



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Tomáše Kocourka v právní věci žalobkyně: **Rybářství Kolář, a. s.**, se sídlem Písečné 1, zastoupené JUDr. Boženou Kristiánovou, advokátkou se sídlem Leopolda Pokorného 37, Třebíč, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 7. 2019, č. j. 62 A 280/2017 – 67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 9. 2017, č. j. KUJI/67309/2017/Slo, OŽPZ/965/2017, změnil výrok rozhodnutí Městského úřadu Třebíč (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 1. 2. 2017, sp. zn. OŽP 8463/17 – SPIS 5428/2016/Eu/21 tak, že vydal souhlas podle § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“) k zásahu do významného krajinného prvku – rybník spočívajícímu v chovu ryb spojenému s aplikací závadných látek na rybníku *Příbyl* (parc. č. 118 v k. ú. Smrk na Moravě), konkrétně: hospodaření na 1-2 horka, nasazená obsádka K1 (10 000 ks/rybník) na K2 nebo K3 doplňkově Am1, Car nebo Ca1, krmení 3 000 Kg/ha, chlěvská mrva 400 Kg/ha jako jarní startovací dávka,

aplikace páleného vápna 300 Kg/ha. Tento souhlas žalovaný napadeným rozhodnutím podmínil vybudováním 1-3 tůní o různé velikosti a hloubce nebo oddělením části zatopené litorální zóny rybníka (přehrazením pletivem a prkny nebo kamenným záhozem) bez možnosti vlastníka udělovat souhlas s chovem mysliveckých kachen.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítla nicotnost obou správních rozhodnutí, neboť žalovanému ani prvostupňovému správnímu orgánu nenáležela pravomoc k jejich vydání. Podle žalobkyně totiž zákon o ochraně přírody svěřuje žalovanému pravomoc pouze k vydání závazného stanoviska podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) a nikoli k vydání rozhodnutí ve věci samé. Rozhodnutí žalovaného žalobkyně označila za nepřezkoumatelné pro svoji nepřehlednost, nesrozumitelnost a absenci odůvodnění ve výroku uvedených podmínek. Namítla také řadu procesních pochybení obou správních orgánů.

[3] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu napadeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody neslouží v posuzované věci jako podklad k vydání meritorního rozhodnutí v řízení podle § 39 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (dále jen „vodní zákon“) a není proto stanoviskem podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), nýbrž samostatným rozhodnutím. Žalovaný proto měl pravomoc k jeho vydání, a to tak není nicotné.

[4] Krajský soud dále konstatoval, že s ohledem na předmět ochrany zákona o ochraně přírody vymezený v § 4 odst. 2 nelze na předmět žádosti nahlížet izolovaně. Je třeba v širším kontextu zvážit všechny možné okolnosti, které mohou mít na ochranu významného krajinného prvku vliv. Orgán ochrany přírody je proto oprávněn současně stanovit v rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody takové podmínky, za kterých je zásah do významného krajinného prvku povolen a které povedou k ochraně přírodní rovnováhy v krajině, a to i v případě, že splnění těchto podmínek bude mimo jiné podmíněno jiným rozhodnutím správního orgánu. Nepřípustné by podle krajského soudu byly pouze takové podmínky, které by s ochranou významného krajinného prvku zjevně nesouvisely či byly excesivní. Takové však krajský soud v rozhodnutí žalovaného neshledal. Odmítl také tvrzení, že žalobkyně v době rozhodování žalovaného disponovala platným a pravomocným rozhodnutím o chovu ryb v rybníku Příbyl, neboť dotčeným rozhodnutím jí bylo toliko povoleno nakládat s vodami na dobu trvání rybníka.

[5] Krajský soud neshledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Přisvědčil sice žalobkyni, že napadené rozhodnutí vyznívá pro svoji strukturu a excesivní rozsah značně nepřehledně, přesto se v něm lze zorientovat, neboť žalovaný jej rozčlenil do částí „A – S“, přičemž v části „R“ odůvodnění své závěry řádně odůvodnil a v části „S“ důkladně vypořádal všechny odvolací námitky. Navzdory excesivnímu rozsahu je tak z napadeného rozhodnutí zřejmé, jak žalovaný rozhodl, proč změnil výrok prvostupňového správního rozhodnutí a proč souhlas se zásahem do významného krajinného prvku podmínil splněním uvedených podmínek.

[6] Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám, že se správní orgány dopustily procesních pochybení, která měla za následek nezákonnost jejich rozhodnutí. Konkrétně odmítl

pokračování

námítku, že žalovaný doplnil řízení v takovém rozsahu, že nahradil prvoinstanční řízení, a zbavil tak žalobkyni práva na odvolání. Krajský soud uvedl, že žalobkyni nebyla napadeným rozhodnutím uložena povinnost, pouze došlo ze strany žalovaného ke změně podmínek, za nichž lze se souhlasem orgánu ochrany krajiny zasáhnout do významného krajinného prvku (rybníku). Žalovaný rovněž žalobkyni seznámil s podklady rozhodnutí, a to výzvou ze dne 30. 6. 2017. Jako nedůvodnou krajský soud označil i námitku, jíž žalobkyně brojila proti nepřizvání všech účastníků na ústní jednání dne 18. 4. 2017 a nevyhotovení protokolu o ústním jednání. Krajský soud sice připustil, že žalovaný tímto postupem pochybil, dospěl však k závěru, že samotné pochybení nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný v návaznosti na dané ústní jednání žalobkyni zaslal žádost o doplnění informací, na kterou žalobkyně bez výhrad reagovala a požadované informace doložila. Krajský soud rovněž poukázal na to, že na základě daného ústního jednání došlo pouze k doplnění vyhodnocení výlovů na dotčených rybnících, které v končeném důsledku nebylo pro rozhodnutí žalovaného významné.

[7] Krajský soud žalobkyni částečně přisvědčil i v tom, že správní orgány jsou obecně povinny při doručování výzev postupovat v souladu s § 19 správního řádu. K její námitce, že s ní správní orgány obou stupňů komunikovaly e-mailem či telefonicky však uvedl, že tak se tomu stalo pouze ve dvou případech, přičemž žalobkyně oběma výzvám zjevně porozuměla a reagovala na ně. Ani tato procesní pochybení proto nemohla mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[8] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, podle které si správní orgány opatřily jako podklad pro rozhodnutí znalecké posudky, které neposuzovaly konkrétní rybník, ale které se k dané problematice vyjadřovaly obecně. Krajský soud poukázal na to, že rozhodnutí žalované se opírá celkem o tři znalecké posudky. Dva z nich, posudky RNDr. Mojmíra Vlašína a RNDr. Richarda Fainy, se týkají obecnějších otázek. Posudek Mgr. Jaromíra Maštěry se však mimo jiné zabývá průzkumy obojživelníků a dalších významných druhů živočichů na rybníku *Příbyl*. Právě výskyt obojživelníků přitom byl důvodem, proč žalovaný podmínil souhlas se zásahem stanovením kompenzačních podmínek. Skutečnost, že se posudek Mgr. Maštěry vtahuje k několika rybníkům, není podle krajského soudu v rozporu se zákonem.

[9] Posudek Mgr. Maštěry nebyl podle krajského soudu pořízen v rozporu s § 51 odst. 2 správního řádu, i když o jeho pořízení předtím nebyla žalobkyně vyrozuměna. Krajský soud vysvětlil, že pořízení znaleckého posudku není prováděním důkazu ve smyslu uvedeného ustanovení správního řádu, nýbrž jeho opatřováním, proto jej nelze na tento postup aplikovat. Přisvědčil však žalobkyni, že o následném provedení tohoto důkazu nebyla vyrozuměna, což však v konečném důsledku neovlivnilo zákonnost rozhodnutí, neboť stěžovatelka se s podklady rozhodnutí, mezi nimiž byl i posudek Mgr. Maštěry, seznámila a měla tak možnost se k němu vyjádřit.

[10] Nedodržení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí rovněž nemůže být podle krajského soudu důvodem pro jeho zrušení, neboť ani tato skutečnost nemá vliv na zákonnost rozhodnutí. Proti nečinnosti správního orgánu se žalobkyně mohla bránit postupem podle § 80 správního řádu, to však neučinila.

[11] Zákonnost rozhodnutí podle krajského soudu nemohla ovlivnit ani skutečnost, že žalovaný řízení nerozdělil na řízení o žádosti pro krmiva rostlinného původu, k jejichž aplikaci není potřebný souhlas podle § 39 odst. 12 vodního zákona, a na řízení o žádosti pro hnojiva a medikace. Krajský soud poukázal na to, že příkrmování ryb krmivy rostlinného původu nevyžaduje řízení o výjimce podle § 39 vodního zákona a že takové řízení nebylo ani před vodoprávním úřadem vedeno, v posuzované věci rozhodoval orgán ochrany přírody o výjimce podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[12] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[13] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně namítla, že prvostupňový správní orgán žádala o souhlas se zásahem do významného krajinného prvku ve formě závazného stanoviska. Správní orgány proto měly požadovaný souhlas vydat, byť i za stanovení podmínek. Namísto toho však rozhodovaly o velikosti obsádek či o manipulaci s vodou a následně vydaly rozhodnutí, o které stěžovatelka nežádala, přičemž zákon ani nepředvídá zahájení příslušného řízení z moci úřední. Stěžovatelka proto trvá na své námitce, že rozhodnutí žalovaného je nicotné, přičemž současně poukazuje, že soud se touto námitkou nezabýval.

[14] Stěžovatelka dále namítla, že orgán ochrany přírody nemá prostor pro uvážení, zda požadovaný akt vydá ve formě závazného stanoviska; je povinen pouze posoudit, zda jsou k jeho vydání splněny podmínky, přičemž zásah může podmínit splněním podmínek, jež však nemohou změnit podstatu žadatelova záměru. Stěžovatelka jedná v souladu s vydaným povolením k chovu ryb v rybníku *Příbyl* ze dne 27. 6. 1990. Má v úmyslu ryby krmit a tím do tohoto rybníku aplikovat závadné látky. Aby mohla podat žádost podle § 39 odst. 7 vodního zákona, požádala žalovaného o vydání závazného stanoviska k povolení výjimky při použití závadných látek. Navzdory tomu však žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl „*souhlas s chovem ryb*“, ačkoli tento souhlas stěžovatelka již má a prvostupňový správní orgán o něj nežádala. V rozhodnutí navíc žalovaný stanovil podmínky, které se předmětu žádosti netýkají a zcela mění její záměr. Stěžovatelka rovněž podotkla, že rybník *Příbyl* má pouze pronajatý od obce Smrk, a že další správní orgán či majitel rybníku by se stanovenými podmínkami nemusel vůbec souhlasit. Stěžovatelka tak nemá žádné prostředky k tomu, aby daný zásah za stanovených podmínek provedla.

[15] Nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu o tom, že závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody v posuzované věci neslouží jako podklad k vydání meritorního rozhodnutí v jiném řízení a není tak závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, nýbrž samostatným rozhodnutím. Krajské vodoprávní úřady totiž ve své praxi tato závazná stanoviska k vydání rozhodnutí podle § 39 odst. 7 vodního zákona vyžadují. Žalovaný měl vydat závazné stanovisko, o které jej požádala, neboť sám svá rozhodnutí používá přesně způsobem, který předvídá zákon – tedy jako podklad pro vydání výjimky podle § 39 odst. 7 vodního zákona.

pokračování

[16] Stěžovatelka dále uvedla, že orgán ochrany přírody může podle § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody rozhodovat o podmínkách chovu ryb v rybníku a může tak nařídit velikost a složení obsádky. To však ale pouze v případě, že žadatel žádá o stanovisko k povolení nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 4. vodního zákona. Stěžovatelka ale takovou žádost nepodala a správní orgány proto v nynější věci nebyly oprávněny o velikosti rybích obsádek rozhodovat.

[17] Krajský soud podle stěžovatelky vycházel ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spisu. V bodě 22 napadeného rozsudku krajský soud uvádí, že nelze souhlasit s tím, že by stěžovatelka disponovala platným a pravomocným rozhodnutím o chovu ryb na rybníku *Příbyl* a že nelze souhlasit, že v době podání žádosti disponovala rozhodnutím, které by jí použití závadných látek povolovalo. Stěžovatelka v této souvislosti upozorňuje, že nikdy netvrdila, že má rozhodnutí, které by jí použití závadných látek povolovalo. Stěžovatelka podala žádost o vydání závazného stanoviska podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, přičemž právě na základě vydání takového závazného stanoviska chtěla žádat o vydání povolení k aplikaci závadných látek.

[18] Stěžovatelka se domnívá, že krajský soud zřejmě nepochopil, že žalovaný chybně rozhodoval, pokud k její žádosti vydal rozhodnutí, jímž povoluje, resp. souhlasí s chovem ryb, namísto toho, aby se zabýval tím, o co stěžovatelka žádala – tedy za jakých podmínek lze do rybníka aplikovat závadné látky. Žalovaný rozhodoval o něčem, co nebylo předmětem žádosti, o čem nebylo zahájeno řízení a k čemu neměl pravomoc. Stanovené podmínky se vztahují k něčemu, co má již stěžovatelka platně povoleno.

[19] Podle stěžovatelky nelze zásah do ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku zdůvodnit vlivem na zvláště chráněné živočichy. Pokud žalovaný tvrdí, že na místě jsou zvláště chráněné druhy, tak měl v rozhodnutí uvést, že bude vyžadována výjimka k zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů v souvislosti s aplikací závadných látek podle ustanovení § 56 odst. 1 a 2 písm. c) zákona o ochraně přírody ze základních podmínek ochrany uvedených v 50 téhož zákona. Toto však žalovaný v rozhodnutí neuvedl. V této souvislosti pak stěžovatelka poukázala na oddělenost řízení podle § 4 a § 56 zákona o ochraně přírody.

[20] Stěžovatelka v kasační stížnosti i nadále trvá na tom, že rozhodnutí žalovaného je nesrozumitelné a tedy nepřezkoumatelné. Žalovaný řádně neodůvodnil výrok rozhodnutí ani jednotlivé podmínky a neozřejmil své úvahy při hodnocení a výkladu právních předpisů.

[21] Stěžovatelka vytýká krajskému soudu rovněž to, že shledal nedůvodnými její námitky týkající se procesních pochybení žalovaného i přesto, že u většiny z nich seznal, že k nim skutečně došlo. V kasační stížnosti proto tato pochybení zrekapitulovala a uvedla, že minimálně jejich mnohost způsobila nezákonnost obou správních rozhodnutí.

[22] Krajský soud se podle stěžovatelky chybně vypořádal i s námitkou, že žalovaný sloučil do jednoho řízení konečné rozhodnutí podle § 67, § 68 a § 69 správního řádu (závazné stanovisko k aplikaci krmiv rostlinného původu) a závazné stanovisko podle

§ 149 odst. 1 správního řádu (k aplikaci závadných látek – hnojení, medikace). Na příkrmování krmivý rostlinného původu nemusí být vydána výjimka podle § 39 odst. 7 vodního zákona, a proto by měl být vydán jen souhlas formou rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Pokud jde o další aplikované závadné látky jako medikovaná krmiva, plnohodnotné krmné směsi typu např. KP1 (s živočišnými látkami, vitamíny, atd.), organická a vápenatá hnojiva, apod., měl žalovaný vydat závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, které je podkladem pro řízení o výjimce podle § 39 odst. 7 vodního zákona.

[23] Žalovaný se vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a setrval na svém posouzení dané věci. Kasační stížnost podle něj obsahuje nepřiliš strukturované a opakující se argumenty. Stěžovatelka k rybářskému hospodaření potřebuje povolení od orgánu ochrany přírody a krajiny, a proto povolení k chovu ryb podle vodního zákona nestačí. Rybníkář je povinen požádat přinejmenším o souhlas se zásahem do významného krajinného prvku (rybníku), který spočívá v chovu ryb – v rybářském hospodaření. Podstatou řízení podle zákona o ochraně přírody není zamezovat rybářskému hospodaření, ale regulovat jej do ekologicky přijatelné intenzity.

[24] Žalovaný připustil, že stěžovatelka svoji žádost o závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody nadepsala tak, že toto stanovisko má sloužit jako podklad pro rozhodnutí vodoprávního úřadu o výjimce podle § 39 odst. 7 vodního zákona. Dodal však, že stěžovatelka v žádosti popsala i další komponenty rybářského hospodaření, které navíc dále doplňovala. Je proto logické, že správní orgány posuzovaly žádost podle obsahu a ne podle stěžovatelkou předpokládaného účelu, a že tedy posuzovaly rybářské hospodaření jako celek. Žalovaný také poukázal na to, že stěžovatelka na jednom místě kasační stížnosti připouští, že za určitých okolností může orgán ochrany přírody zasahovat do rybích obsádek, zatímco na jiném místě toto popírá s tím, že povolením k chovu ryb již disponuje.

[25] Žalovaný dodal, že považoval za logické a správné vydat v dané věci správní rozhodnutí, protože předmětem žádosti bylo celé rybářské hospodaření na dotčeném rybníku. Avšak i kdyby mělo být vedeno řízení jen o tzv. závadných látkách, které jsou předmětem řízení o výjimce vodoprávního úřadu, musel by orgán ochrany přírody vést formální správní řízení a vydat správní rozhodnutí. Stěžovatelčina argumentace o nutnosti vydat ve věci závazné stanovisko je nesprávná. Ve vztahu souhlasu uděleného orgánem ochrany přírody a rozhodnutí vodoprávního úřadu nejde o subsumpci těchto aktů, ale o řetězení na sebe navazujících rozhodnutí. Subsumpční závislost právních aktů může stanovit jen zákon, nikoli názor správních orgánů či dokonce vůle účastníků řízení, přičemž zákony subsumpční závislost stanovují výslovně.

[26] Ke stěžovatelčině námitce, že při rozhodování o zásahu do významného krajinného prvku nelze argumentovat zvláště chráněnými živočichy, žalovaný uvedl, že řízení podle § 4 odst. 2 a § 56 zákona o ochraně přírody jsou samostatná, na sobě nezávislá a vzájemně se nepodmiňující a mají odlišný předmět zkoumání. Na jedné straně jde o vliv na významný krajinný prvek, především jeho ekologickou stabilitu, a na straně druhé o poměrování zákazů při ochraně zvláště chráněných druhů vzhledem k veřejnému zájmu na zásahu, který se dotýká tohoto zákazu. Z ničeho nevyplývá, že by zvláště chráněné druhy

pokračování

nebyly součástí významného krajinného prvku nebo že by při posuzování zásahu měly být zvláště chráněné druhy živočichů vynechány.

[27] Žalovaný vysvětlil, že délku svého rozhodnutí se pokusil kompenzovat rozčleněním odůvodnění na logické celky a že své úvahy při hodnocení právního předpisu popisuje v bodech *D*, *E* a *G*. Podmínky souhlasu pak žalovaný odůvodnil v bodě *R*.

[28] K vytýkaným procesním pochybením žalovaný uvedl, že jejich mnohost nemůže sama o sobě způsobovat nezákonnost rozhodnutí. Ztotožnil se s názorem krajského soudu, že stěžovatelka mohla procesní vady namítat již v průběhu správního řízení.

[29] Žalovaný na závěr doplnil, že stanovené podmínky nelze považovat za povinnosti uložené stěžovateli, ale za opatření, jejichž realizací se její záměr dostane do zákonných mezí. Nadto uložení nové povinnosti není zákonem dovoleno, pokud žadateli způsobuje újmu, zatímco zde mají pozměněné podmínky vůči stěžovateli jednoznačně zmírňující ráz. Žalovaný proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[30] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a v mezích uplatněných důvodů (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[31] Kasační stížnost není důvodná.

[32] Nejvyšší správní soud předesílá, že se téměř shodnou věcí jako v nynějším případě zabýval v rozsudku ze dne 9. 1. 2020, č. j. 4 As 303/2019 – 38. Předmětem sporu byla obsahově shodná žádost téže stěžovatelky, která se pouze vztahovala k jinému rybníku. Odvolací, žalobní i kasační argumentace však byla téměř totožná. Soud proto ze závěrů tohoto rozsudku v nyní souzené věci plně vychází, neboť neshledal žádný důvod, pro který by se od nich měl odchýlit. Ostatně stejně učinil i v rozsudcích ze dne 16. 1. 2020, č. j. 1 As 253/2019 – 40, ze dne 20. 1. 2020, č. j. 1 As 254/2019 – 43, ze dne 30. 1. 2020, č. j. 4 As 302/2019-39, ze dne 26. 2. 2020, č. j. 1 As 255/2019 – 43, ze dne 25. 8. 2020, č. j. 2 As 226/2019-39, ze dne 14. 5. 2021, č. j. 3 As 264/2019 – 44, nebo ze dne 26. 5. 2021, č. j. 3 As 265/2019 – 46.

[33] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu také z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud se proto nejdříve zabýval touto námitkou, neboť existence takové vady zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a proto je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[34] Konstantní judikatura tohoto soudu označuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz např. rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004

74), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz např. rozsudek ze dne 2. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Povinností soudu přitom není reagovat na každou dílčí námitku, nýbrž vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19).

[35] Napadený rozsudek uvedenými vadami netrpí. Především nelze stěžovatelce přisvědčit, že se krajský soud nezabýval námitkou nicotnosti rozhodnutí žalovaného. Krajský soud se povahou napadeného rozhodnutí a tedy otázkou, zda žalovaný měl v posuzované věci pravomoc vydat závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody ve formě rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu, podrobně a srozumitelně zabýval v odstavci 8 až 19 napadeného rozsudku. V odst. 19 pak výslovně konstatoval, že rozhodnutí neshledal nicotným. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry, k nimž krajský soud dospěl, věcně nesouhlasí a trvá na svém náhledu, důvodem nepřezkoumatelnosti není. Lze tedy uzavřít, že námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná.

[36] Věcným předmětem sporu je otázka, zda je závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody k zásahu do významného krajinného prvku (rybníku) podkladem pro rozhodnutí o výjimce ze zákazu vypouštění závadných látek podle § 39 odst. 7 vodního zákona.

[37] Podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody jsou významné krajinné prvky chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.

[38] Podle § 90 odst. 1 zákona o ochraně přírody jsou souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu závazným stanoviskem podle správního řádu.

[39] Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.

[40] Závazné stanovisko podle § 149 odst. 1 správního řádu představuje *závazný podklad* pro meritorní rozhodnutí vydávané ve správním řízení. Nemůže jím tedy dojít k založení, změně, zrušení či deklaraci práv či povinností konkrétních osob. S ohledem na zásadu legality musí mít jejich vydávání výslovnou zákonnou oporu určující jak správní orgán, který je k tomu oprávněn, tak i podmínky nebo kritéria, za kterých je lze vydat.

[41] Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře již zabýval možnými formami závazného stanoviska, přičemž konstatoval, že ačkoli správní řád zavedl definici závazného stanoviska, terminologicky neodlišil závazné stanovisko vydané ve formě správního rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu od závazného stanoviska vydaného podle § 149

pokračování

téhož zákona. Kterou formou má správní orgán závazné stanovisko vydat, stanovují jednotlivé složkové zákony (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113). Rozšířený senát v uvedeném rozsudku rovněž vymezil diferenční kritéria jednotlivých forem závazného stanoviska, neboť uvedl, že „*podstatným pro rozlišení, v jaké formě má být závazné stanovisko vydáno, je, zda se v dané věci jedná o rozhodnutí konečné (jediné, finální apod.), nebo slouží teprve jako podklad pro vydání takového rozhodnutí. Pro samotný soudní přezkum je pak rozhodné hledisko dle § 65 s. ř. s. a v něm obsažená kritéria.*“

[42] Rozlišovacím hlediskem pro stanovení formy vydávaného aktu tedy je, zda samostatně, nezávisle na nějakém dalším úkonu a závazně upravuje právní poměry adresátů, či nikoliv. „*To je přitom závislé na povaze činnosti či záměru, k nimž je závazné stanovisko vydáváno. Proto i druhově týž úkon orgánu ochrany přírody, vydaný na základě téže zákonné pravomoci, může být jednou rozhodnutím a jindy 'pouhým' závazným stanoviskem. Tak například, závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 OchPřKr. Bude-li zásah, který by mohl vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, spočívat například v umístění nové stavby, vyžadující územní rozhodnutí (§ 76 a násl. StavZ), bude úkon orgánu ochrany přírody podle § 4 odst. 2 skutečným závazným stanoviskem ve smyslu § 149 SpŘ, vydávaným podle části čtvrté SpŘ. Jestliže by ale pro realizaci posuzovaného zásahu nebylo územní rozhodnutí (ani žádné z jeho alternativ) potřeba (půjde například o umístění některé ze staveb či zařízení uvedených v § 79 odst. 2 StavZ), bude tento úkon samostatným rozhodnutím*“ (Vomáčka V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. C. H. Beck, Praha, 2017, s. 622-637).

[43] V projednávané věci je konkrétním složkovým zákonem, který by měl specifikovat formu závazného stanoviska, zákon o ochraně přírody. Klíčovým ustanovením je v tomto případě výše citovaný § 90 tohoto zákona, který pro závazné stanovisko ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu stanovuje podmínku, že jde o *podklad rozhodnutí*. Tedy v těch případech, kdy souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně přírody nebudou podkladem pro rozhodnutí podle jiného zákona, ale budou samy o sobě zasahovat do právní sféry svých adresátů, bude je orgán ochrany přírody vydávat formou samostatného rozhodnutí.

[44] Podle § 39 odst. 1 vodního zákona jsou závadné látky takové, *které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrozily jejich prostředí.* Ustanovení § 39 odst. 7 písm. b) vodního zákona pak stanoví, že vodoprávní úřad může při použití závadných látek povolit z ustanovení odstavce 1 výjimku, *nejde-li o ropné látky, a to v nezbytně nutné míře, na omezenou dobu a za předpokladu, že jich bude použito ke krmení ryb.*

[45] Stěžovatelka hospodaří na rybníku Příbyl a jejím záměrem je používat při svém hospodaření závadné látky. Rybník, jakožto významný krajinný prvek, podléhá ochraně v režimu zákona o ochraně přírody. Současně, jakožto vodní dílo, do kterého obecně nemohou být vypouštěny závadné látky, podléhá ochraně podle vodního zákona. Jak plyne z § 39 odst. 7 vodního zákona, pro udělení výjimky ze zákazu vypouštění

odpadních látek není závazné stanovisko orgánu ochrany přírody ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody potřeba. Pokud tedy závazné stanovisko vydané podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody není podkladem pro rozhodnutí vodoprávního úřadu o výjimce podle § 39 odst. 7, má v tomto případě formu rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu ve spojení s § 90 zákona o ochraně přírody.

[46] Stěžovatelčin argument, že vodoprávní úřady vyžadují v těchto věcech závazná stanoviska podle § 149 správního řádu, je v situaci, kdy ze zákona neplyne povinnost orgánu ochrany přírody takové závazné stanovisko vydat, lichý. Nadto stěžovatelka hovoří obecně o „*aplikační praxi vodoprávních úřadů*“, aniž by tuto praxi dostatečně konkretizovala. Ojedinelá a krátkodobá aplikační praxe krajských úřadů totiž bez dalšího není způsobilá založit legitimní očekávání a v konkrétních případech vést k přednosti této vadné aplikační praxe před zákonem. Rovněž se nelze ztotožnit s její námitkou, že žalovaný své rozhodnutí „*používá přesně způsobem*“, který předvídá zákon, tedy jako podklad pro vydání výjimky podle § 39 odst. 7 vodního zákona. Stěžovatelka jednak nevysvětlila, o jaký „*způsob*“ se má jednat, jednak kasační soud v postupu žalovaného neshledal, že by směřoval k vydání závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu. Naopak, žalovaný zaujal jasný názor, že záměr k zásahu do významného krajinného prvku je širší, než záměr posuzovaný v řízení o povolení výjimky podle § 39 odst. 7 vodního zákona, a je na něm nezávislý. Nadto dodal, že ve vztahu rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a § 39 vodního zákona se nejedná o subsumpci správních aktů. Ani tato stěžovatelčina argumentace tak nemůže vyvrátit výše již konstatovaný závěr, že rozhodnutí prvostupňového správního orgánu není závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, nýbrž je samostatným rozhodnutím ve věci zásahů, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku (rybníku) či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce. Řízení podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a § 39 odst. 7 vodního zákona jsou tedy na sobě nezávislá, jejich předmětem je posouzení odlišných otázek.

[47] Lze tedy uzavřít, že krajský soud ustanovení § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody s přihlédnutím k okolnostem daného případu interpretoval správně. Na tento závěr nemá vliv, pokud na jednom místě v napadeném rozsudku uvedl, že orgány ochrany přírody rozhodovaly o „*výjimce*“ podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Z kontextu napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud měl touto „*výjimkou*“ na mysli stanovisko (souhlas) k zásahu do významného krajinného prvku ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

[48] Vzhledem k výše uvedenému nelze přisvědčit ani námitce, že orgánu ochrany přírody nesvědčí uvážení, zda vydá závazné stanovisko, a že se tento orgán měl řídit žádostí stěžovatelky, která výslovně žádala o vydání závazného stanoviska podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody k žádosti o výjimku ke krmení ryb podle § 39 odst. 7 písm. b) vodního zákona. Žalovaný totiž, v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu, správně posuzoval žádost podle jejího obsahu. Pokud stěžovatelčin záměr obsahoval aspekty, které jdou nad rámec povolení výjimky podle § 39 odst. 7 písm. b) vodního zákona (například používání organických hnojiv, která výše uvedené výjimce nepodléhají), žalovaný, s přihlédnutím k obsahu žádosti, posuzoval stěžovatelčino rybářské hospodaření jako celek.

pokračování

[49] Nejvyšší správní soud dále nepřisvědčil námitce, že ve věci bylo vydáno rozhodnutí, o němž fakticky nebylo zahájeno správní řízení. Žádá-li žadatel o vydání stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, v případech, kdy o takové žádosti má být vydáno správní rozhodnutí (což je i případ nyní projednávané věci), jde o řízení návrhové ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu. Ze správního spisu plyne, že stěžovatelka podala prvostupňovému správnímu orgánu žádost ze dne 1. 4. 2016 o vydání závazného stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku (rybníku *Příbyl*), čímž došlo k zahájení řízení v souladu s § 44 odst. 1 správního řádu.

[50] Nelze rovněž souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že žalovaný podle výroku napadeného rozhodnutí vydal „*souhlas s chovem ryb*“, přestože tímto souhlasem stěžovatelka již disponovala a o jeho vydání nežádala. Jak již stěžovatelce v odst. 22 až 23 napadeného rozsudku vysvětlil krajský soud, rozhodnutím, jehož se stěžovatelka v tomto ohledu dovolává a které označuje jako „*souhlas s chovem ryb*“ (ani zákon o vodách z roku 1973, ani nyní účinný vodní zákon, ani zákon o ochraně přírody takový pojem nepoužívá), jí bylo podle již zrušeného zákona o vodách z roku 1973 povoleno nakládání s vodami v rybníku *Příbyl* (akumulace vody v rybníku), nikoli výjimka pro použití látek, které mohou ohrozit jakost nebo zdravotní nezávadnost povrchových nebo podzemních vod. V době podání žádosti proto stěžovatelka nedisponovala rozhodnutím, které by jí opravňovalo k zásahu do významného krajinného prvku spočívajícímu v chovu ryb a spojenému s aplikací závadných látek v rybníku *Příbyl*. Žalovaný proto nepochybil, pokud v rozhodnutí k takovému zásahu vylovil souhlas.

[51] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou, že žalovaný neměl pravomoc rozhodovat ve věci rybích obsádek a že stěžovatelce nařídil provést opravu rybníka. Stěžovatelčino tvrzení, že žalovaný mohl nařídít velikost a složení obsádky pouze v případě, že žadatel žádá o stanovisko k povolení k nakládání s vodami dle § 8 odst. 1 písm. a) bod 4. vodního zákona, je chybné. Pravomoc žalovaného (jakožto orgánu ochrany přírody) samozřejmě není bezbřehá. Stěžovatelka žádala o vydání závazného stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku (rybníku), jenž spočíval v chovu ryb a použití závadných látek k jejich krmení. Na předmět žádosti však nelze nahlížet izolovaně, naopak je nutné zohlednit všechny relevantní složky rybářského hospodaření, které mohou mít na významný krajinný prvek vliv ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Podmínky, které žalovaný v napadeném rozhodnutí stanovil, a jejichž účelem je zamezit negativními vlivu intenzivního rybářského hospodaření na významné krajinné prvky, jsou v souladu s § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a v jeho mezích.

[52] Je přitom vhodné zdůraznit, že podmínky stanovené v rozhodnutí žalovaného nepředstavují uložení nové povinnosti bez zákonného zmocnění (což by bylo vyloučeno – viz rozsudek tohoto soudu ze dne 8. 3. 2017, č. j. 3 Ads 253/2016 – 38), ale jedná se o omezení bezprostředně související s posuzovanou, respektive povolovanou činností stěžovatele. Jak vyplývá z rozsudku tohoto soudu ze dne 26. 3. 2019, č. j. 4 As 420/2018 – 29, „[p]okud (...) právní řád opravňuje správní orgány udělovat adresátům veřejnoprávního působení povolení k určité činnosti, opravňuje je v rámci téhož zmocnění stanovit i omezení bezprostředně související s povolovanou činností, pokud je to v souladu

se základními zásadami činnosti správních orgánů, a to zejména se zásadou přiměřenosti. I takováto omezení jsou svou povahou jakýmsi povinnostmi, avšak podloženými zákonným zmocněním k povolované činnosti.“

[53] Nelze přisvědčit ani stěžovatelčině námitce, že jí bylo nařízeno opravit rybník, čímž žalovaný překročil svoji pravomoc a meze správního uvážení. Žalovaný stěžovatelce nenařídil (neuložil povinnost) provést stavební úpravy vodního díla, pouze podmínil souhlas s chovem ryb spojeným s aplikací závadných látek na rybníku *Příbyl* tím, že do konce roku 2020 zbuduje na rybníku na vhodném místě soustavu 1-3 tůní o různé velikosti a hloubce nebo oddělí část zatopené litorální zóny rybníka (přehrazení pletivem a prkny nebo kamenným záhozem). Žalovaný tak reagoval na zjištění, že bez snížení rybí obsádky nebo provedení kompenzačních opatření bude ekologicko-stabilizační funkce rybníka *Příbyl* oslabena, přičemž dojde rovněž k narušení jeho obnovy, neboť zde s vysokou mírou pravděpodobnosti nebude možné po delším nepříznivém období nastolit původní druhovou diverzitu. Jelikož rybník *Příbyl* neleží v jádrové oblasti ekologicky nejceněnějších rybníků severního Třebíčska, dovodil žalovaný, že regulaci rybí obsádky lze nahradit kompenzačními opatřeními, jež poslouží především obojživelníkům jako dlouhodobě nejceněnější složce ekosystému tohoto rybníka. Při provedení této alternativy lze proto podle žalovaného vypustit podmínku limitující množství ryb a akceptovat kvantitativní údaje navržené stěžovatelkou. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného tedy jednoznačně plyne, že účelem stanovení kompenzačních opatření není ukládat stěžovatelce provedení stavebních prací, ale vytvořit podmínky pro obnovu původní druhové diverzity v rybníku *Příbyl*. Žalovaný si proto nepřivlastnil kompetenci stavebního (v daném případě vodoprávního) úřadu.

[54] Lze tak shrnout, že rozhodnutí stanovující konkrétní podmínky na ochranu významného krajinného prvku (rybníku) bylo vydáno v rozsahu správním orgánům svěřené pravomoci ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a nejde proto o nicotný akt. Na tento závěr nemá vliv ani skutečnost, že stěžovatelka má dotčený rybník pouze v pronájmu, neboť účelem stanovených podmínek je ochrana významu tohoto krajinného prvku před negativním vlivy intenzivního rybářského hospodaření, a to bez ohledu na jeho vlastnictví. Chce-li tedy stěžovatelka předmět pronájmu využívat k rybářskému hospodaření, musí tak učinit za podmínek, které jí žalovaný jako orgán ochrany přírody za tímto účelem stanovil.

[55] Nejvyšší správní soud dále nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že zásah do ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku nelze zdůvodnit vlivem na zvláště chráněné druhy živočichů. Z judikatury, na kterou stěžovatelka poukázala (rozsudky tohoto soudu ze dne 15. 7. 2004, č. j. 5 A 125/2001-44, a ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6 As 43/2008-472), nevyplývá, že by při posuzování ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku měly být vynechány zvláště chráněné druhy rostlin nebo živočichů. Podle uvedených rozsudků jsou řízení podle § 4 odst. 2 a podle § 56 zákona o ochraně přírody na sobě nezávislá a mají odlišný předmět zkoumání – na jedné straně vliv zásahu na významný krajinný prvek, především jeho ekologicko-stabilizační funkci, na straně druhé poměrování zákazů při ochraně zvláště chráněných druhů vzhledem k veřejnému zájmu na zásahu, který se dotýká tohoto zákazu. Zákon o ochraně přírody ani žádný z citovaných rozsudků však neuvádí, že by zvláště chráněné

pokračování

druhy živočichů (či rostlin) nebyly součástí významného krajinného prvku nebo že by z posuzování zásahu podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody měly být zvláště chráněné druhy vyloučeny. Nadto ve druhém z citovaných rozsudků je výslovně uvedeno, že „*je nutné při rozhodování při vydávání závazného stanoviska k zásahu do významných krajinných prvků podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny respektovat skutečnost, že (...) součástí významného krajinného prvku je i ochrana společenstva živočichů*“. Lze proto přisvědčit žalovanému i krajskému soudu, že zásah do ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku lze zdůvodnit vlivem na zvláště chráněné druhy živočichů, neboť tyto druhy jsou nedílnou součástí tohoto krajinného prvku.

[56] Stěžovatelka dále trvá na své námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. K tomu postačí uvést, že ačkoli je napadené rozhodnutí značně rozsáhlé, tato skutečnost sama o sobě nemůže mít za následek jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalovaný výrok rozhodnutí, kterým změnil výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, řádně odůvodnil a jednotlivé námitky dostatečně vypořádal (viz zejména části „R“ a „S“ odůvodnění). Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaný rozhodl a z jakých důvodů. Na tom nic nemění skutečnost, že je rozhodnutí žalovaného zbytečně dlouhé a že obsahuje řadu nadbytečných obecných pasáží. Krajský soud tedy nepochybil, pokud rozhodnutí žalovaného neshledal nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost.

[57] Stěžovatelka dále trvá na tom, že se správní orgány dopustily řady procesních pochybení a minimálně jejich četnost měla za následek nezákonnost rozhodnutí správních orgánů.

[58] Ani tento kasační bod není důvodný. Důvodem pro zrušení správního rozhodnutí pro předcházející vady řízení totiž mohou být pouze vady dosahující určité intenzity. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (viz například rozsudky ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 - 59, či zejména ze dne 8. 3. 2007, č. j. 8 Afs 102/2005 - 65, a ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011 - 101). V rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 - 39, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*zrušit rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. je třeba tehdy, je-li rozumně představitelné, a to i jen jako jedna z více variant toho, k čemu všemu mohlo uvedené porušení ve spojení s dalším navazujícím vývojem řízení vést, že obsah rozhodnutí o věci samé by byl v důsledku tohoto porušení jiný, a navíc nejen jiný, ale současně i nezákonný, než pokud by k porušení nedošlo*.“

[59] Ani vícero zjištěných procesních pochybení nebude důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, pokud žádné z nich není s ohledem na jeho charakter způsobilé ovlivnit zákonnost rozhodnutí. Stěžovatelka se proto mylí, má-li za to, že důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného je již sama o sobě skutečnost, že se správní orgány dopustily vícero procesních pochybení.

[60] Povinností soudu je zabývat se tím, zda a jak mohly namítané vady řízení konkrétně ovlivnit rozhodnutí žalovaného. Právě tak krajský soud v dané věci postupoval.

Není pravda, že by ke zjištěným procesním pochybením pouze uvedl, že je stěžovatelka měla namítat již v řízení před správními orgány, neboť jednotlivě, ve vztahu ke každému zjištěnému procesnímu pochybení, posuzoval, zda mohlo vyvolat nezákonnost napadeného rozhodnutí, tj. zda přichází v úvahu, že by ve věci bylo rozhodnuto jinak, pokud by k tomu kterému procesnímu pochybení nedošlo.

[61] Krajský soud konkrétně stěžovatelce přisvědčil, či částečně přisvědčil, ve vztahu ke čtyřem vytykaným procesním pochybením. Zaprvé akceptoval názor, že setkání mezi ní a žalovaným dne 18. 4. 2017 bylo materiálně ústním jednáním ve smyslu § 49 správního řádu, tedy že žalovaný pochybil, pokud o tomto jednání neuvědomil všechny účastníky řízení a nepořídil a o něm protokol. Současně však zcela správně uzavřel, že toto pochybení nemělo na práva stěžovatelky žádný vliv. Na argumentaci v odst. 33 napadeného rozsudku, s níž stěžovatelka věcně nepolemizuje, postačí odkázat s tím, že účastníkem řízení, který nebyl o daném ústním jednání vyrozuměn, nebyla stěžovatelka, nýbrž zbývající účastník – obec Smrk. Uvedeným jednáním tak mohlo dojít nanejvýše ke zkrácení práv tohoto účastníka, stěžovatelka však v řízení ve správním soudnictví může namítat toliko porušení svých práv (viz § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

[62] Zadruhé krajský soud stěžovatelce přisvědčil, že správní orgány nepostupovaly zcela v souladu s § 19 správního řádu, pokud jí ve dvou případech adresovaly výzvy neformálně telefonicky. Současně však stěžovatelce vysvětlil, že dané procesní pochybení nemohlo ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť stěžovatelka příslušné požadavky správních orgánů zjevně obdržela a následně jim vyhověla. I s tímto názorem se kasační soud zcela ztotožňuje.

[63] Zatřetí krajský soud stěžovatelce přisvědčil, že nebyla ve smyslu § 51 odst. 2 správního řádu vyrozuměna o provedení dokazování znaleckým posudkem Mgr. Jaromíra Maštery. Upozornil ale, že účel uvedeného ustanovení byl naplněn, neboť žalovaný stěžovatelku vyzval, aby se seznámila s podklady rozhodnutí, mezi nimiž byl i daný znalecký posudek, čehož stěžovatelka využila, do spisu nahlédla, s příslušným posudkem se seznámila a měla možnost se k němu vyjádřit. Ani tomuto odůvodnění krajského soudu není co vytknout, ostatně ani stěžovatelka s ním věcně nepolemizuje.

[64] Konečně krajský soud k namítanému překročení lhůt pro vydání rozhodnutí zcela správně uvedl, že samotné nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí. Případným prostředkem obrany je opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, které stěžovatelka neiniciovala.

[65] Lze proto konstatovat, že krajský soud srozumitelně a věcně správně vyložil, proč zjištěné procesní deficity neměly na zákonnost vydaných správních rozhodnutí vliv, přičemž stěžovatelka svůj opačný náhled nikterak blíže nevysvětluje.

[66] Ke zbývajícím procesním vadám, jejichž výčet stěžovatelka v kasační stížnosti opakuje, s tím, že „trvá“ na tom, že k nim došlo, aniž by však jakkoli věcně polemizovala s odůvodněním krajského soudu, že tomu tak není, lze stěžovatelku odkázat na příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku (viz jeho odst. 31 až 38), neboť nejde o řádně formulovanou kasační námitku.

pokračování

[67] Přisvědčit nelze ani námitce, dle které žalovaný doplnil prvoinstanční rozhodnutí o nové podmínky, čímž fakticky zbavil stěžovatelku práva na odvolání. Jak přiléhavě konstatoval již krajský soud, správní řízení v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek, a to od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7 As 72/2006 – 167). Žalovaný je tedy zásadně oprávněn v odvolacím řízení napravovat vady prvostupňového řízení, doplňovat dokazování a prvostupňové rozhodnutí měnit (a doplňovat). Takovému postupu je třeba dát přednost před zrušením prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci prvostupňovému správnímu orgánu k dalšímu řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 – 34). S ohledem na to nelze stěžovatelce ani přisvědčit, že úpravou podmínek uděleného souhlasu došlo k porušení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že změna rozhodnutí není přípustná toliko v případě, že by účastníkovi, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. V projednávaném případě však správní orgány povolily stěžovatelčin záměr, přičemž ze strany žalovaného došlo pouze k úpravě některých podmínek uděleného souhlasu se zásahem do významného krajinného prvku. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že změně prvostupňového správního rozhodnutí nic nebránilo.

[68] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v posouzení námitky, podle které měl žalovaný rozdělit řízení na řízení o žádosti pro aplikaci krmiv rostlinného původu, ke kterému není potřebná výjimka podle § 39 odst. 12 vodního zákona, a na řízení o žádosti pro aplikaci hnojiva a medikace. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že v projednávané věci nešlo o řízení ve smyslu § 39 vodního zákona, nýbrž o řízení o povolení zásahu podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody (viz výše); nic tedy prvostupňovému správnímu orgánu nebránilo, aby o obou žádostech rozhodl ve společném řízení jedním rozhodnutím.

[69] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § podle 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[70] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. června 2021

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

