



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobce: **Jan Holakovský**, IČO: 41956923,
sídlem Slánská 110, 272 01 Kladno,
zastoupen zmocněncem X,
bytem X,
adresa pro doručování: X,

proti
žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**,
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č. j. MZE-66713/2022-15111,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č. j. MZE-66713/2022-15111, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „krajský úřad“), ze dne 14. 10. 2022, č. j. KUUK/150197/2022, jímž bylo v přezkumném řízení zrušeno a vráceno k novému projednání rozhodnutí Magistrátu města Děčín, odboru životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“), ze dne 11. 10. 2021, č. j. MDC/107234/2021, kterým byla prodloužena podle § 12 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vodách (dále jen „vodní zákon“), doba platnosti povolení k nakládání s vodami pro malou vodní elektrárnu v Benešově nad Ploučnicí, ř. km 12,897 Ploučnice (dále jen „MVE“), za účelem využití vodní energie k výrobě elektrické energie podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 3 vodního zákona.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě namítal, že v napadeném rozhodnutí ani v předchozích usneseních či rozhodnutích není uvedeno, který právní předpis byl porušen. Pouhé tvrzení, že obsah závazného stanoviska Chráněné krajinné oblasti (dále jen „CHKO“) České Středohoří nebyl zohledněn v rozhodnutí vodoprávního úřadu nic neříká o důvodnosti porušení zákona. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se uvádí, že nelze aplikovat § 94 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), na povolení k nakládání s vodami. K tomu žalobce uvedl, že podle uvedeného ustanovení je přezkumné řízení nepřipustné, pokud žadatel nabytí práv v dobré víře, což je jeho případ, neboť povolení k nakládání s povrchovými vodami za účelem využívání energetického potenciálu je faktický souhlas k obchodněprávnímu úkonu – výrobě elektrické energie a dodávce do veřejné elektrické sítě, což je i veřejným zájmem podle nařízení Rady (EU) 2022/2577 ze dne 22. 12. 2022, kterým se stanoví rámec pro urychlení zavádění energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „nařízení“). To je vyjádřeno zejména v bodě 8 tohoto nařízení. Dále platí, že správní orgán má v přezkumném řízení šetřit práva nabytá v dobré víře, přičemž touto otázkou se žalovaný ani krajský úřad nezabývali.
3. Rovněž tvrzení, že stanovení podmínek v povolení k nakládání s vodami slouží mimo jiné k zajištění ochrany veřejného zájmu, je pro dané řízení nemístné, neboť jde pouze o posouzení vlastního návrhu žadatele. Vodoprávní úřad správně uvedl, že se požadavky a připomínkami účastníků řízení a orgánu ochrany přírody bude zabývat v režimu § 12 odst. 3 vodního zákona. Závazné stanovisko orgánu ochrany přírody podle § 149 odst. 1 správního řádu by bylo nutné v případě nového povolení k nakládání s vodami či v případě změny podmínek stávajícího povolení. Žalobce však žádal o prodloužení platnosti stávajícího povolení k nakládání s vodami dle § 9 odst. 6 vodního zákona a žalovaný neuvedl žádný předpis, který by v tomto řízení vyžadoval závazné stanovisko. O stanovisko Povodí Ohře s. p. a Agentury ochrany přírody a krajiny Chráněné krajinné oblasti České středohoří (dále jen „AOPK“) žádal žalobce pouze z důvodu hrozby zastavení vodoprávního řízení, které bylo do doby předložení stanovisek přerušeno.
4. Stávající povolení k nakládání s vodami bylo již v roce 2010 prodlouženo rozhodnutím vodoprávního úřadu, aniž by bylo vyžadováno závazné stanovisko a takto byla vydána řada rozhodnutí. Tvrzení, že žádost o prodloužení povolení nebyla podána v souladu s § 2 odst. 1 vyhl. č. 183/2018 Sb., o náležitostech rozhodnutí a dalších opatření vodoprávního úřadu a o dokladech předkládaných vodoprávnímu úřadu (dále jen „vyhláška“) a přílohou k této vyhlášce, považoval žalobce za nesprávnou, neboť toto ustanovení se váže striktně na § 8 odst. 1 písm. a), b), d), e) nebo f) vodního zákona, nikoliv na § 9 odst. 6 vodního zákona. Žádost o prodloužení povolení také není změnou podmínek využívání nakládání s vodami, jde pouze o změnu platnosti povolení k nakládání s vodami. Pokud by šlo o změnu podmínek povolení nakládání s vodami, i tak by se nepostupovalo podle § 2 odst. 2 vyhlášky, neboť se nijak netýká doby vydání povolení k nakládání s vodami na dobu ne kratší 30 let podle § 9 odst. 6 vodního zákona. Co se týká závazných stanovisek, pak ty se dle vyhlášky příkládají, pokud to po žadateli vyžadují zvláštní právní předpisy. Žádný právní předpis však nestanoví, že pro změnu platnosti povolení k nakládání s vodami se vyžaduje závazné

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

stanovisko dotčených orgánů. Předmětná vyhláška nemá alternativu pro žádost o prodloužení platnosti povolení k nakládání s vodami podle § 9 odst. 6 věty druhé vodního zákona. Ustanovení § 9 odst. 6 vodního zákona jasně uvádí, za jakých podmínek bude prodlouženo stávající platné povolení k nakládání s vodami, vodoprávní úřad zde nemá při splnění uvedených zákonných podmínek jinou volbu než žádosti vyhovět.

5. Ani vodní zákon, ani vyhláška nestanoví, že podání podle vodního zákona lze činit pouze formou formuláře. Dokonce ani nestanoví povinnost užívání formulářů. Závěrem žalobce uvedl, že krajský úřad i žalovaný a AOPK porušili zásadu zákazu zneužití své pravomoci a správního uvážení podle § 2 odst. 1 správního řádu k donucování žalobce k provedení nezákonně uplatňovaných změn v podmínkách stávajícího povolení k nakládání s vodami na MVE.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Dále zrekapituloval průběh předcházejícího správního řízení a k žalobním námitkám uvedl, že považuje rozhodnutí krajského úřadu za přezkoumatelné. Závazné stanovisko AOPK bylo v souladu s přílohou č. 1 vyhlášky nezbytnou přílohou žádosti o změnu povolení k nakládání s vodami. Změnou povolení k nakládání s vodami je nepochybně žádost o jeho prodloužení. Přerušování řízení do doby, než žadatel doloží vodoprávnímu úřadu potřebná povolení, je jediným odpovídajícím řešením této situace. MVE se nachází v CHKO České středohoří. Podle § 44 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“) bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody nelze vydat povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem či udělit souhlas podle vodního zákona na území národního parku nebo CHKO. Podle § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK je vodní tok významný krajinný prvek a na základě § 4 téhož zákona podléhají významné krajinné prvky ochraně a k zásahům, které by mohly vést k oslabení jejich ekologickostabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Prodloužení stávajícího povolení k nakládání s vodami pro MVE tak bylo možné pouze za situace, kdy by byla žalobci jako žadateli zároveň s tímto prodloužením uložena povinnost dodržovat podmínky stanovené v závazném stanovisku AOPK. Tuto povinnost vodoprávní úřad nezohlednil a prodloužil žalobci povolení k nakládání s vodami bez jakýchkoli dalších podmínek. Proto bylo nezbytné provést přezkum. Pochybení vodoprávního úřadu tak způsobilo přímo nezákonnost rozhodnutí.
7. Vydání povolení k nakládání s vodami nelze považovat za souhlas k právnímu jednání ani za tzv. souhlas k obchodněprávnímu úkonu dle § 94 odst. 2 správního řádu, neboť se jedná o veřejnoprávní akt, kterým správní úřad uděluje žadateli subjektivní právo nakládat s vodami. Na prodloužení platnosti povolení neexistuje právní nárok. V podnikatelské činnosti žalobce žalovaný neshledává důležitější veřejný zájem, než je ochrana životního prostředí. Domněnka veřejného zájmu podle bodu 8 nařízení není dosud v České republice ve vztahu k povolení k nakládání s vodami za účelem výroby elektrické energie uplatňována, navíc toto nařízení bylo přijato teprve v roce 2022, tj. dva roky poté, co bylo se žalobcem zahájeno řízení o prodloužení povolení k nakládání s vodami.
8. Vodoprávní úřad poskytl žalobci pomoc tím, že ho za stanovení přiměřené lhůty vyzval k doplnění chybějících podkladů žádosti o změnu povolení k nakládání s vodami. Nelze se odvolávat na předchozí řízení o prodloužení platnosti povolení, neboť rozhodné podmínky na vodním toku Ploučnice se mění.
9. Povolení k nakládání s vodami za účelem využívání jejich energetického potenciálu je vždy vydáváno na základě § 8 odst. 1 písm. a) bod 3 vodního zákona. Proto i žádost o jeho změnu musí být podána v souladu s § 2 odst. 2 vyhlášky. Zvláštním předpisem, který ukládá přiložit k žádosti závazné stanovisko, je právě ZOPK. Dle úvah žalobce by vodoprávní úřad ad absurdum už navždy musel prodloužovat všechna povolení k nakládání s vodami, pokud by nebyl žadateli pravomocně uložen správní trest za opakované porušování povinností stanovených vodním zákonem.
10. Žalovaný uvedl, že je nutné žádost předkládat na formuláři, který je přílohou vyhlášky, nicméně i žádost bez předepsané formy musí obsahovat všechny náležitosti a přílohy uvedené ve vyhlášce. To ostatně žalovaný uvedl i v žalobou napadeném rozhodnutí.

Replika žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

11. V replice žalobce uvedl, že tvrzení žalovaného, že změnou povolení k nakládání s vodami je nepochybně žádost o jeho prodloužení, je zcela nepodložený a v rozporu s dikcí vodního zákona. Ustanovení § 9 odst. 6 vodního zákona v současném znění bylo vloženo z poslanecké iniciativy při projednávání novely vodního zákona č. 150/2010 Sb. v hospodářském výboru, které bylo následně Poslaneckou sněmovnou přijato. Ze zápisu ze 49. schůze hospodářského výboru Poslanecké sněmovny a ze stenozáznamu projednávání uvedené novely vodního zákona je zřejmé, že účelem této novely bylo prodlužování povolení k nakládání s vodami za účelem energetického využití, nikoliv rozsáhlé zkoumání podmínek nakládání s vodami a dokladování souhlasů orgánů ochrany přírody. Zatímco změna podmínek, případně povinností, např. množství vody, způsob a místo zpětného navracení užívaných vod do vodního toku, změna minimálního zůstatkového průtoku a jeho měření je změnou podle § 9 odst. 1 vodního zákona, zatímco změna platnosti rozhodnutí o povolení k nakládání s vodami pro využívání jejich energetického potenciálu je řešena § 9 odst. 6 vodního zákona. Stejně tak nešlo o vydání nového povolení nakládání s vodami, ani o změnu podmínek podle § 8 vodního zákona, ale o výjimku pro nakládání s vodami podle § 9 odst. 6 vodního zákona.
12. Vzhledem ke znění § 9 odst. 6 vodního zákona je za splnění tam uvedených podmínek nárok na prodloužení povolení. Zatímco do novely č. 150/2010 Sb. bylo v § 9 odst. 4 vodního zákona stanoveno, že dobu platnosti povolení k nakládání s vodami lze prodloužit, toto pravidlo bylo zcela vypuštěno uvedeným zněním § 9 odst. 6 vodního zákona. Nařízení bylo zveřejněno dne 22. 12. 2022, tedy před rozhodnutím žalovaného, který je byl povinen aplikovat. Dále poukázal na to, že vodoprávní úřady mají rozsáhlé pravomoci, jak řešit problémy, které mohou nastat při nakládání s vodami.

Posouzení věci soudem

13. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
14. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle ustanovení § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
15. Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
16. Ze správního spisu je zřejmé, že k žádosti žalobce o prodloužení platnosti povolení k nakládání s vodami pro jeho MVE vydala dne 7. 6. 2021 AOPK, regionální správa CHKO České středohoří, podle § 149 správního řádu, § 4 odst. 2 a § 44 odst. 1 ZOPK souhlasné závazné stanovisko s prodloužením stávajícího povolení k nakládání s vodami pro MVE a tento souhlas byl udělen za podmínek spočívajících zejména v zajištění minimálního zůstatkového průtoku a v zajištění sledování a evidenci parametrů okamžitého odběru MVE. Prvoinstanční rozhodnutí krajského úřadu ze dne 14. 10. 2022, stejně jako žalobou napadené Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí jsou opřeny o právní názor, že uvedené stanovisko AOPK je závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, které sice není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, ale jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, proto nemohlo být vodoprávním úřadem pominuto, ale mělo být naopak zahrnuto do podmínek rozhodnutí vodoprávního úřadu. Soud konstatuje, že uvedený právní názor žalovaného je dostatečně zřejmý a přezkoumatelný. Dále soud uvádí, že ve věci nejsou mezi stranami spory ohledně skutkových zjištění, ale pouze o právní hodnocení věci, přičemž zásadní otázkou je to, zda je v případě žádosti o prodloužení povolení k nakládání s vodami nutné vydání stanoviska AOPK a jaký je právní režim tohoto stanoviska.

17. Podle § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK významný krajinný prvek jako ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability. Významnými krajinnými prvky jsou lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy.
18. Podle § 4 odst. 2 ZOPK, ve znění účinném do 31. 12. 2023, významné krajinné prvky jsou 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. Mezi takové zásahy patří zejména umísťování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů. Podrobnosti ochrany významných krajinných prvků stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.
19. Podle § 44 odst. 1 ZOPK, ve znění účinném do 31. 12. 2023, bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody nelze učinit povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem či udělit souhlas podle vodního zákona na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti.
20. Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.
21. Podle § 9 odst. 1 vodního zákona povolení k nakládání s vodami se vydává na časově omezenou dobu. V povolení k nakládání s vodami se stanoví účel, rozsah, povinnosti a popřípadě podmínky, za kterých se toto povolení vydává. Podkladem vydání povolení k nakládání s podzemními vodami je vyjádření osoby s odbornou způsobilostí, pokud vodoprávní úřad ve výjimečných případech nerozhodne jinak.
22. Podle důvodové zprávy k vodnímu zákonu (k § 9) je podstatnou náležitostí povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami stanovení lhůty, na kterou se povolení vydává.
23. Podle § 9 odst. 6 vodního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2023, povolení k nakládání s vodami pro využívání jejich energetického potenciálu nemůže být vydáno na dobu kratší než 30 let. Vodoprávní úřad postupem podle § 12 odst. 2 dobu platnosti povolení prodlouží o dobu stanovenou ve stávajícím povolení, nebyl-li oprávněnému pravomocně uložen správní trest za opakované porušování povinností stanovených tímto zákonem nebo podle něho.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

24. Podle § 12 odst. 2 vodního zákona vodoprávní úřad může povolení k nakládání s vodami změnit nebo zrušit na žádost oprávněného. Bylo-li povolení vydáno jiné osobě, musí žadatel doložit, že je oprávněným z tohoto povolení.
25. Předmětem výkladu v daném případě je to, zda lze prodloužení povolení k nakládání s vodami podle § 9 odst. 6 vodního zákona považovat za povolení k nakládání s vodami podle § 44 odst. 1 ZOPK, a tedy, zda je třeba i v případě prodlužování povolení k nakládání s vodami závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.
26. Soud konstatuje, že se zákonodárce v § 44 odst. 1 ZOPK drží terminologie vodního zákona, který v § 8 odst. 1 zavádí legislativní zkratku povolení k nakládání s vodami pro povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami. Mezi další povolení upravené v Oddíle 1 Povolení (§ 8 až 16 vodního zákona) patří povolení k některým činnostem (§ 14) a povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky nebo prioritní nebezpečné látky do kanalizace.
27. Z § 9 odst. 1 věta první vodního zákona a důvodové zprávy k vodnímu zákonu (k § 9) je zřejmé, že zákonodárce za podstatnou náležitost povolení k nakládání s vodami považoval stanovení lhůty, na kterou se vydává. Je tedy počítáno se zánikem povolení k nakládání s vodami uplynutím doby, na kterou bylo uděleno [srov. § 13 písm. a) vodního zákona].
28. V takovém případě tedy platí, že vyhodnocení přípustnosti záměru spočívajícího v nakládání s vodami se vztahuje k určité konkrétně vymezené době, na níž je povolení uděleno. V případě, že má být nakládání s vodami prodlouženo i na další období, které dosud nebylo vodoprávním úřadem hodnoceno, je nutno považovat žádost o prodloužení povolení za žádost o změnu povolení k nakládání s vodami v tom smyslu, že je třeba zkoumat, zda jsou podmínky, za nichž bylo (dřívější) povolení k nakládání s vodami vydáno, stále platné a nedošlo v území k takovým změnám, které by vyžadovaly úpravu podmínek povolení k nakládání s vodami či dokonce to, zda je prodloužení povolení k nakládání s vodami možné. Zkoumání možnosti prodloužit platnost povolení se tedy provádí v režimu řízení o žádosti o změnu povolení k nakládání s vodami, neboť prodloužení doby, po kterou jsou vodní poměry ovlivňovány, je změnou povolení nakládání s vodami. To ostatně dokládá i vzájemná propojenost úpravy udělení povolení, prodloužení a změny povolení (viz odkaz na § 12 odst. 2 v § 9 odst. 6 vodního zákona a norma uvedená v § 12 odst. 5 vodního zákona, stanovící, že na změnu povolení k nakládání s vodami se použije § 9 až § 11 obdobně). Povolení k nakládání s vodami i jeho změna jsou tedy ve stejném právním režimu a zákonodárce je neodděluje.
29. Ve vztahu k vodnímu zákonu je ZOPK speciálním právním předpisem, jehož úkolem je ochrana přírody a krajiny jako veřejného zájmu. Vedle veřejného zájmu na využívání a ochraně vodních toků tak stojí i veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny, který je upraven speciálními normami, které mají oproti obecným normám vodního zákona přednost (*lex specialis derogat lex generali*). V daném případě je veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny navíc zesílený tím, že MVE je ve III. zóně CHKO České středohoří, a dopadá tak na ni nejen obecná úprava ochrany vodních toků jako významných krajinných prvků podle § 3 odst. 1 písm. b), § 4 odst. 2 ZOPK, ale zároveň i § 44 odst. 1 ZOPK, neboť, jak již bylo uvedeno, pojem změna povolení k nakládání s vodami spadá pod pojem povolení k nakládání s vodami, jelikož je třeba trvání podmínek povolení znovu posoudit. Posuzování veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny nevylučuje ani existence nařízení, neboť z něj nijak nevyplývá, že by v případě posuzování záměrů zřídit obnovitelné zdroje energie již nemohly

být tyto posuzovány z pohledu jejich dopadu na přírodu a krajinu, ani, že by jejich provozu nemohly být stanoveny podmínky.

30. ZOPK vychází z principu předběžné opatrnosti (a předcházení možných negativních důsledků na samotnou existenci významného krajinného prvku či na jeho ekostabilizační funkci). Z principu předběžné opatrnosti vyplývá, že postačí možnost hrozby závažného poškození významného krajinného prvku jako chráněné části přírody a že pochybnosti o tom, zda k takovému poškození opravdu dojde, nemohou být důvodem k tomu, aby žádné opatření nebylo činěno, tedy konkrétně, aby nebylo vydáno závazné stanovisko, které tuto činnost bude případně regulovat. Skutečnost, zda zamýšlený zásah či zamýšlená déletrvající činnost může negativně ovlivnit estetický či ekostabilizační význam významného krajinného prvku, je na úvaze příslušného orgánu ochrany přírody, který vede řízení o vydání závazného stanoviska podle § 4 odst. 2 ZOPK (viz Stejskal, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, k § 4).
31. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu podle § 149 odst. 1 správního řádu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, neboť by tak překročil rozsah pravomocí, které mu zákon svěřuje. Správní orgán, který vede řízení, nemůže nahrazovat činnost dotčeného správního orgánu. Nemůže rozhodnout o otázkách, které spadají do působnosti dotčeného správního orgánu, bez toho aniž by si vyžádal závazné stanovisko, neboť k tomu nemá zákonem dané zmocnění ani odborné znalosti (srov. např. Adamusová, Z., Balounová, J., Kopecký, M. a kol.: Správní řád: Komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2022, k § 149, Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář, 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, k § 149; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019-22).
32. V daném případě je nutno také vyřešit, zda se aplikuje § 94 odst. 2 správního řádu, neboť ten mimo jiné považuje za nepřipustné přezkumné řízení, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání a zároveň nabyt práva v dobré víře, čehož se žalobce dovolává.
33. Pojem „právní jednání“ byl do správního řádu zaveden jeho novelou č. 303/2013 Sb., která k 1. 1. 2014 reagovala na nabytí účinnosti nového občanského zákoníku, jenž, kromě jiného, terminologicky i obsahově změnil původní pojem „právní úkon“ na „právní jednání“ (§ 545 obč. zák.) - správní řád zde původně hovořil o souhlasu k „občanskoprávnímu, obchodněprávnímu nebo pracovněprávnímu úkonu“. Co do rozsahu záběru či praktického dopadu však v tomto ustanovení k výraznějšímu posunu prakticky nedošlo, a půjde tak o veřejnoprávní souhlasy k činnostem vyvolávajícím soukromoprávní následky, např. souhlas ředitele krajského úřadu se jmenováním či odvoláním tajemníka obecního úřadu starostou obce podle § 103 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (viz Adamusová, Z., Balounová, J., Kopecký, M. a kol.: Správní řád: Komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2022, k § 94 odst. 2). V daném případě však není žádné právní jednání podmíněno udělením nebo prodloužením povolení k nakládání s vodami pro MVE, a je pouze na žalobci, do jakého právního vztahu, jehož předmětem bude vyrobená elektrická energie, vstoupí, neboť případně může využívat vyrobenou energii pouze pro svoji potřebu. Soud tedy konstatuje, že povolení k nakládání s vodami není souhlasem k právnímu jednání soukromoprávního charakteru, na které by dopadala výluka § 94 odst. 2 správního řádu, neboť žádná soukromoprávní jednání nejsou podmíněna povolením k nakládání s vodami.
34. Soud dále zdůrazňuje, že v daném případě jde o prodloužení povolení k nakládání s vodami pro využívání jejich energetického potenciálu, které má v rámci vodního zákona zvláštní

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

úpravu obsaženou v § 9 odst. 6 vodního zákona a je tedy jedním z druhů povolení k nakládání s vodami. Toto ustanovení je bezpochyby speciální (přednostní) právní úpravou k § 12 odst. 2 vodního zákona, který uvádí, že vodoprávní úřad může změnit povolení k nakládání s vodami, zatímco § 9 odst. 6 zakotvuje obligatorní prodloužení povolení. Podmínkou prodloužení je, že žadateli nebyla pravomocně uložena sankce za opakované porušování povinností stanovených vodním zákonem nebo podle něho a to kdykoli po dobu platnosti stávajícího povolení, přičemž se jedná o porušení jakýchkoli povinností stanovených vodním zákonem nebo podle něho, které nemusí souviset se stávajícím povolením. Tím není dotčena pravomoc vodoprávního úřadu změnit nebo zrušit takové povolení k nakládání s vodami v řízení z moci úřední na základě § 12 odst. 1 nebo 3 vodního zákona (viz shodně Výklad č. 94 Ministerstva zemědělství, č. j. 108399/2012, k prodloužení platnosti povolení k nakládání s vodami pro využívání jejich energetického potenciálu, ze dne 20. 11. 2012, ASPI).

35. Soud v daném případě přistoupil i k metodě výkladu spočívající ve zjištění historického záměru zákonodárce, který lze zjistit z důvodových zpráv, zpravodajských zpráv v Parlamentu či z diskusí vedených při projednávání zákona. Do 31. 7. 2010 podle § 9 odst. 4 vodního zákona bylo možno (lze) dobu platnosti povolení k nakládání s vodami k návrhu oprávněného prodloužit, pokud se nezměnily podmínky, za kterých bylo povolení uděleno. Dne 1. 8. 2010 nabyla účinnosti rozsáhlá novela vodního zákona č. 150/2010 Sb., kterou byl nově zaveden § 9 odst. 6 vodního zákona i § 12 odst. 2 vodního zákona (a zrušen § 9 odst. 4 vodního zákona). Ustanovení § 9 odst. 6 vodního zákona bylo do vládního návrhu novely schváleno na základě doporučení hospodářského výboru Poslanecké sněmovny (usnesení Hospodářského výboru ze 49. schůze ze dne 27. 1. 2010 ke sněmovnímu tisku 895). V zápise ze 49. schůze Hospodářského výboru je uvedeno, že: „*Co se týká „opce“ – tematicky toto souvisí s malými vodními elektrárnami – ty, které nemají doposud ve svém povolení k nakládání s vodami stanoven minimální zůstatkový průtok. Předseda O.V. navrhuje prodloužit minimální dobu, na kterou bude povolení vydáno, na dobu 30 let. S tím, že pokud provozovatel požádá včas před uplynutím lhůty a nebude porušovat zákony, automaticky mu bude oprávnění vydáno na stejnou dobu. Toto je velmi vstřícný krok vůči provozovatelům.*“ Dále bylo však také v souvislosti s problematikou stanovení minimálního zůstatkového průtoku akcentováno, že někteří provozovatelé, vzhledem k úbytku vody, vysušují řeku a tím ji poškozují. Obdobně při projednávání novely v Poslanecké sněmovně rezonovalo jako téma vyvažování zájmů na ochraně přírody a provozovatelů malých vodních elektráren (stenoáznam ze 75. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 10. 3. 2010, k tisku 895/0). Ve vztahu k § 9 odst. 6 zpravodaj Zemědělského výboru poslanec Daniel Petruška uvedl: „*...dovolte mi, abych vás upozornil na to, že abychom vyšli vstříc provozovatelům malých vodních elektráren, do novely tohoto zákona jsme zavedli delší minimální dobu, na kterou bude toto povolení přidělováno, a to je nejméně na třicet let. Zároveň jsme zavedli institut automatického obnovení....*“ Soud konstatuje, že historickým záměrem zákonodárce bylo usnadnit provozovatelům MVE prodloužení platnosti povolení k nakládání s vodami, nicméně na druhou stranu nebylo záměrem zákonodárce dát využívání energetického potenciálu vod prioritu před ostatními veřejnými zájmy. Stanovit zvláštní režim pro povolení k nakládání s vodami pro využívání jejich energetického potenciálu tedy bylo záměrem zákonodárce a soud má za to, že tento účel právní regulace je aktuální i v současnosti.
36. Postavením držitelů povolení k nakládání s vodami pro využívání jejich energetického potenciálu ve vztahu k ostatním držitelům povolení k nakládání s vodami je tedy do jisté míry exkluzivní, neboť se při rozhodování, zda je možno povolení k nakládání s vodami pro využití energetického potenciálu prodloužit, uplatní pouze zvláštní právní úprava ve vztahu Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

k vodnímu zákonu (v tomto případě § 4 odst. 2, § 44 odst. 1 ZOPK) a podmínky § 9 odst. 6 vodního zákona. Vodoprávní řízení se tedy nevede v rozsahu, jako je tomu u změn dalších povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) vodního zákona. V projednávaném případě to nic nemění na tom, že vodoprávní úřad si byl povinen vyžádat stanovisko dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny, a to AOPK, v řízení o žádosti žalobce o předmětné prodloužení povolení k nakládání s vodami, a podmínky závazným stanoviskem určené byl povinen zahrnout do výrokové části rozhodnutí podle § 149 odst. 1 správního řádu. Jestliže tak vodoprávní úřad neučinil, dopustil se nezákonnosti, která mohla vést k vydání rozhodnutí v přezkumném řízení.

37. Žalovaný ve svém rozhodnutí připustil, že není stanovena zákonem povinnost používat formuláře podle vyhlášky, nicméně trval na tom, že obsahově musí odpovídat požadavkům vyhlášky. Soud se s tímto výkladem ztotožňuje a konstatuje, že vzhledem k tomu, že prodloužení povolení k nakládání s vodami, je zároveň změnou povolení, aplikuje se § 2 odst. 2 vyhlášky, dopadající na případy žádosti o změnu povolení k nakládání s vodami (zmocnění k vydání vyhlášky obsahuje § 115 odst. 2 věta první vodního zákona), přílohou pak mělo být i závazné stanovisko orgánu ochrana přírody a krajiny.
38. S ohledem na shora uvedené skutečnosti soud žalobu posoudil v rámci žalobních námitek a uzavírá, že rozhodnutí v přezkumném řízení bylo možno vydat, a to z důvodu absence zohlednění závazného stanoviska orgánu ochrany přírody v rozhodnutí vodoprávního úřadu. Žaloba tedy není důvodná, a soud ji proto dle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
39. Současně soud výrokem II. rozsudku dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti podle obsahu správního spisu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 nejbližší 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.

Ústí nad Labem 16. dubna 2024

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu