



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **POPELÍKY s.r.o.**
sídlem Smetáčkova 1487/8, 158 00 Praha 5
zastoupená advokátem JUDr. Vladimírem Pelcem, Ph.D.
sídlem Náplavní 2013/1, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

za účasti: **obec Milešov**
sídlem Milešov 73, 262 56 Milešov

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2022, č. j. 060536/2022/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Dne 20. 1. 2021 žalobkyně požádala Městský úřad Sedlčany (dále „městský úřad“) jakožto speciální stavební úřad o vydání společného povolení na stavbu vrtané studny na pozemku parc. 75/4 v katastrálním území Orlické Zlakovice (dále „stavba“ či „studna“). Dne 10. 2. 2021 žalobkyně dále požádala městský úřad jakožto vodoprávní úřad o vydání povolení k odběru podzemních vod ze studny za účelem zálivky vegetace. Původně měla být studna umístěna na pozemku parc. č. 78 a měla sloužit též jako zdroj vody pro přilehlé kancelářské budovy (viz změnu původní žádosti ze dne 17. 5. 2021 a ze dne 17. 9. 2021). K těmto žádostem žalobkyně mj. předložila souhlasné závazné stanovisko orgánu státní správy lesů ze dne 31. 3. 2021, č. j. MĚÚ-S/ ŽP/5042/2021-4 (dále „**souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021**“). Přílohou k žádostem bylo dále negativní závazné stanovisko orgánu státní správy lesů ze dne 15. 2. 2021, č. j. MĚÚ-S/ ŽP/3043/2021-5 (dále „**negativní závazné stanovisko ze dne 15. 2. 2021**“), které se týkalo původně plánované stavby studny na sousedním pozemku parc. č. 78.
2. Městský úřad tyto žádosti projednal ve společném řízení a rozhodnutím ze dne 6. 1. 2022, č. j. MĚÚ-S/ŽP/1357/2021-29 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), je zamítl. Podle městského úřadu stavba odporovala regulativům Územního plánu obce Milešov pro lesní plochy (dále „plochy L“), které lze primárně využít pouze k plnění funkce lesa a k souvisejícím činnostem (tj. zejména k zachování ekologické rovnováhy území, revitalizaci toků, opatřením pro udržení vody v krajině, zachycení přívalů dešťů a protipovodňovým či protierozním opatřením), případně též pro realizaci přístaveb stávajících trvalých staveb, pokud nárůst plochy nepřesáhne 20 % původně zkolaudované výměry a zároveň nedojde k narušení přírodních dominant či významnému zásahu do porostů. Městský úřad dále upozornil, že se v dané lokalitě nachází regionální biocentrum RBC 540749. K těmto závěrům městský úřad dospěl na základě negativního závazného stanoviska orgánu územního plánování ze dne 1. 11. 2021, č. j. OVÚP/21415/2021/Sti (dále „**negativní závazné stanovisko ze dne 1. 11. 2021**“). V průběhu společného řízení si městský úřad dále opatřil rozhodnutí České inspekce životního prostředí jakožto orgánu ochrany přírody ze dne 12. 10. 2021, č. j. ČIŽP/41/2021/8972 (dále „rozhodnutí ČIŽP“), jímž byla žalobkyni na dotčených pozemcích zakázána jakákoliv stavební činnost s tím, že by se jednalo o nedovolenou změnu obecně chráněné části přírody.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž zejména namítala, že realizace studny je nezbytně nutná k plnění jejích povinností jakožto vlastníka lesa, konkrétně k zavlaze nových sazenic a obnově lesa po kůrovcové kalamitě. Dále tvrdila, že existence regionálního biocentra nebrání výstavbě studny, a to tím spíše, že toto biocentrum již protíná pozemní komunikace a na jeho hranicích je realizován developerský projekt.
4. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) formulačně upravil část výroku prvostupňového rozhodnutí, věcně jej však ve zbytku potvrdil a odvolání žalobkyně zamítl. V rámci odvolacího řízení nadřízený orgán územního plánování závazným stanoviskem ze dne 25. 3. 2022, č. j. 036792/2022/KUSK (dále „**potvrzující závazné stanovisko ze dne 25. 3. 2022**“) potvrdil, že stavba studny odporuje platné územně plánovací dokumentaci, konkrétně regulativům pro plochy L stanoveným Územním plánem obce Milešov, ve znění 2. změny, která nabyla účinnosti dne 11. 2. 2022. Na základě podnětu žalovaného dále nadřízený orgán státní správy lesů závazným stanoviskem ze dne

4. 4. 2022, č. j. 042783/2022/KUSK (dále „změnové závazné stanovisko ze dne 4. 4. 2022“), změnil původně souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021 na nesouhlasné s tím, že z dlouhodobého hlediska jsou jakékoliv zásahy do profilu lesních půd značně negativní, jelikož omezují přirozenou schopnost půdy zadržovat vlhkost, jakož i schopnost přirozené obnovy lesních porostů. V této souvislosti nadřízený orgán státní správy lesů upozornil, že ačkoliv by mohla mít závlaha krátkodobě pozitivní vliv na uchycení sazenic, výstavba vrtaných studní prokazatelně narušuje hladinu podzemních vod jejich nadměrným čerpáním a prolamuje jednotlivé vrstvy podloží, čímž znemožňuje zejména borovým porostům čerpat vláhu z větších hloubek, a to tím spíše, že se předmětný pozemek prudce svažuje k vodní nádrži a má charakter vysychavého stanoviště. Právě borovice staré cca 122 let přitom v dané lokalitě (lesní hospodářský celek 207803) spolu s duby a akáty ve druhé etáži tvoří dominantní dřeviny. Vzhledem k tomu nelze výstavbu studny považovat za trvale udržitelný způsob hospodaření na lesních pozemcích, resp. pozemcích určených k plnění funkcí lesa (dále „PUPFL“). Má-li žalobkyně za to, že k výsadbě sazenice je třeba zavlažování, musí jej provádět jiným způsobem, případně může zalesnění provádět ve vhodném období (např. na jaře či na podzim), kdy je v dané lokalitě dostatek srážek. Nadřízený orgán státní správy lesů dále upozornil, že k obdobnému záměru bylo vydáno negativní závazné stanovisko ze dne 15. 2. 2021, přičemž orgán státní správy lesů v souhlasném závazném stanovisku ze dne 31. 3. 2021 přesvědčivě nevysvětlil důvody, pro které v tak krátkém časovém rozmezí hodnotil skutkově obdobný případ zcela odlišně.

Obsah podání účastníků

5. Žalobkyně v žalobě vymezuje čtyři okruhy žalobních bodů, ve kterých zpochybňuje zákonnost postupu a věcných závěrů správních orgánů.
6. Předně namítá, že se žalovaný v napadaném rozhodnutí dostatečně nevypořádal se všemi odvolacími námitkami. Zejména nezohlednil povinnosti žalobkyně jakožto vlastníka lesa, který v souladu s plánem obnovy lesa musí zajistit výsadbu nových stromů po kůrovcové kalamitě. Bez povolení studny a odběru podzemní vody je přitom obnova lesa neproveditelná. Vzhledem k tomu je chybný závěr správních orgánů, že výstavba studny odporuje regulativům platné územně plánovací dokumentace.
7. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný v odvolacím řízení nepřihlédl k novým skutečnostem, které nemohly být bez její viny uplatněny dříve. Upozorňuje, že aniž by v odvolání napadala souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021, nadřízený orgán státní správy lesů jej z podnětu žalovaného změnil na stanovisko nesouhlasné. V daném případě tak byla *de facto* vedena dvě odvolací řízení, přičemž žalobkyně neměla možnost se před vydáním potvrzujícího či změnového závazného stanoviska k věci vyjádřit. V této souvislosti podotýká, že závěry potvrzujícího závazného stanoviska ze dne 25. 3. 2022 a změnového závazného stanoviska ze dne 4. 4. 2022 nemohla reflektovat ve svém odvolání. Žalovaný přitom nepřihlédl k rozšíření odvolacích důvodů ve vyjádření ze dne 28. 4. 2022, čímž porušil § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“).
8. Žalobkyně rovněž namítá, že napadené rozhodnutí nepřiměřeně zasahuje do jejích práv nabytých v dobré víře. K žádostem totiž doložila řadu souhlasných závazných stanovisek a vyjádření (např. Obvodního báňského úřadu pro území Hlavního města Prahy a kraje Středočeského, správce Povodí Vltavy, s. p., ČEZ Distribuce, a. s., Telco Pro Services, a. s., ČEZ ICT Services, a.s. a CETIN a.s.), která jí založila legitimní očekávání, že výstavba studny bude povolena.

9. Žalobkyně konečně namítá, že v průběhu odvolacího řízení nabyla účinnosti změna č. 2 Územního plánu obce Milešov, k níž se neměla možnost vyjádřit. Žalovaný navíc žalobkyni na tuto změnu platné územně plánovací dokumentace nikterak neupozornil. Odvolací řízení je tak zatíženo zásadní procesní vadou, která má vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
10. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě setrvává s odkazem na potvrzující závazné stanovisko ze dne 25. 3. 2022 a změnové závazné stanovisko ze dne 4. 4. 2022 na závěru, že žádostem žalobkyně nebylo možné vyhovět pro rozpor plánované stavby s platnou územně plánovací dokumentací a zájmem na ochraně PUPFL.
11. Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně replikou, ve které zdůraznila, že rozhodnutí ČIŽP dosud nenabýlo právní moci. Dále upozornila, že podnět k přezkumu závazného stanoviska lze podle § 149 odst. 8 správního řádu učinit do 1 roku od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021, k jehož přezkumu dal žalovaný podnět, nicméně nenabýlo v průběhu odvolacího řízení právní moci, a proto nebyl nadřízený orgán státní správy lesů k jeho přezkumu oprávněn.
12. Osoba zúčastněná na řízení se k věci ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

Posouzení věci soudem

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán. Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
14. K výzvě soudu, zda účastníci souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání, žalobkyně vyslovila s tímto postupem souhlas a žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Soud proto o věci rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť všechny podstatné skutečnosti bylo možno zjistit z obsahu správního spisu.
15. Podle § 115 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), *„[p]okud tento zákon nestanoví jinak, postupují vodoprávní úřady při řízení o věcech upravených vodním zákonem podle stavebního zákona, jde-li o rozhodování týkající se vodních děl a vodohospodářských úprav.“*
16. Podle § 15 odst. 1 věty první vodního zákona *„[k] provedení vodních děl, k jejich změnám a změnám jejich užívání, jakož i k jejich zrušení a odstranění je třeba povolení vodoprávního úřadu.“* Vodním dílem se podle § 55 odst. 1 písm. j) vodního zákona rozumí mj. studny.
17. Podle § 94p odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) *„[n]ení-li stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 94o, stavební úřad žádost zamítne.“*
18. Podle § 94o odst. 1 písm. c) stavebního zákona *„[v]e společném územním a stavebním řízení stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů.“*

předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů“ (zdůraznění doplněno soudem).

19. Podle § 9 odst. 5 věty první vodního zákona „[p]ovolení k nakládání s vodami, které lze vykonávat pouze užíváním vodního díla, je možné vydat jen současně se stavebním povolením k takovému vodnímu dílu ve společném řízení [...]“.
20. V posuzované věci byly žádosti žalobkyně o vydání společného povolení a povolení k nakládání s podzemními vodami zamítnuty prvostupňovým rozhodnutím s tím, že dotčený orgán územního plánování vydal k záměru negativní závazné stanovisko ze dne 1. 11. 2021. Dalším důvodem pro zamítnutí žádostí, který vyvstal v průběhu odvolacího řízení, bylo vydání změnového závazného stanoviska ze dne 4. 4. 2022 nadřízeným orgánem státní správy lesů. Zjednodušeně řečeno, správní orgány nepovolily výstavbu studny a čerpání podzemní vody kvůli negativním závazným stanoviskům dotčených orgánů na úseku územního plánování a státní správy lesů [srov. § 96b odst. 3 stavebního zákona a § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon)].
21. Závazné stanovisko představuje specifický a kvalifikovaný podklad, který zcela zásadním a závazným způsobem předurčuje výrok na něj navazujícího rozhodnutí ve věci samé (srov. § 149 odst. 1 správního řádu). Negativní závazné stanovisko vede k tomu, že příslušný správní orgán již další podklady v řízení opatřovat nebude a žádost bez dalšího zamítne (srov. § 149 odst. 6 správního řádu). Jakkoliv správní orgán není oprávněn přezkoumávat obsah závazného stanoviska dotčeného orgánu po odborné stránce, je povinen zabývat se jeho úplností, určitostí a srozumitelností, jakož i tím, zda se dotčený orgán nedopustil zjevného skutkového nebo právního pochybení (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2014, č. 30 A 57/2012-84).
22. Nutno zdůraznit, že závazné stanovisko není samostatným správním rozhodnutím, nýbrž podkladovým aktem, jehož soudní přezkum je dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. umožněn až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí [srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS, odst. 51]. Soud proto v mezích uplatněných žalobních bodů přezkoumal i závazná stanoviska dotčených orgánů.
23. Soud uvážil o jednotlivých žalobních bodech následovně:
24. Žalobkyni předně nelze přisvědčit, že by její námitka týkající se plnění jejích povinností jakožto vlastníka lesa zůstala bez odpovědi. Nadřízený orgán státní správy lesů se touto otázkou zabýval na str. 5–6 změnového závazného stanoviska ze dne 4. 4. 2022. Nadřízený orgán státní správy lesů dospěl k závěru, že výstavba studny nejenže není k plnění povinností vlastníka lesa potřeba, ale dokonce by byla z dlouhodobého hlediska pro trvale udržitelné hospodaření v lese významně nepříznivá (srov. § 1 *in fine* a hlavu čtvrtou lesního zákona). Jakkoliv nadřízený orgán státní správy lesů připustil, že v krátkodobém horizontu by mohla závlaha přispět k uchycení sazenic, zároveň upozornil, že výstavba 150 metrů hluboké studny by narušila hladinu podzemních vod a prolomila jednotlivé vrstvy podloží, čímž by se s ohledem na charakter dané lokality narušila schopnost dominantního borového porostu čerpat vláhu z větších hloubek. Zároveň nadřízený orgán státní správy lesů upozornil, že pokud žalobkyně plánuje zavlažovat nové sazenice lesních dřevin, musí tak učinit jiným způsobem než čerpáním vody ze studny, případně může k obnově lesa přistoupit ve vhodném ročním období (tj. brzo zjara nebo na podzim), kdy je v dané lokalitě ideální teplotní a srážkový režim. Tyto závěry, které soud považuje za zcela logické a plně se s nimi

ztotožňuje, přitom žalobkyně v průběhu správního řízení ani později v žalobě nevyvrátila ani nijak relevantně nezpochybnila. Argumentace žalobkyně, že bez povolení studny a odběru podzemní vody není obnova lesa proveditelná, pak zůstala toliko v rovině ničím nepodložených tvrzení. Soud proto neshledal tuto námitku důvodnou.

25. Pokud jde o související námitku, kterou žalobkyně napadala závěr správních orgánů, že výstavba studny odporuje regulativům platné územně plánovací dokumentace, nelze přehlédnout, že ani toto tvrzení žalobkyně v žalobě podrobněji nezdůvodnila a s úvahami obsaženými v negativním závazném stanovisku ze dne 1. 11. 2021, resp. v potvrzujícím závazném stanovisku ze dne 25. 3. 2022, věcně nepolemizovala. Žalobkyně totiž vyjádřila pouze obecný nesouhlas s tím, že regulativy Územního plánu obce Milešov (ve znění 2. změny) pro plochy L a biocentra realizaci stavby neumožňují, přičemž argumentovala nutností plnit povinnosti vlastníka lesa při jeho obnově (srov. § 31 lesního zákona). Předně nelze připustit, aby se stavebník snažil relativizovat požadavky platné územně plánovací dokumentace na přípustné využití daného území tvrzením, že jinak nebude schopen plnit povinnosti podle jiného právního předpisu. Jak navíc správně a přesvědčivě vysvětlily dotčené orgány územního plánování v předmětných závazných stanoviscích, stavba studny se svou povahou vymyká přípustnému i podmíněně přípustnému využití daného pozemku, neboť ji nelze považovat za zařízení k zachování ekologické rovnováhy území, realizaci územního systému ekologické stability, revitalizaci toků, udržení vody v krajině, zachycení přívalových dešťů, protipovodňové či protierozní opatření nebo jiné opatření přispívající k vyšší retenční schopnosti krajiny, ani za zařízení nezbytně nutné pro lesní hospodaření (srov. str. 4–5 napadeného rozhodnutí). Dotčené orgány územního plánování rovněž podrobně vyložily důvody, pro které navržený záměr popírá koncepci ochrany nezastavěného území obce a územního systému ekologické stability a dále narušuje veřejný zájem na zachování přírodních a krajinných hodnot v dané lokalitě. V tomto ohledu tak nelze správním orgánům nic vytknout.
26. Argumentovala-li žalobkyně tím, že se v rámci odvolacího řízení neměla možnost vyjádřit ke změně č. 2 Územního plánu obce Milešov, soud zdůrazňuje, že regulativy pro plochy L a biocentra nebyly změnou č. 2 dané územně plánovací dokumentace jakkoliv dotčeny (viz regulativy na č. l. 23 správního spisu a na str. 2–3 potvrzujícího závazného stanoviska ze dne 25. 3. 2022). Ze správního spisu navíc vyplývá, že žalobkyně byla v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu poučena o právu vyjádřit se k podkladům založeným v rámci odvolacího řízení do spisu, kterého ostatně i využila (viz oznámení a výzvu k vyjádření ze dne 8. 4. 2022, č. j. 021531/2022/KUSK). Nebylo přitom povinností žalovaného žalobkyni zvlášť upozorňovat na nabytí účinnosti změny č. 2 Územního plánu obce Milešov či ji v rámci odvolacího řízení vyzvat, aby se k této – pro posuzovanou věc zcela nerelevantní – změně vyjádřila. Ani tento žalobní bod tak není důvodný.
27. Procesní pochybení nelze spatřovat ani v postupu žalovaného, který podle § 149 odst. 8 správního řádu inicioval přezkum souhlasného závazného stanoviska ze dne 31. 3. 2021.
28. Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu „[j]estliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.“
29. Podle § 149 odst. 8 správního řádu „[n]ezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal

závazné stanovisko. Přezkumné řízení lze zahájit do 1 roku od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno; závazné stanovisko nelze v přezkumném řízení zrušit nebo změnit po uplynutí 15 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákonné závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.“

30. Z uvedeného vyplývá, že správní řád umožňuje dvě procesní formy iniciace přezkumu závazného stanoviska dotčeného orgánu, a to v odvolacím řízení (§ 149 odst. 7 správního řádu) a v přezkumném řízení (§ 149 odst. 8 správního řádu). Tyto procesní režimy přezkumu závazného stanoviska nelze navzájem směšovat či zaměňovat, což však žalobkyně v části IV. žaloby do značné míry činí (např. tvrzením, že „*de facto proběhla dvě odvolací řízení*“). Je totiž třeba od sebe odlišovat situaci, kdy bylo proti prvostupňovému rozhodnutí podáno odvolání, v jehož rámci byla napadána zákonnost či správnost podkladového závazného stanoviska, a situaci, kdy podané odvolání proti obsahu závazného stanoviska vůbec nesměruje (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2022, č. j. 43 A 13/2020-136, odst. 53). V prvním případě je odvolací správní orgán povinen postupovat podle § 149 odst. 7 správního řádu, tedy vyžádat si od nadřízeného dotčeného orgánu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. V druhém případě pak přichází v úvahu přezkum závazného stanoviska pouze v rámci přezkumného řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu, k němuž může dát odvolací správní orgán podnět, případně přezkumné řízení provede nadřízený dotčený orgán na základě vlastních poznatků.
31. Obecně pak mohou při aplikaci § 149 odst. 8 správního řádu nastat dvě situace v závislosti na tom, v jakém stadiu se k okamžiku zrušení (či změny) závazného stanoviska nachází řízení, v němž má být vydáno rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem. V prvním případě dojde ke zrušení (či změně) závazného stanoviska ještě před vydáním konečného rozhodnutí, které je jím podmíněno. V druhém případě bude konečné rozhodnutí vydáno dříve, než dojde ke zrušení (či změně) závazného stanoviska (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 12. 2020, č. j. 2 As 8/2018-76, č. 4139/2021 Sb. NSS, odst. 44 a 45, a rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2021, č. j. 5 As 168/2018-107, č. 4201/2021 Sb. NSS, odst. 52).
32. V posuzované věci bylo souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021 přezkoumáno podle § 149 odst. 8 správního řádu, a proto není podstatné, že proti němu odvolání žalobkyně obsahově nesměřovalo. Jinak řečeno, žalovaný byl oprávněn dát nadřízenému orgánu státní správy lesů podnět k zahájení přezkumného řízení bez ohledu na rozsah odvolacích námitek žalobkyně. Nelze si ostatně dost dobře představit, že by žalobkyně brojila proti obsahu závazného stanoviska, které považovalo její záměr za přípustný. Pakliže však žalovanému vyvstaly v rámci jeho úřední činnosti v průběhu odvolacího řízení pochybnosti o zákonnosti souhlasného závazného stanoviska ze dne 31. 3. 2021, nic mu nebránilo v tom, aby dal postupem podle § 149 odst. 8 *in fine* správního řádu podnět nadřízenému orgánu státní správy lesů k zahájení přezkumného řízení (viz vnitřní sdělení žalovaného ze dne 2. 3. 2022, č. j. 029256/2022/KUSK).
33. Soud nepřehlédl, že nadřízený orgán státní správy lesů ve změnovém závazném stanovisku ze dne 4. 4. 2022 nepřesně odkázal na § 149 odst. 7 správního řádu, který upravuje přezkum závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení, nikoliv na odst. 8. Toto čistě formální pochybení spočívající v nesprávném odkazu na příslušné ustanovení správního řádu, na které žalobkyně navíc v žalobě ani neupozornila, však zjevně nemohlo mít vliv na zákonnost daného změnového závazného stanoviska, které jinak přesvědčivě a logicky konzistentně

vysvětluje důvody, pro které bylo nutné změnit souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021 na nesouhlasné.

34. Žalobkyni lze dát za pravdu pouze potud, že jí měl žalovaný před tím, než dal nadřízenému orgánu státní správy lesů podnět k přezkum souhlasného závazného stanoviska ze dne 31. 3. 2021, v souladu s § 4 odst. 4 správního řádu umožnit, aby se k tomuto podnětu vyjádřila (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2021, č. j. 5 As 168/2018-107, č. 4201/2021 Sb. NSS, odst. 65). V této souvislosti však soud připomíná, že žalobkyni byl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu poskytnut dostatečný prostor pro vyjádření po vydání změnového závazného stanoviska ze dne 4. 4. 2022. Ve vyjádření ze dne 28. 4. 2022 (ani později v žalobě) nicméně žalobkyně věcné závěry nadřízeného orgánu státní správy nejenže nevyvrátila, ale ani je nijak relevantně nezpochybnila. Uvedené dílčí procesní pochybení žalovaného tak zjevně nebylo způsobilé jakkoliv zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně, a tudíž ani nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [srov. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
35. Soud neshledal důvodnou ani související námitku žalobkyně, podle které žalovaný v odvolacím řízení porušil § 82 odst. 4 správního řádu, neboť nepřihlédl k novým skutečnostem uvedeným ve vyjádření ze dne 28. 4. 2022. Žalovaný reagoval na toto vyjádření poměrně stručně v tom smyslu, že stavbu studny nelze s ohledem na zamítavá závazná stanoviska povolit a dodal, že po uplynutí 15denní odvolací lhůty nelze již podle § 82 odst. 4 správního řádu odvolání rozšiřovat o další důvody (viz str. 7 napadeného rozhodnutí).
36. Podle věty první tohoto ustanovení k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Žalobkyně samozřejmě nemohla v odvolací lhůtě uplatnit argumenty vůči potvrzujícímu závaznému stanovisku ze dne 25. 3. 2022 a změnovému závaznému stanovisku ze dne 4. 4. 2022, pokud jí počala odvolací lhůta běžet od doručení prvostupňového rozhodnutí dne 7. 1. 2022. Pokud tedy žalovaný považoval některé odvolací důvody za uplatněné opožděně v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu, měl je konkretizovat, aby bylo zřejmé, že tyto argumenty mohla žalobkyně uplatnit v odvolací lhůtě. Je však třeba zdůraznit, že žalobkyně v reakci na tato závazná stanoviska a jejich obsah skutečně neuvedla žádné nové důvody, pro které by závěry nadřízených dotčených orgánů, potažmo o ně opřené napadené rozhodnutí neměly obstát. Podstata její argumentace spočívala – shodně jako v odvolání – v tom, že realizace studny je nezbytně nutná k plnění jejích povinností jakožto vlastníka lesa. Tuto námitku však již dostatečně vypořádal nadřízený orgán státní správy lesů ve změnovém závazném stanovisku ze dne 4. 4. 2022 (srov. odst. 24 tohoto rozsudku), a proto nebylo nutné, aby na ni žalovaný, resp. nadřízený orgán státní správy lesů opětovně reagoval (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, č. 3018/2014 Sb. NSS). Ve vztahu k závěrům nadřízeného orgánu územního plánování (které představovaly další, samostatný důvod pro nevyhovění žádostem) pak žalobkyně ve vyjádření ze dne 28. 4. 2022 ničeho neuvedla. Ostatní námitky (viz část III./B a III./C předmětného vyjádření) se pak svou povahou s odbornými úvahami nadřízených dotčených orgánů a jejich zamítavými stanovisky zcela míjely, a nijak tedy nezpochybnilly závěr, že s ohledem na tato stanoviska nelze žádostem vyhovět.
37. Ve vztahu k přezkumu souhlasného závazného stanoviska ze dne 31. 3. 2021 pak žalobkyně po uplynutí žalobní lhůty uplatnila v replice další výhrady, jimiž se soud nemohl samostatně

zabývat (srov. § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s.). Pouze nad rámec nutného odůvodnění však soud podotýká, že změnové závazné stanovisko ze dne 4. 4. 2022 z rozhodnutí ČIŽP věcně nevycházelo, a proto není ani podstatná otázka, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci. Skutečnost, že žalovaný inicioval zahájení přezkumného řízení svým podnětem právě na základě informací získaných z rozhodnutí ČIŽP, pak nemohla mít na zákonnost výsledného změnového závazného stanoviska jakýkoliv vliv. Podnět odvolacího správního orgánu k zahájení přezkumného řízení totiž není návrhem na zahájení řízení, nýbrž pouhým prvotním zdrojem informací pro nadřízený dotčený orgán, který přezkumné řízení zahajuje výlučně z moci úřední (srov. § 94 odst. 1 správního řádu). Lichá je rovněž argumentace žalobkyně, že souhlasné závazné stanovisko ze dne 31. 3. 2021 nenabylo v průběhu odvolacího řízení „právní moci“, neboť přezkumné řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu lze zahájit i předtím, než bylo vydáno konečné rozhodnutí ve věci samé (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 12. 2020, č. j. 2 As 8/2018-76, č. 4139/2021 Sb. NSS, odst. 45). Roční lhůta, jejíž běh počíná od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno (srov. § 149 odst. 8 větu druhou správního řádu), je pak stanovena toliko jako nejzazší lhůta k zahájení přezkumného řízení. Nijak přitom nelimituje nadřízený dotčený orgán v tom, aby zahájil přezkumné řízení i před vydáním konečného rozhodnutí.

38. Důvodná konečně není ani námitka žalobkyně, že napadené rozhodnutí nepřiměřeně zasahuje do jejích práv nabytých v dobré víře ve smyslu § 2 odst. 3 správního řádu. Pouhá skutečnost, že se k záměru stavby pozitivně vyjádřili někteří vlastníci či provozovatelé inženýrských sítí nebo některé dotčené orgány, sama o sobě nemůže založit žadateli legitimní očekávání, že jeho stavební záměr bude povolen. Postačuje totiž, aby bylo vydáno jedno negativní závazné stanovisko dotčeného orgánu, které znemožňuje žádosti vyhovět a správní orgán žádost bez dalšího zamítne (srov. § 149 odst. 6 správního řádu). V daném případě přitom nebylo možné stavbu studny povolit hned kvůli dvěma negativním závazným stanoviskům dotčených orgánů, a to na úseku územního plánování a státní správy lesů. Obě tato závazná stanoviska přitom v rozsahu soudního přezkumu obstála. Vzhledem k tomu nebylo možné vyhovět ani žádosti žalobkyně o vydání povolení k nakládání s podzemními vodami (srov. § 9 odst. 5 vodního zákona).
39. Soud nepovažoval za samostatný žalobní bod tvrzení žalobkyně obsažené v rámci rekapitulace správního řízení (část I. žaloby), podle kterého v daném případě nemělo být vedeno společné řízení podle § 140 odst. 1 správního řádu. Soud nicméně pro úplnost konstatuje, že obě žádosti žalobkyně o vydání společného povolení k (neexistujícímu) vodnímu dílu a o vydání povolení k nakládání s podzemními vodami, které by bylo možné vykonávat pouze užíváním předmětného vodního díla, spolu věcně úzce souvisely, přičemž k jejich projednání byl příslušný tentýž městský úřad [srov. § 15 odst. 1 písm. d) stavebního zákona ve spojení s § 115 odst. 1 vodního zákona a § 104 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 106 odst. 1 vodního zákona]. Podle § 9 odst. 5 vodního zákona přitom bylo možné tyto žádosti projednat pouze ve společném řízení. Argumentovala-li žalobkyně tím, že městský úřad nevydal o spojení věcí samostatné usnesení podle § 140 odst. 4 správního řádu, soud upozorňuje, že oproti obecné úpravě se při splnění podmínek podle § 140 odst. 1 správního řádu vede společné řízení podle vodního zákona *ex lege*, tedy bez vydání samostatného usnesení (srov. § 115 odst. 12 vodního zákona a Strnad, Z.: § 115 Vodoprávní řízení. In: Horáček, Z. a kol.: *Vodní zákon*. Soudy, Praha 2013, 2. vydání, s. 270–271). Prvostupňové *společné* rozhodnutí tak bylo vydáno zcela v souladu s § 140 odst. 7 správního řádu.

Závěr a náklady řízení

40. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.
42. Osobě zúčastněné na řízení soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí nebyla v řízení uložena žádná povinnost, přičemž soud neshledal žádné okolnosti hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 26. července 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu