, že taková situace nastala. Žalobkyně opakovaně zpochybňovala správnost závěrů znaleckého posudku, přičemž zdůrazňovala, že Ing. Vlček znalecký posudek vypracoval pouze na základě údajů sdělených osobou zúčastněnou na řízení, aniž by provedl prohlídku místa, kde se má inkriminovaný vodní tok nacházet. Na podporu svých tvrzení předložila i značné množství podkladů, které sice nemají povahu znaleckého posudku, jedná se však o odborná vyjádření osob, které na rozdíl od Ing. Vlčka provedly šetření na místě samém, či o stanoviska správních orgánů (viz výše). Nejvyšší správní soud nepředjímá, které závěry ve vztahu k posouzení, zda se ve sporném úseku jedná o vody povrchové či podzemní a zda se na pozemcích parc. č. X nachází vodní tok, jsou správné. Pouze zdůrazňuje, že za popsané situace bylo nutné rozpory řádně vypořádat a vysvětlit, proč se stěžovatel přiklonil k závěru znaleckého posudku (že se ve sporném případě jedná o vodu povrchovou) a jak hodnotil ostatní podklady a námítky, které dle něj nebyly dostatečné pro učinění opačného závěru. Případně, pokud by nebyl s to bez dalšího rozpory vysvětlit, bylo na místě dále postupovat v souladu s výše uvedenou judikaturou a doplnit dokazování např. o výsledky znalce či dalších osob poskytujících odborná vyjádření, případně bylo na místě přistoupit k zadání revizního znaleckého posudku.

[27] Kasační námitka stěžovatele, že ve vztahu k odbornému vyjádření RNDr. B., respektive experimentu, který v rámci vyjádření RNDr. B. popsal (ucpání přepadu ve „studni“ na pozemku parc. č. X a následné měření zvýšení hladiny), převzal námítky osoby

zúčastněné na řízení, rovněž neodpovídá obsahu napadeného rozhodnutí. Převzetí námitek osoby zúčastněné na řízení má vyplývat z odst. 4 na straně 8 napadeného rozhodnutí. Uvedený odstavec však obsahuje pouze velmi stručné shrnutí vyjádření osoby zúčastněné na řízení a jejích námitek vůči odbornému vyjádření RNDr. B. Nijak se nevyjadřuje k tomu, zda jsou tyto námitky důvodné, či zda se s nimi stěžovatel ztotožňuje. Formulace je naprosto totožná jako v případech, kdy stěžovatel shrnuje obsah jednotlivých podání žalobkyně. To ostatně odpovídá i systematice napadeného rozhodnutí, když se daný odstavec nachází v pasáži, která toliko shrnuje celý průběh správního řízení. Není tedy zřejmé, proč v tomto konkrétním případě by se mělo jednat o osvojení si námitek osoby zúčastněné na řízení ze strany stěžovatele. Bylo-li by tomu tak, zjevně by stěžovatel převzal také protichůdné námitky žalobkyně. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy kasačnímu tvrzení stěžovatele zcela odporuje.

[28] Závěrem Nejvyšší správní soud poznamenává, že chápe složitost situace stěžovatele vyplývající z toho, že v posuzovaném případě se v podstatě jedná o vyhrocený sousedský spor, který ve svém důsledku přesáhl do správního řízení. Tím spíše je však nutné, aby stěžovatel své závěry řádně a srozumitelně odůvodnil, a vysvětlil, který právní názor považuje s ohledem na podklady rozhodnutí za správný. V žádném případě se nelze ztotožnit s postupem stěžovatele, který tvrdí, že se vyhýbal výslovně negativnímu hodnocení podkladů předložených některou z účastnic správního řízení, neboť toto negativní hodnocení by mohlo prohloubit jejich spory. V dané situaci je naopak nutné, aby bylo přistoupeno k autoritativnímu a řádně odůvodněnému rozhodnutí.

[29] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatel skutečně zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. V souladu se závěrem krajského soudu proto bude třeba, aby odstranil výše uvedené nedostatky napadeného rozhodnutí. V dalším řízení se tedy řádně vypořádá s otázkou, zda voda odtékající ze zdroje na pozemku parc. č. X je vodou povrchovou či podzemní, a tedy zda se na sporném pozemku nachází vodní tok či nikoliv. Vysvětlí, jak hodnotí protichůdná tvrzení a především závěry jednotlivých podkladů k této otázce. Řádně objasní, proč se přiklání právě k jím zvolenému řešení dané otázky a závěry svého rozhodnutí vystaví na logickém systému právních argumentů, kterým budou námitky a podklady odůvodňující opačný závěr jednoznačně a srozumitelně vyvráceny.

[30] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[31] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Protože advokát je plátcem daně z

pokračování

přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč. Ostatní úkony žalobkyně spočívající v opakovaném doplňování vyjádření soud vyhodnotil s ohledem na předmět přezkumu jako nadbytečné a neúčelné, a proto jí náhradu nákladu spojených s realizací těchto úkonů nepřiznal.

[32] Soud nemohl vyhovět ani žádosti žalobkyně o úhradu nákladů na vypracování znaleckého posudku č. 85 ze dne 11. 12. 2017. Žalobkyně předložila uvedený znalecký posudek Ing. Petra Pomazala jako důkaz v řízení před krajským soudem. Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. *[z]ruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.* Podle citovaného ustanovení tedy Nejvyšší správní soud rozhoduje o nákladech řízení před krajským soudem pouze v případě, že rozsudek krajského soudu zruší, ale zároveň mu nevrátí věc k dalšímu řízení, protože krajský soud již nebude ve věci znovu rozhodovat. Taková situace v posuzovaném případě nenastala, neboť Nejvyšší správní soud napadený rozsudek potvrdil. S ohledem na § 110 odst. 3 s. ř. s. a § 61 odst. 1 s. ř. s. tedy rozhodoval pouze o nákladech vzniklých v řízení o kasační stížnosti, neboť o nákladech řízení před krajským soudem bylo již pravomocně rozhodnuto napadeným rozsudkem. Takový postup ostatně aprobují také odborná literatura (Kühn, Z., Kocourek, T.: Soudní řád správní. Komentář. Wolters Kluwer, Praha 2019, komentář k § 110, bod 39, cit. dle systému ASPI). Nelze rovněž přehlédnout, že v řízení před Nejvyšším správním soudem byla posuzována toliko otázka přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Znalecký posudek č. 85 tak pro rozhodnutí o kasační stížnosti nebyl relevantní.

[33] Výrok ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, jež byla osobě zúčastněné na řízení soudem uložena, a z důvodů hodných zvláštního zřetele může soud na návrh přiznat právo i na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení soud osobě zúčastněné na řízení neuložil splnit žádnou povinnost, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. února 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu