



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **Vojenské lesy a statky ČR, s. p.**, se sídlem Praha 6, Pod Juliskou 5, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 2, Slavíkova 23, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Praha 1, Těšnov 65/17, za účasti **Povodí Vltavy, s. p.**, se sídlem Praha 5, Holečkova 3178/8, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 A 159/2018 -72,

takto:

- I. Kasační stížnosti **se zamítají**.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

[1] Ministerstvo zemědělství rozhodnutím ze dne 22. 12. 2015, č. j. 68942/2015-MZE-15112 výrokem I. určilo podle § 48 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., zákona o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“) správcem drobných vodních toků (Jalový potok, Mourový potok, Červený potok, Rezerva,

Třítrubecký potok, Zlatý potok, Vlčí potok) Povodí Vltavy, s. p. (dále jen „Povodí Vltavy“) a výrokem II. pak neurčilo správcem výše uvedených drobných vodních toků žalobce. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 3. 5. 2016, č. j. 245432016-MZE-12151 zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Dalším rozhodnutím ze dne 21. 12. 2015, č. j. 68829/2015-MZE-15112 ministerstvo určilo podle § 48 odst. 2 vodního zákona s účinností od 1. 1. 2016 správcem v tomto rozhodnutí blíže určených drobných vodních toků (mj. Bochovského potoka) Povodí Vltavy. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 29. 4. 2016, č. j. 23446/2016-MZE-12151, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti oběma rozhodnutím ministra zemědělství podal žalobce k městskému soudu žaloby; ten řízení o obou žalobách spojil a rozsudkem ze dne 31. 1. 2018, č. j. 11 A 82/2016 - 54, obě žalovaná rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Následně ministerstvo obě řízení spojilo do společného řízení a rozhodnutím ze dne 3. 7. 2018, č. j. 39303/2018-MZE-15112 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“) podle § 48 odst. 2 vodního zákona určilo správcem drobných vodních toků (Jalový potok, Mourový potok, Červený potok, Rezerva, Třítrubecký potok, Zlatý potok, Vlčí potok a Bochovský potok; dále také jako „předmětné vodní toky“) Povodí Vltavy. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který ministr zemědělství rozhodnutím ze dne 4. 10. 2018, č. j. 54595/2018-MZE-12141 (dále také „rozhodnutí ministra zemědělství“), zamítl a prvoinstanční rozhodnutí ministerstva potvrdil.

[5] I toto rozhodnutí ministra zemědělství napadl žalobce žalobou, které městský soud v záhlaví označeným rozsudkem (nyní napadeným kasační stížností) vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[6] V odůvodnění tohoto rozsudku městský soud uvedl, že skutkovým základem sporu byla skutečnost, že zákonem č. 15/2015 Sb., o zrušení vojenského újezdu Brdy, o stanovení hranic vojenských újezdů, o změně hranic krajů a o změně souvisejících zákonů, byl s účinností od 1. 1. 2016 zrušen vojenský újezd Brdy a zmenšeno území vojenského újezdu Hradiště. Z tohoto důvodu již nebylo od 1. 1. 2016 Ministerstvo obrany nadále správcem předmětných vodních toků nacházejících se na dotčeném území podle § 48 odst. 3 vodního zákona. O správu předmětných vodních toků projevíly dle § 48 odst. 2 vodního zákona zájem dva státní podniky - žalobce a osoba zúčastněná na řízení (Povodí Vltavy).

[7] Městský soud shledal pochybení žalovaného v tom, že ve svých rozhodnutích nehodnotil podmínky pro určení správy u jednotlivých drobných vodních toků; své úvahy provedl jen obecně a jednotně pro všechny předmětné vodní toky, namísto toho, aby hodnotil kritéria pro určení správcem u každého z účastníků zvlášť, a poté poměřil, který z těchto subjektů je kompetentnější pro tuto činnost. Dále městský soud v odst. [80] až [84] zrekapituloval stěžejní důvody, na jejichž základě žalovaný rozhodl o ustanovení správcem předmětných vodních toků Povodí Vltavy. Z těchto důvodů ovšem

pokračování

nevyplynulo, že by byly jakkoli konkrétně hodnoceny schopnosti obou účastníků vykonávat správu předmětných vodních toků. Dle městského soudu měl žalovaný v první řadě zjišťovat, jak zájemci splňují povinnosti správce vodního toku stanovené v § 47 vodního zákona. Z napadených rozhodnutí nevyplyvá, že by se žalovaný, potažmo ministr, touto otázkou vůbec zabývali; neshromáždili žádné podklady prokazující schopnosti žalobce plnit funkci správce toku. Ve správním spise založené výpisy z veřejných rejstříků a ze zakládacích listin žádnou oporu pro tato zjištění neposkytovaly.

[8] Skutečnost, že Povodí Vltavy bylo založeno za účelem správy významných vodních toků, sama o sobě nemůže převážet nad tím, že žalobce ke správě vodních toků primárně zřízen nebyl. Městský soud zdůraznil, že žalovaný mohl jako výchozí otázku ověřit, zda (a případně v jakém rozsahu) žalobce vykonával do 31. 12. 2015 správu drobných vodních toků za Ministerstvo obrany. Dále městský soud poukázal na skutečnost, že u většiny drobných toků probíhala správa současně (podle úseků) s Povodím Vltavy; tři drobné toky byly na území újezdů spravovány komplexně do 31. 12. 2015. Žalobce tak nepochybně mohl mít přesné poznatky, znalosti a zkušenosti se správou těchto drobných vodních toků.

[9] Městský soud dále uvedl, že zatímco schopnosti Povodí Vltavy vykonávat správu předmětných vodních toků byly bez konkrétních podkladů v podstatě presumovány, schopnosti žalobce žalovaný nezjišťoval a nehodnotil. Správní spis přitom obsahuje stanovisko Ministerstva obrany ze dne 5. 10. 2015, kterým vyjádřilo souhlas s tím, aby byl správcem určen právě žalobce. Současně se souhlasně vyjádřily i vodoprávní úřady vojenských újezdů Boletice, Brdy a Hradiště; z těchto podkladů městský soud usoudil, že se správou žalobce tyto orgány souhlasily a neměly k ní výtek.

[10] Ačkoliv městský soud souhlasil s ministerstvem, že při posuzování schopností účastníků nastal v podstatě „rovnovážný“ stav, mělo se dle jeho názoru ministerstvo přiklonit na jednu či druhou stranu na základě i jiných, zákonem nestanovených pomocných kritérií, například kritéria zkušenosti. Ministerstvo i ministr sice ve svých rozhodnutích uvedli, že na základě tohoto kritéria je vhodnější právě Povodí Vltavy, nezdůvodnily však, z jakých konkrétních důvodů k tomuto závěru dospěli. Právě pro zodpovězení této otázky je nutné znát fakta o dosavadním výkonu správy předmětných vodních toků, které však nebyly ve správním řízení dostatečně zjištěny. Žalobce v této souvislosti příhodně poukazoval na svou setrvalou správu území, ve kterém se předmětné vodní toky nacházejí, po dobu bezmála 80 let.

[11] Kritérium dosažení žádoucího stavu vody významných toků pak dle městského soudu nemůže být převažující, neboť se jedná o neutrální zákonnou povinnost, která je uložena všem správcům jednotně. Platí tedy, že žalobce, stejně jako Povodí Vltavy, je povinen tuto povinnost dodržovat a nelze dovozovat, že by ji žalobce nesplnil nebo ji plnil hůře než Povodí Vltavy. Ani kritérium vhodnosti komplexní správy toků by jako rozhodující kritérium dle městského soudu neobstálo, neboť u předmětných vodních toků byla správa prováděna ve většině případů sdíleně po úsecích, popřípadě výlučně pod správou Ministerstva obrany. Jestliže Povodí Vltavy, jako správce významných vodních toků, nevzneslo výhrady k takové dosavadní správě a neučinily tak ani vodoprávní úřady, nebylo městskému soudu zřejmé, z jakého důvodu by měla být

tato *de facto* nová úprava liniové správy výhodnější. Povodí Vltavy vyslovalo nesouhlas s určením žalobce správcem předmětných vodních toků pouze ve stanovisku ze dne 14. 12. 2015, neboť se o jejich správu samo ucházelo. Městský soud tak uzavřel, že ve správním řízení nebyly dostatečně zjištěny rozhodné skutečnosti pro posouzení schopností žalobce být správcem předmětných vodních toků podle § 47 vodního zákona; oproti tomu o schopnostech Povodí Vltavy tuto správu řádně vykonávat ministerstvo ani ministr vůbec nepochybovali. Podle městského soudu tak nejenže nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, ale došlo též k porušení zásady rovnosti účastníků vyjádřené v § 7 správního řádu.

[12] Pro další průběh správního řízení městský soud žalovaného zavázal doplnit podklady, na jejichž základě by bylo možné posoudit, jak žalobce i Povodí Vltavy vykonávají (a vykonávaly) správu předmětných vodních toků (například formou poznatků z úřední činnosti, vyjádřením zřizovatelů obou státních podniků, zhodnocením průběhu správy od vodoprávních úřadů, orgánů ochrany přírody a krajiny atp.). Žalovaný by se měl zaměřit na zjištění, zda (a jak) žalobce doposud vykonával správu drobných vodních toků z pověření Ministerstva obrany. Až na základě takto zjištěných skutečností budou správní orgány schopny hodnotit zkušenosti a schopnosti obou zájemců o výkon správy, zejména s přihlédnutím k jejich (místním) specifikům.

[13] Proti tomuto rozsudku brojí žalovaný [dále jen „stěžovatel a)“] a Povodí Vltavy, jako osoba zúčastněná na řízení [dále jen „stěžovatel b)“], kasačními stížnostmi. Stěžovatel a) se ve své kasační stížnosti odvolává na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel b) důvody výslovně nespecifikoval; z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že se dovolává kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[14] Stěžovatel a) nesouhlasí s názorem městského soudu, že se měl zabývat podmínkami určení správcovství u jednotlivých drobných vodních toků; takový postup považuje za nevhodný, protože vodní a jiné rozhodující poměry jsou pro všechny vodní toky prakticky shodné. Stejně tak dle stěžovatele a) nelze přisuzovat větší význam otázce vlastnictví pozemků pod koryty vodních toků, neboť ty jsou nadále ve vlastnictví České republiky a na žalobce byly dřívejším správcem převedeny jen účelově. Dále nesouhlasí s tím, že by konkrétně nehodnotil schopnosti obou žadatelů vykonávat správu předmětných vodních toků. K tomu odkazuje na odůvodnění rozhodnutí ministra zemědělství, v němž je výslovně na str. 2 odst. 1 uvedeno, že Povodí Vltavy správu předmětných vodních toků bez problémů či komplikací vykonává; v prvoinstančním rozhodnutí je na str. 3 v odst. 4 uvedeno, že žalobce byl určen správcem 320 drobných vodních toků, které nemají zvýšený význam pro vodní poměry v povodí významných vodních toků Klabavy a Střely, ani pro jiné obdobné oblasti. Lze tedy dovodit, že stěžovatel a) považoval oba subjekty za způsobilé vykonávat správu předmětných vodních toků, a jednalo se jen o výběr vhodnějšího subjektu. Stěžovatel a) v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl všechny relevantní důvody, na jejichž základě se přiklonil k Povodí Vltavy a nikoli k žalobci. Má tedy za to, že dostatečně posoudil způsobilost obou žadatelů. Dále není stěžovateli a) zřejmé, proč otázka způsobilosti měla být zkoumána jen ve vztahu k žalobci a nikoli k druhému žadateli; z jeho úřední činnosti je mu znám rozsah, v jakém žalobce péči o drobné vodní toky vykonával.

pokračování

[15] Dále stěžovatel a) nechápe, proč by měla být pro danou věc bez významu skutečnost, že jeden z žadatelů byl pro činnost správce vodních toků přímo zřízen. Jde o kritérium, k němuž je nutné přihlídnout, stejně jako k tomu, že žalobce neměl kladné vyjádření správce povodí. Městský soud se nadto nevypořádal s jeho argumentací, že žalobce nemohl vykonávat správu sám, neboť ta byla výslovně svěřena jinému subjektu (Ministerstvu obrany – pozn. NSS).

[16] Požadavek městského soudu, aby shromažďoval konkrétní poznatky o výkonu správy drobných vodních toků u Povodí Vltavy, hodnotí stěžovatel a) jako přepjatý formalismus, neboť se jedná o největšího správce vodních toků, který tuto činnost vykonává po celou dobu své existence bez zásadních nedostatků a připomínek. Dle jeho názoru také nebylo možné vycházet ze stanovisek Ministerstva obrany a vodoprávních úřadů vojenských újezdů, jelikož správce byl určován pro období po zrušení vojenského újezdu, čímž došlo ke změně priorit při správě předmětných vodních toků. Právě z důvodu zrušení vojenského újezdu nastala situace, kdy již předmětné vodní toky nejsou v uzavřené oblasti a nejsou využitelné pouze zčásti; proto má větší váhu subjekt se zkušenostmi se správou vodních toků ve srovnatelných podmínkách, což je právě Povodí Vltavy.

[17] Pod termínem „dobrý stav vod“ neměl stěžovatel a) na mysli dosažení žádoucího stavu vody, nýbrž naplnění cílů vytyčených právními předpisy (zejména vodním zákonem a Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. 10. 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky) a plány povodí dle § 21 až § 26 vodního zákona. Povinnosti vyplývající z těchto ustanovení pak primárně nesou správci povodí (§ 21 odst. 4 vodního zákona). Nejedná se tak o neutrální kritérium, jak uvedl městský soud v odst. [92], ale o významný důvod pro rozhodnutí ve prospěch Povodí Vltavy, protože je, na rozdíl od žalobce, správcem celého povodí. S touto argumentací se městský soud nevypořádal, a proto je v tomto směru napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[18] Dále stěžovatel odmítá závěry městského soudu v odst. [93] rozsudku, týkající se kritéria komplexní správy vodních toků; obě správní rozhodnutí (zejména str. 15 odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí) totiž podrobně vysvětlují, proč byla v daném případě upřednostněna liniová správa před správou prostorovou.

[19] Závěrem stěžovatel a) uvedl, že měl k dispozici všechny poznatky potřebné pro rozhodnutí o předmětu řízení, na jejichž základě dospěl k závěru, že oba žadatelé jsou způsobilí vykonávat správu předmětných vodních toků, ale v daném případě bude vhodnějším správcem Povodí Vltavy. Městský soud stěžejní argumenty stěžovatele a) opomenul a nezohlednil skutečnost, že o správu Bochovského potoka žalobce nežádal a domáhal se jí až prostřednictvím správní žaloby. Taktéž nesouhlasí s názorem městského soudu, že by porušil zásadu rovnosti; naopak městský soud akcentuje kritéria svědčící ve prospěch žalobce a bagatelizuje kritéria svědčící ve prospěch Povodí Vltavy.

[20] Stěžovatel b) ve své kasační stížnosti namítá, že zrušením vojenského újezdu Brdy dospěl stát k tomu, že toto území již nebude sloužit vojenským účelům, ale i z hlediska vodohospodářského bude sloužit standardním potřebám a účelům společnosti. Jednou

z podmínek tohoto účelu je systém správy vodních toků tak, aby byly co nejlépe splněny podmínky pro ochranu před povodněmi, pro ochranu před suchem, i pro řádnou funkci existujících vodních děl, a to tím, že jsou za tímto účelem koordinovaně spravovány horní úseky vodních toků a vybrané drobné vodní toky. Z tohoto důvodu je nutné, aby byly vybrané drobné vodní toky, které jsou „strategické“, spravovány v tzv. liniové správě. Zkušenosti žalobce tak jsou z tohoto hlediska nepodstatné. Stěžovatel b) také namítá, že žalobce požádal o správu předmětných drobných toků pouze z důvodu zájmu na některých vodních dílech ve vlastnictví státu, které s předmětnými drobnými toky souvisí. Právě proto se žalobce snaží obejít ustanovení § 48 odst. 2 vodního zákona týkající se přechodu práva hospodaření s pozemky koryt vodních toků. Stěžovatel b) nabídl tento problém vyřešit cestou institutů soukromého práva, jelikož nemá zájem využívat vodní díla související s předmětnými vodními toky.

[21] Žalobce se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Uvedl, že stěžovatel a) nezkoumal způsobilost žalobce být správcem předmětných vodních toků a ani jeho činnost správce v dané lokalitě; nepostupoval objektivně a nestranně, čímž porušil zásadu rovnosti a nediskriminace. V rozhodnutí uvedl skutečnosti svědčící pro jednoho z žadatelů, aniž by rovnocenně uvedl skutečnosti ku prospěchu druhého žadatele (žalobce). Pozemky pod koryty vodních toků na něj nebyly účelově převedeny a ani stěžovatel a) namítanou účelovost nijak neprokazuje. Ačkoliv nelze kritérium vlastnictví (práva hospodaření) pozemků absolutizovat, nelze je ani opomíjet; je zřejmé, že pokud správce vodního toku též spravuje dané pozemky, je vytvořen předpoklad pro jednodušší a operativnější správu vodního toku.

[22] Pokud jde o vyhodnocení způsobilosti jednotlivých žadatelů ke správě předmětných vodních toků, tento požadavek nelze pokládat za přepjatý formalismus, jak namítal stěžovatel a), jelikož se jedná o těžiště posuzovaného vodoprávního řízení. Skutečnost, že je stěžovatel b) způsobilý ke správě vodních toků, automaticky neznamená, že disponuje znalostmi a zkušenostmi se správou předmětných vodních toků, zejména s přihlédnutím k území, v němž se nachází. Stěžovatel a) nejenže skutečnosti svědčící ve prospěch žalobce nevypořádal řádně, ale některé zcela pominul. Dále nezjistil skutečný stav věci, například kam ústí předmětné vodní toky (některé ústí do jiného toku, než žalovaný uvedl); nevypořádal se s tím, že se jedná území, které je objektem důležitým pro obranu státu [dle § 29 odst. 2 písm. a) zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky] a zároveň je důležité pro zde se nacházející chráněnou krajinnou oblast. Ministerstvo obrany ve svém stanovisku ze dne 8. 6. 2018, č. j. MO 163094/2018-1122 oponovalo, že je nesystémové, aby stejnou činnost v rámci daného území vykonával jiný státní podnik (Povodí Vltavy), který byl založen k naplnění jiného zájmu a neparticipuje na zajišťování obrany ČR. Žalobce dále nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatele a), že po zrušení vojenského újezdu již nejsou zkušenosti žalobce platné; jelikož se jedná o objekt důležitý pro obranu státu, k požadavkům podle vodního zákona dále přistupují specifické vojenské požadavky. Stěžovatel a) opomíjí, že žalobce stále provádí faktickou správu toků i po 1. 1. 2016 a stěžovatel b) tak nesbírá aktuální zkušenosti v daném území. Dále upozornil, že se jedná o zvláště chráněné krajinné území podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a je tak třeba respektovat požadavky orgánů ochrany přírody, které jsou směřovány komplexně; správu složek životního prostředí by tak měl vykonávat jeden subjekt. Stěžovatel a) se však tímto aspektem vůbec nezabýval.

pokračování

[23] Dále žalobce namítá, že byl stěžovatelem a) „diskvalifikován“ již tím, že mu bylo vytýkáno, že nebyl prioritně zřízen za účelem správy drobných vodních toků. Avšak ani stěžovatel b) nebyl prioritně pro tento účel zřízen, jak vyplývá z § 4 odst. 1 zákona č. 305/2000 Sb., o povodích (dále jen „zákon o povodích“); postavení žalobce a stěžovatele b) je tak v tomto ohledu rovnocenné. Pokud by se jednalo o rozhodující kritérium, rozhodování o určení správce by zcela pozbylo smyslu, neboť by vždy byl určen správcem některý státní podnik povodí. Žalobce souhlasí s městským soudem, že podstatným hlediskem pro rozhodování je předchozí dlouhodobý faktický výkon správy předmětných vodních toků. K odkazu na § 21 odst. 4 vodního zákona žalobce uvádí, že z tohoto ustanovení nevyplývá, že by státní podniky povodí byly univerzálními nositeli všech povinností, nýbrž z něj vyplývá, že správci povodí provádějí zjišťování a hodnocení stavu vod, k čemuž disponují oprávněními uvedenými v § 24 vodního zákona. Žalobce dále nesouhlasí s argumentací stěžovatele a) poukazující na to, že předmětné vodní toky mají velký význam pro vodní nádrž Žlutice a pro dolní tok významného vodního toku Klabava, neboť všechny drobné vodní toky mají vliv na nějaký významný vodní tok. S touto argumentací by tedy jakýkoliv drobný vodní tok připadl automaticky do správy některého státního podniku povodí.

[24] Dle žalobce v rámci ochrany před suchem a povodněmi nelze řešit opatření izolovaně pouze v rámci vodního toku, ale je třeba změnit celkové nakládání s vodou v krajině. Není proto logické, aby z území lesů, které jsou ve správě žalobce, byly vytrhávány předmětné vodní toky, které nepochybně souvisí s lesním hospodařením žalobce. Navíc by svěřením předmětných vodních toků do správy žalobce byla naplněna jak koncepce správy územní, tak i liniové, neboť s výjimkou jednoho toku se jedná o svěření správy v celé délce daných vodních toků. Nedůvodnou shledává žalobce i námitku týkající se žádosti o správu Bochovského potoka; tento vodní tok byl též předmětem rozhodnutí ministerstva ze dne 21. 12. 2015, které žalobce napadl žalobou (viz odst. [2] výše).

[25] Žalobce taktéž nesouhlasí s argumentací stěžovatele b), že se pokouší obejít § 48 odst. 2 vodního zákona, neboť v jeho případě se uvedené ustanovení neaplikuje, a právo hospodaření k určitým pozemkům a vodním dílům mu zůstává. Tato skutečnost je stěžovateli b) navíc známá z rozhodnutí Ministerstva zemědělství, odboru státní správy ve vodním hospodářství ze dne 13. 3. 2020, č. j. 62051/2019-MZE-15111. K přechodu práva podle tohoto ustanovení musí být rozhodnuto o určení správcem dle § 48 odst. 2 vodního zákona, dosavadní i nový správce musí být organizační složkou státu nebo státním podnikem a tyto nemovitosti nesmí být ve vlastnictví státu. V posuzovaném případě nepřešlo právo hospodaření na nového správce a zůstalo tak nadále žalobci. Stěžovatel b) dále nespecifikoval, z jakého důvodu se jedná o strategické vodní toky ani proč by měla být dána přednost pouze liniové správě. Proto žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[26] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

[27] Úvodem je vhodné upozornit, že stěžovatel a) důvody kasační stížnosti formálně podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je však zřejmé,

že stěžovatel a), jako správní orgán, který obhajuje zákonnost svého rozhodnutí, z logiky věci nenapadá rozsudek městského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pro tvrzenou těžkou procesní vadu v předcházejícím správním řízení. Ze zásady *iura novit curia* nicméně plyne, že stěžovatel není povinen podřadit tvrzené důvody kasační stížnosti pod konkrétní ustanovení zákona; soud je posuzuje podle jejich obsahu a je oprávněn sám podřadit kasační námitky pod důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[28] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z www.nalus.usoud.cz). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku.

[29] Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Městský soud posoudil všechny pro věc relevantní žalobní námitky, odůvodnění napadeného rozsudku je srozumitelné a opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj zřejmé, jaké nedostatky v rozhodnutí ministra zemědělství shledal a proč rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozsudku. O tom, že je napadený rozsudek opřen o dostatek relevantních důvodů, ostatně svědčí i skutečnost, že oba stěžovatelé s jeho závěry věcně polemizují. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že nesouhlas účastníků řízení s argumentací soudu nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí nezakládá. Lze proto uzavřít, že kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. naplněn není.

[30] Pokud jde o právní hodnocení věci městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], za částečně důvodnou lze považovat námitku, kterou stěžovatel a) zpochybňoval závěr městského soudu uvedený v odst. [80] odůvodnění jeho rozsudku, týkající se hodnocení podmínek pro správcovství u všech jednotlivých vodních toků. Stěžovatel a) k tomu uvedl, že takový postup by byl nadbytečný (a tedy ne hospodárný), neboť vodní a jiné rozhodující poměry jsou pro všechny tyto vodní toky prakticky shodné. Tomuto argumentu lze přisvědčit, jelikož z odůvodnění rozsudku městského soudu není zřejmé, že by se vodní poměry u jednotlivých předmětných vodních toků lišily od jiných, srovnatelných toků, či byly nějakým způsobem specifické do té míry, že by vyžadovaly individuální posouzení. Tento dílčí argument městského soudu nicméně nemůže představovat důvod pro zrušení napadeného rozsudku, neboť jeho ostatní výtky ke způsobu, jakým byly vedeny úvahy

pokračování

o výběru nejvhodnějšího správce řešených drobných vodních toků, ob stojí. Postačí proto, pokud Nejvyšší správní soud touto cestou koriguje shora vyslovený právní názor městského soudu. Proto ministerstvo nebude v dalším řízení povinno zkoumat správcovství u jednotlivých drobných vodních toků za předpokladu, že tyto toky nejsou ničím specifické.

[31] Jako nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud naopak námitku stěžovatele a) ohledně významu otázky vlastnictví pozemků pod koryty předmětných vodních toků. Jak vyplývá z odst. [81] rozsudku, městský soud zde pouze parafrázoval námitky žalobce uplatněné v rámci vodoprávního řízení a způsob, jakým se s nimi správní orgán prvního stupně vypořádal. Namítaný odst. [81] tak neobsahuje žádné právní hodnocení této otázky městským soudem a není tedy pravdivé tvrzení stěžovatele a), že by tomuto kritériu městský soud přisuzoval větší význam.

[32] Ani námitka, dle které byly v obou správních rozhodnutích dostatečně hodnoceny schopnosti obou žadatelů vykonávat správu předmětných vodních toků, není důvodná. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem městského soudu, že tyto (pro věc zásadní) úvahy v obou rozhodnutích absentovaly. V odst. 1 na str. 2 rozhodnutí ministra zemědělství je pouze výslovně uvedeno: „*K podanému rozkladu se vyjádřilo Povodí Vltavy, které především zdůraznilo, že od 1. 1. 2016 na daných vodních tocích správu v plném rozsahu a bez jakýchkoliv zjištěných problémů či komplikací vykonává, a to v souladu s § 48 odst. 4 vodního zákona.*“ Jedná se tedy jen o parafrázi vyjádření druhého žadatele (Povodí Vltavy), jako správce povodí, nikoli o vlastní úvahu správního orgánu. Rozhodnutí ministra zemědělství tak neobsahuje vlastní posouzení způsobilosti obou žadatelů vykonávat správu drobných vodních toků, natož pak konkrétních vodních toků. Obdobně ani z konstatování prvoinstančního rozhodnutí, že byl žalobce určen „*správce 320 dalších drobných vodních toků*“, není zřejmé, že by stěžovatel a) jakýmkoliv způsobem posuzoval způsobilost žalobce vykonávat správu **předmětných** vodních toků.

[33] Stejně tak nelze přisvědčit námitce, že by městský soud požadoval zkoumání otázky způsobilosti být správcem vodního toku především ve vztahu k žalobci, čímž měl (v rozporu s principem rovnosti účastníků) akcentovat kritéria svědčící ve prospěch žalobce a zároveň bagatelizovat kritéria svědčící ve prospěch Povodí Vltavy. V odst. [87] rozsudku městský soud konstatoval, že správní orgány ve vztahu k žalobci *nezjistily a neshromáždily vůbec žádné podklady*, na rozdíl od stěžovatele b), jehož způsobilost a schopnosti presumovaly. Ačkoliv stěžovatel a) uvedl, že mu z úřední činnosti byl znám rozsah, v jakém žalobce péči o předmětné vodní toky vykonával, tyto úvahy v obou správních rozhodnutích chyběly, což mu bylo městským soudem vytýkáno. Nejvyšší správní soud s městským soudem zcela souhlasí a ztotožňuje se s jeho závěrem, že úvahy v napadeném rozhodnutí jsou kusé a apodiktické a vyžadují proto zásadní doplnění. Ve správním řízení vskutku nebyly dostatečným způsobem zjištěny zásadní skutečnosti o schopnosti žalobce být správcem předmětných vodních toků dle § 47 vodního zákona, zatímco schopnosti stěžovatele b), jako druhého zájemce o správcovství těchto drobných vodních toků, byly bez dalšího presumovány.

[34] Namítá-li dále stěžovatel a), že městský soud chybně považoval za bezvýznamné, že jeden ze žadatelů (Povodí Vltavy) byl zřízen pro správu vodních toků, lze jej odkázat

na odst. [88] odůvodnění napadeného rozsudku. Městský soud zde konstatoval, že „[f]akt, že Povodí Vltavy bylo založeno za účelem správy významných vodních toků, [...] sám o sobě ještě nemůže převážet nad tím, že žalobce ke správě vodních toků primárně není povolán.“ Městský soud tak neshledal, že by tato skutečnost byla bez významu, ale upozornil, že by se nemělo jednat o jediné či rozhodující kritérium při určení správce předmětných vodních toků. S tímto názorem kasační soud souhlasí a přitakává i argumentaci žalobce, který ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v opačném případě by bylo zcela bezpředmětné vést řízení o určení správce drobných vodních toků, jelikož by vždy povodí bylo na základě tohoto kritéria určeno jako vhodnější kandidát. Lze rovněž souhlasit s názorem žalobce, že ani stěžovatel b) nebyl primárně zřízen ke správě drobných vodních toků, neboť z § 4 odst. 1 zákona o povodích vyplývá, že *hlavním předmětem činnosti Povodí je správa vodohospodářsky významných vodních toků, vodních toků tvořících státní hranici, jakož i provoz a údržba vodohospodářských děl ve vlastnictví státu.*

[35] Obstat nemůže ani námitka stěžovatele a), že podstatným kritériem je i skutečnost, že žalobce obdržel od Povodí Vltavy nesouhlasné stanovisko ke svému určení správcem předmětných vodních toků. Povodí Vltavy v posuzovaném případě vystupuje na straně jedné jako správce povodí příslušný k vydání stanoviska dle § 13 písm. b) vyhlášky č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků, současně ale také jako druhý žadatel. Je tedy zřejmé, že Povodí Vltavy [stěžovatel b)] vydalo nesouhlasné stanovisko s ustanovením žalobce správcem těchto toků zejména z důvodu vlastního zájmu o tuto pozici. Současně městský soud v odst. [93] přiléhavě upozornil, že Povodí Vltavy, jako správce významných vodních toků v oblasti, nevznesl žádné výhrady ke způsobu dosavadní správy předmětných vodních toků žalobcem. Vzhledem k uvedenému vlastnímu zájmu, který Povodí Vltavy na věci mělo a má, lze oprávněně předpokládat, že – pokud by zjistilo nedostatky v dosavadní správě předmětných toků – jistě by je ve svém stanovisku vytкло.

[36] K námitce, že se městský soud nevyjádřil k argumentu stěžovatele a), dle kterého správu předmětných vodních toků nemohl žalobce vykonávat sám, jelikož byla zákonem svěřena jinému subjektu, Nejvyšší správní soud uvádí, že se sice městský soud s tímto argumentem explicitně nevypořádal, nicméně z kasační stížnosti není zřejmé, jak by měl tento argument ovlivnit hodnocení věci. Ani stěžovatel a) nepopírá, že správa drobných vodních toků na území vojenských újezdů byla dle § 48 odst. 4 vodního zákona svěřena Ministerstvu obrany, za které ovšem správu reálně vykonával právě žalobce, jako státní podnik, který byl právě tímto ministerstvem (respektive v roce 1989 Federálním ministerstvem národní obrany) zřízen. Ani tato námitka tedy není důvodná.

[37] Argumentace stěžovatele a), podle které mu městský soud zcela nadbytečně uložil shromažďovat konkrétní poznatky o výkonu správy drobných vodních toků u Povodí Vltavy, přestože jde o největšího správce vodních toků, k jehož činnosti nebyly po celou dobu jeho existence vysloveny podstatnější výhrady, je nutno uvést, že stěžovatel a) požadavek městského soudu vytrhává z kontextu a dezinterpretuje jej. Městský soud pouze v odst. [89] odůvodnění rozsudku uvedl, že „[z]e *správního spisu celkově nevyplyvá, že by správní orgány shromáždily dostatečné poznatky o výkonu správy drobných vodních toků ať už u žalobce nebo u Povodí Vltavy.*“ Nelze přehlížet, že toto konstatování vychází

pokračování

ze zjištění, že se stěžovatel a) touto otázkou blíže nezabýval ani u jednoho ze žadatelů; v případě Povodí Vltavy byla vhodnost jeho určení správcem předmětných vodních toků bez dalšího presumována, v případě žalobce nebyly pro takový závěr opatřeny všechny v úvahu připadající poznatky, přičemž ani doklady opatřené nebyly dostatečně vyhodnoceny. Na shora uvedeném závěru městského soudu tedy v tomto kontextu nelze spatřovat nic problematického.

[38] Nesouhlasí-li dále stěžovatel a) s tím, že mu městský soud vytkl, že ve správních rozhodnutích nebyla reflektována stanoviska Ministerstva obrany a újezdních úřadů, hodnotící dosavadní činnost žalobce jako faktického správce předmětných vodních toků, při posouzení jeho způsobilosti být správcem pro období od 1. 1. 2016, s poukazem na to, že s ohledem na změnu poměrů (zrušení, respektive zmenšení vojenských újezdů) jde o stanoviska obsoletní, jde o nepochopení argumentace soudu. Měl-li totiž stěžovatel a) za to, že ve světle nových požadavků na správu řešených vodních toků již tato stanoviska nemají praktický význam, měl takový názor vyslovit v odůvodnění svých rozhodnutí a umožnit tak jeho přezkum soudem. Dodatečné doplňování argumentace, která nebyla uvedena v odůvodnění soudem přezkoumávaných rozhodnutí, je pojmově vyloučena. Nadto Nejvyšší správní soud (ve shodě s městským soudem) nevidí důvod, pro který by tato vyjádření vodoprávních úřadů (hodnotící dosavadní kompetentnost žalobce, který fakticky vykonával za Ministerstvo obrany správu předmětných vodních toků) byla *per se* nezpůsobilým podkladem k rozhodování o jeho způsobilosti vykonávat tuto funkci i za změněné situace.

[39] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani úvaze stěžovatele a), že povinnosti vyplývající z ustanovení § 21 až § 26 vodního zákona nesou primárně správci povodí, a proto je požadavek dosažení dobrého stavu vod podstatným kritériem, nikoli kritériem neutrálním, jak konstatoval městský soud. Povinnosti stanovené v § 21 až § 26 vodního zákona jsou základními povinnostmi, které jsou povinni dodržovat všichni správci, bez ohledu na to, zda byli zřízeni ke správě drobných vodních toků, či jde jen o jednu z jejich činností. Pokud by měla být podstatným důvodem pro určení správce předmětných vodních toků skutečnost, že jeden z žadatelů je správcem povodí, do něhož tyto toky spadají, řízení o určení správce by se stalo fakticky bezdůvodným, neboť by postačila zákonná úprava obsažená v § 48 odst. 4 vodního zákona a správcem by byl vždy určen správce povodí. V této souvislosti Nejvyšší správní soud nepovažoval za nutné rozebírat obsah termínu „dobrý stav vod“ a zda jej městský soud interpretoval správně, jelikož tato úvaha nebyla obsahem namítaného odst. [92] rozsudku. Městský soud stěžovateli a) nevytýkal nesprávnou interpretaci tohoto pojmu, nýbrž mu vytýkal nedostatečné posouzení schopností žalobce dodržovat povinnosti stanovené v § 21 až § 26 vodního zákona.

[40] Pokud stěžovatel a) dále namítá, že městský soud nikterak nezohlednil skutečnost, že žalobce nepožádal o správu Bochovského potoka, jde o námitku zcela lichou. Je pravdou, že v případě Bochovského potoka podal stěžovatel b) pouze podnět k určení jeho správce; stěžovatel a) poté zahájil *ex officio* řízení o určení správce celkem 46 drobných vodních toků, včetně Bochovského potoka. Poté, co bylo v tomto řízení stěžovatelem a) vydáno první rozhodnutí ze dne 21. 12. 2015, napadl je žalobce jako účastník řízení v rozsahu týkajícím se uvedeného potoka rozkladem a následně rozhodnutí o rozkladu

žalobou. Po zrušení tohoto rozhodnutí rozsudkem městského soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 11 A 82/2016-54, došlo ke spojení řízení ve věci Bochovského potoka a řízení o určení správce zbylých sedmi drobných vodních toků do společného řízení. V mezidobí, ke dni 2. 6. 2016, byl podle údajů obchodního rejstříku stávající hlavní předmět podnikání žalobce změněn tak, že zahrnuje i „výkon správy drobných vodních toků nebo jejich ucelených úseků mimo území vojenských újezdů“. Od uvedeného data tedy nebyl žalobce jako *státní podnik*, jehož předmětem podnikání nebo předmětem činnosti je *správa drobných vodních toků* (viz § 48 odst. 2 věta druhá za středníkem vodního zákona), povinen podávat žádost o určení správcem předmětných drobných vodních toků. V době vydání nového rozhodnutí o určení správce předmětných vodních toků bylo tedy již zcela bezpředmětné zabývat se tím, zda žalobce o své určení správce požádal, či zda byl vzat za účastníka řízení zahájeného *ex officio* (mělo-li by takové rozlišování vůbec nějakou právní relevanci z pohledu kritérií pro určení správce vodního toku). Stejně tak není pravdou, že by se žalobce správy Bochovského potoka domáhal až prostřednictvím žaloby, jelikož brojil již proti prvoinstančním rozhodnutím ministerstva z roku 2015 (viz odst. [1] a [2] tohoto rozsudku).

[41] Nedůvodné je i tvrzení, že se porušení zásady rovnosti, konstatované v odst. [94] odůvodnění napadeného rozsudku, dopustil nikoliv stěžovatel a), ale naopak městský soud. Městský soud jasně uzavřel, že pokud ve správním řízení nebyla dostatečně zkoumána způsobilost žalobce být správcem předmětných vodních toků, zatímco způsobilost stěžovatele b) byla bez dalšího presumována, je porušení této zásady jen logickým důsledkem tohoto pochybení. Vzhledem k tomu, že premisa této úvahy městského soudu ob stojí (viz závěry vyslovené zejména v odst. [32] a [33] výše), nemá Nejvyšší správní soud uvedenému závěru co vytknout.

[42] Konečně, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, podle které správní rozhodnutí obsahovala dostatečná zdůvodnění, proč byla v posuzované věci upřednostněna liniová správa před správou územní. Odvolává-li se stěžovatel a) na str. 15 prvoinstančního rozhodnutí, je třeba konstatovat, že zde pouze odkázal na nesouhlasné stanovisko Povodí Vltavy (tj. jednoho z účastníků řízení a uchazeče o ustanovení správcem); ve vztahu k Bochovskému potoku dále uvedl, že je nutné, aby správa tohoto toku byla liniová, jelikož se jedná o přítok Střely, na níž se nachází vodárenská nádrž Žlutice. U ostatních 7 drobných vodních toků tedy stěžovatel a) nesdělil žádné další důvody, proč je upřednostněna liniová správa, přičemž ani v případě Bochovského potoka nelze hovořit o dostatečném zdůvodnění upřednostnění tohoto typu správy. Stěžovatel a) tyto důvody nastínil až v kasační stížnosti; ve správních rozhodnutích však absentovaly.

[43] Pokud jde o kasační námitky stěžovatele b), je třeba nejprve uvést, že ty fakticky nepolemizují se závěry městského soudu, nýbrž se snaží *ex post* doplnit odůvodnění správních rozhodnutí a tím podpořit jejich výroky. Tyto důvody (výhodnost liniové správy vodních toků po zrušení vojenského újezdu) by mohly být brány v potaz při rozhodování správního orgánu, nikoli však při následném soudním přezkumu správních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud není kompetentní k posuzování, který z žadatelů o správu je vhodnějším správcem předmětných vodních toků; tuto úvahu může provést pouze příslušný správní orgán v řízení vedeném dle § 48 odst. 2 vodního zákona

pokračování

a soud pouze přezkoumá zákonnost takového rozhodnutí. Tím spíše ani stěžovatel b) nemůže nyní doplňovat argumentaci absentující v odůvodnění správního rozhodnutí.

[44] Uvedené platí i pro námitku, dle které žalobce o správu předmětných vodních toků požádal pouze účelově, aby obešel ustanovení § 48 odst. 2 vodního zákona; stěžovatel b) nadto uvedené tvrzení ničím nedoložil a jedná se tak jen o nepodloženou spekulaci, ke které se kasační soud nebude blíže vyjadřovat.

[45] Nejvyšší správní soud závěrem zdůrazňuje, že v rámci tohoto rozsudku nehodnotil způsobilost ani schopnosti žalobce a stěžovatele b) vykonávat správu předmětných drobných toků; tato pravomoc přísluší pouze správnímu orgánu, jak již bylo zmíněno v odst. [43] odůvodnění tohoto rozsudku. Stejně tak nepředjímá, jak by měl správní orgán v daném případě rozhodnout. Nejvyšší správní soud pouze upravil závazný právní názor městského soudu, a to tak, že ministerstvo nebude v dalším řízení povinno zkoumat správcevodství u jednotlivých drobných vodních toků za předpokladu, že nejsou předmětné vodní toky ničím specifické [blíže v odst. [30]].

[46] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud zhodnotil věc správně a jeho závěry jsou dostatečně a přezkoumatelně odůvodněny. Kasační stížnosti proto nejsou důvodné. Za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. je proto rozsudkem zamítl.

[47] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení, jako stěžovatelé, byli v řízení o kasačních stížnostech procesně neúspěšní, právo na náhradu nákladů jim proto nenáleží. Právo na náhradu nákladů řízení tak má procesně úspěšný žalobce.

[48] Náklady žalobce jsou tvořeny částkou 2 x 3 100 Kč za dva úkony právní služby jeho zástupce (vyjádření k oběma kasačním stížnostem) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Přiznána byla též náhrada hotových výdajů zástupce, která činí dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč za úkon právní služby. Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená odměna o částku odpovídající této dani. Částku 4 114 Kč, představující náhradu nákladů řízení, jsou žalovaný i osoba zúčastněná na řízení povinni zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

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

V Brně dne 22. září 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu