



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: **Intergate, s.r.o.**
sídlem Přecechtělova 2243/11, 155 00 Praha 5
zastoupená advokátkou JUDr. Martinou Milotovou
sídlem Partyzánská 23/18, 170 00 Praha 7

proti

žalovanému: **Městský úřad Slaný**
sídlem Velvarská 136/1, 274 53 Slaný
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Linkem
sídlem Vodičkova 791/39, 110 00 Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaného,

takto:

- I. Žaloba se zamítá v rozsahu, v jakém se žalobkyně domáhá jednak určení, že faktická nečinnost žalovaného spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby části vodní nádrže *Na Studánce* je nezákonným zásahem, a jednak uložení povinnosti žalovanému takové řízení zahájit.
- II. Žaloba se zamítá v rozsahu, v jakém se žalobkyně domáhá jednak určení, že faktická nečinnost žalovaného spočívající v nezahájení postupu k přijetí opatření podle § 110 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), za

účelem odstranění závad vodní nádrže *Na Studánce* je nezákonným zásahem, a jednak uložení povinnosti žalovanému takový postup zahájit.

III. Ve zbylém rozsahu se žaloba odmítá.

IV. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně vlastní pozemky v sousedství vodní nádrže *Na Studánce*, která se nachází v dolní části potoka Svodnice na pozemcích parc. č. XA, XB, XC a XD v katastrálním území X (dále „vodní nádrž“ či „vodní dílo“).
2. Podle žalobkyně je hladina vodní nádrže udržována přibližně 1,5 metru nad normální provozní hladinou, která byla stanovena žalovaným v ověření zjednodušené dokumentace stavby ze dne 14. 4. 2014, č. j. MUSLANY 8818/14/ŽP-II (dále „pasport stavby“), v manipulačním a provozním řádu schváleném dne 14. 4. 2014, č. j. MUSLANY 8818/14/ŽP-I (dále „manipulační řád“), a v povolení k nakládání s vodami ze dne 5. 5. 2014, č. j. MUSLANY 8818/14/ŽP (dále „povolení k nakládání s vodami“). Tento protiprávní stav zásadně zasahuje do jejího vlastnického práva k pozemkům zapsaným na listu vlastnictví 2078, neboť část těchto pozemků o ploše přibližně 250 m² je vodou z vodní nádrže zatopena, část o ploše přibližně 8 355 m² je podmáčena. Pokud by byla hladina vodní nádrže udržována v povolené výši, poklesla by spodní voda, a zasažená plocha jejích pozemků by se tak zmenšila. Žalovaný přitom ani přes opakované podněty ze strany žalobkyně nepodnikl žádné kroky k zajištění souladu vodní nádrže s požadavky zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále „stavební zákon 2006“), a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).
3. Žalobkyně se proto zásahovou žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), domáhá toho, aby soud:
 - A) určil, že faktická nečinnost žalovaného spočívající v *nezahájení řízení o odstranění stavby vodní nádrže podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 2006* v rozsahu, v němž vodní nádrž odporuje pasportu stavby a povolení k nakládání s vodami, je nezákonným zásahem, a aby zároveň žalovanému přikázal takové řízení zahájit (souhrnně též „**zásah A**“, srov. body I a IV žalobního petitu),
 - B) určil, že faktická nečinnost žalovaného spočívající v *nezahájení postupu k přijetí opatření podle § 110 odst. 1, 2 a 5 vodního zákona* k odstranění závad vodní nádrže a k jejímu uvedení do souladu zejména s § 59 odst. 1 písm. a), b) a i) vodního zákona a s povolením k nakládání s vodami, je nezákonným zásahem, a aby zároveň žalovanému přikázal takový postup zahájit (souhrnně též „**zásah B**“, srov. body II a V žalobního petitu),
 - C) určil, že *soubor úkonů* žalovaného zabraňující prověření podnětu ze dne 16. 8. 2022 a opakovaného podnětu ze dne 24. 5. 2023, jakož i uplatnění souvisejících práv žalobkyně, který zahrnuje:

C₁) *odmítnutí prověření podnětu ze dne 16. 8. 2022*, a to prostřednictvím vyjádření žalovaného ze dne 21. 9. 2022, č. j. MUSLANY/43543/2022/OŽP (dále „vyjádření ze dne 21. 9. 2022“; souhrnně též „tvrzení C₁“),

C₂) *odepření práva nablížit do spisu* vedeného k podnětu ze dne 16. 8. 2022, a to prostřednictvím usnesení žalovaného ze dne 21. 12. 2022, č. j. MUSLANY/68287/ 2022/OŽP (dále „usnesení ze dne 21. 12. 2022“, souhrnně též „tvrzení C₂“),

C₃) *vyrozumění o plánovaném schválení aktualizované dokumentace* učiněné žalovaným prostřednictvím zápisu ze dne 25. 11. 2022, č. j. 12665/2022/OŽP-vaig (dále „zápis ze dne 25. 11. 2022“), sdělení ze dne 8. 6. 2023, č. j. MUSLANY/36207/2023/OŽP (dále

„sdělení ze dne 8. 6. 2023“), sdělení ze dne 20. 7. 2023, č. j. MUSSLANY/50617/2022/ OŽP (dále „sdělení ze dne 20. 7. 2023“), a vyrozumění ze dne 24. 7. 2023, č. j. MUSLANY/44749/2023/KT (dále „vyrozumění ze dne 24. 7. 2023“, v žalobě zjevně mylně datované k 20. 7. 2023 – pozn. soudu, souhrnně též „tvrzení C₃“), a

C₄) *označení opakovaného podnětu ze dne 24. 5. 2023 za zneužití práva*, a to ve sdělení ze dne 20. 7. 2023 a ve vyrozumění ze dne 24. 7. 2023 (souhrnně též „tvrzení C₄“),

je nezákonným zásahem (souhrnně též „tvrzení C“, srov. bod III žalobního petitu).

Obsah podání účastníků

4. Žalobkyně v žalobě předně popisuje, jakým způsobem se proti udržování hladiny nádrže nad povolenou výší dosud neúspěšně bránila. Žalovaný se jejími podněty řádně nezabýval. Namísto toho, aby žalovaný z moci úřední zahájil příslušná řízení (tj. řízení o odstranění stavby, zrušení pasportu stavby, odnětí povolení k nakládání s vodami, přijetí opatření k odstranění závad vodní nádrže a přestupkové řízení vůči vlastníkům vodní nádrže pro porušení vodního zákona), zvolil opačný postup a protiprávní stav se snaží zlegalizovat aktualizací dokumentace k vodní nádrži. Dle žalobkyně však nemá takový postup oporu v zákoně. Trvajícím zásah do vlastnického práva k jejím pozemkům v důsledku udržování hladiny vodní nádrže nad povolenou výší byl přitom spolehlivě prokázán zejména znaleckým posudkem RNDr. Jiřího Slouky, Ph.D., ze dne 18. 7. 2022 (dále „posudek RNDr. Slouky“), čestným prohlášením Ing. J. Zamazala ze dne 1. 8. 2018 (dále „čestné prohlášení Ing. Zamazala“) a protokolem o vytyčení hranice pozemku ze dne 19. 4. 2018 vypracovaným Ing. Janem Zamazalem (dále „protokol o vytyčení hranice pozemku“).
5. Přípustnost a důvodnost podané žaloby žalobkyně dovozuje na základě rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, ve věci ŽAVES. Konkrétní skutkové a právní důvody, v nichž žalobkyně spatřuje nezákonnost postupu žalovaného, soud pro lepší přehlednost uvádí až v souvislosti s jejich vypořádáním.
6. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že za účelem prověření souladu vodní nádrže s právními předpisy byla dne 25. 11. 2022 provedena kontrolní prohlídka, o jejímž konání byla žalobkyně včas vyrozuměna. Měřením bylo ověřeno, že hladina vodní nádrže je udržována na hodnotě stanovené v manipulačním řádu

a v povolení k nakládání s vodami. Přítomný geodet Jan Beneš potvrdil, že při kontrolním geodetickém přeměření podrobných bodů byla zjištěna odchylka ve výškovém zaměření vodní nádrže, která vznikla chybným geodetickým výpočtem. Ani tato skutečnost však nijak neovlivňuje skutečnost, že vodní nádrž nijak neporušuje podmínky stanovené povolením k nakládání s vodami. V souvislosti se zjištěnou odchylkou v zaměření žalovaný podle § 110 odst. 1 vodního zákona uložil vlastníkům vodní nádrže, aby předložili aktualizovanou dokumentaci (manipulační řád a povolení k nakládání s vodami). O způsobu vyřízení svých podnětů byla žalobkyně řádně informována. V září 2023 předložili vlastníci vodní nádrže aktualizovanou dokumentaci, čímž byla zahájena příslušná správní řízení. Tato řízení byla záhy přerušena z důvodu nutnosti doplnění dokumentace. O pokračování v řízení bude žalobkyně jakožto účastník informována, aby mohla uplatnit svá práva. Na podporu své argumentace dále žalovaný odkazuje na rozsudek Okresního soudu v Kladně ze dne 10. 2. 2021, č. j. 19 C 5/2020-207 (*ve spojení s potvrzujícím rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2021, č. j. 23 Co 157/2021-243 – pozn. soudu*, dále „rozsudek Okresního soudu v Kladně“), kterým byla zamítnuta občanskoprávní žaloba žalobkyně na odstranění stavby vodní nádrže, z něhož žalovaný usuzuje na šikanóznost postupu žalobkyně.

7. V navazujících podáních (replika ze dne 20. 10. 2023 a vyjádření ze dne 22. 11. 2023) žalobkyně opakovaně zdůrazňuje, že vodní nádrž odporuje pasportu stavby, manipulačnímu řádu a povolení k nakládání s vodami. Žalovaný přitom s tímto protiprávním stavem dosud nic neučinil, ačkoliv je ze zákona povinen z moci úřední zajistit, aby vodní díla neohrožovala bezpečnost majetku třetích

osob. Žalovaný nadále pokračuje ve zcela netransparentním postupu, věc náležitě neřeší, a prohlubuje tak trvající zásah do jejího vlastnického práva. V aktuálně vedených řízeních o změně manipulačního řádu a povolení k nakládání s vodami žalovaný znemožňuje žalobkyni uplatňování jejích práv. Pokud jde o žalovaným zmiňovanou část rozsudku Okresního soudu v Kladně ohledně údajně šikanózního postupu žalobkyně, jedná se o pouhé nepravní a ničím nepodložené názory, které jsou vytržené z kontextu.

8. Žalobkyně ve vyjádření ze dne 13. 8. 2024 mj. uvedla, že v srpnu 2024 přeměřila hloubku nádrže a zjistila, že ta neodpovídá údajům v pasportu, konkrétně v něm znázorněným příčným řezům. Z měření vyplynulo, že levý břeh na pozemcích žalobkyně je od počátku kolmý, přičemž dle příčných řezů má být pozvolně klesající. Krom toho bylo naměřena maximální hloubka 1,2 metru, přičemž dle pasportu má mít nádrž hloubku až 3 metry. Vodní nádrž tedy neodpovídá též svým tvarem výkresům zahrnutým v pasportu. Provedení levého břehu jako kolmého je rizikem z hlediska podemílání a eroze. Vodní nádrž tedy neodpovídá vydané dokumentaci a není ani v řádném technickém stavu.
9. Žalovaný ve vyjádření ze dne 13. 8. 2024 zrekapituloval úkony, které byly v souvislosti s vodním dílem a podněty žalobkyně učiněny, a konstatoval, že není nečinný. Jak vyplynulo z řízení vedeného u Okresního soudu v Kladně, vodní nádrž se nacházela v místě již před rokem 2002 a od té doby nedošlo k žádnému jejímu významnému rozšíření. Žalovaný zdůraznil, že Okresní soud v Kladně žalobu žalobkyně na odstranění stavby zamítl.

Ústní jednání 15. 8. 2024

10. Při jednání konaném dne 15. 8. 2024 účastníci setrvali na svých procesních návrzích a odkázali na svá písemná podání.

11. Soud při jednání sdělil, že vychází z toho, že žalobkyně věc pojímá vlastně jako tři úzce související dílčí zásahy, jak je vymezeno výše. S tímto pojetím žalobkyně souhlasila. Dále účastníky upozornil, že rozhoduje podle stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 část věty před středníkem s. ř. s.), přičemž od 1. 7. 2024 je účinný nový stavební zákon č. 283/2021 Sb. (dále „stavební zákon 2021“).
12. Zástupkyně žalobkyně při jednání uvedla, že žalobkyně zjistila rozpor vodní nádrže s dokumentací, a to jak s tou stavební, tak s tou vodoprávní. To dokládá geodetické měření, z něhož vyplývá zmíněný rozpor v nadmořské výšce 1,5 metru. Zároveň žalobkyně nabyla důvodné podezření, že vodní nádrž prosakuje na její pozemky, což dokládá znalecký posudek RNDr. Slouky. S těmito skutečnostmi se žalobkyně obrátila na žalovaného a žádala prověření tohoto podnětu a přijetí opatření podle stavebního i vodního zákona. V podnětu vysvětlila, jakým způsobem je zasahováno do jejích pozemků (část pozemků zaplavena, část podmacena). Žalovaný vůbec věc neprošetřil a nedostatečně zjistil skutkový stav. Jak vyplývá ze zápisu z místního šetření realizovaného v listopadu 2022, žalovaný nejspíše jen provedl kontrolní měření koruny hráze a hladiny vodního díla. Nijak neověřil celkovou skutečnou podobu vodního díla a jeho stav. Přestože žalovaný zjistil rozpor mezi skutečnou podobou vodního díla a dokumentací, tak tento rozpor nijak dále neověřoval a spokojil se jen s ústním sdělením geodeta Beneše, že došlo k chybě při měření a že tato byla napravena. Nejpozději na základě zjištění tohoto rozporu při místním šetření v listopadu 2022, vznikla žalovanému povinnost zahájit řízení z moci úřední.
13. V reakci na písemné vyjádření žalovaného ze dne 13. 8. 2024 a k němu přiložené doplnění písemného vyjádření geodeta Beneše zástupkyně žalobkyně podotkla, že toto prohlášení vzniklo až dne 27. 7. 2023 a žalovaný se s ním seznámil až někdy v říjnu 2023. V době, kdy žalovaný podnět prověřoval, tak písemné prohlášení geodeta neměl k dispozici, a nemohl z něj tedy odvozovat ani důvod pro nezahájení řízení z úřední povinnosti. Navíc toto písemné prohlášení nepřináší nic nového ani žádnou bližší konkretizaci okolností vzniku předmětné chyby. Informace žalovaného o tom, že byla zahájena řízení o aktualizaci pasportu, manipulačního řádu a povolení k nakládání s vodami, zástupkyně žalobkyně označila za bezpředmětné. V těchto řízeních vydaná rozhodnutí

nejsou pravomocná, neboť proti nim žalobkyně podala odvolání. Žalovaný vlastně postupoval opačně, než bylo žádáno – namísto toho, aby učinil kroky k tomu, aby byla vodní nádrž dána do souladu s vydanou dokumentací, tak učinil kroky k tomu, aby dal dokumentaci do souladu se skutkovým stavem. Podle žalobkyně není relevantní ani stanovisko Povodí Vltavy ze dne 2. 11. 2022, neboť je založeno na premise, že došlo k chybě geodeta, která ale nebyla doložena. Rozsudek Okresního soudu v Kladně, na který žalovaný odkázal, zástupkyně žalobkyně taktéž označila za irrelevantní, neboť v tomto řízení je řešen aktuální stav, který nebyl tamnímu soudu znám, nikoli dřívější stav vodní nádrže. Nyní se ukázalo, že vodní nádrž má úplně jiný tvar, jak co se týče hloubky, tak tvaru břehů. Žalobkyně si je vědoma toho, že tyto nové informace žalovanému nebyly známy, ale potvrzují, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav.

14. K dotazu soudu na skutkový vývoj od podání žaloby zástupkyně žalobkyně doplnila, že se zásah do práv žalobkyně ještě prohloubil, a to tím, že žalovaný s odkazem na zaplavení pozemků žalobkyně – které je ale podle ní způsobeno vodní nádrží – nejdříve žalobkyni nařídil zastavení prací na již zahájené stavbě kanalizace a vodovodu a následně zrušil jí vydané stavební povolení.

15. Zástupkyně žalovaného při jednání uvedla, že na předmětném místě existuje malá vodní nádrž více než 50 let. Nebyla nijak přestavována. V roce 2014 k ní byl pořízen pasport, ve kterém došlo k chybě. Žalovanému přijde absurdní, že by se kvůli této chybě v pasportu mělo vodní dílo přestavět, aby odpovídalo této chybné pasportizaci, či dokonce zcela odstranit. Žalobkyně je developer, který v oblasti již postavil rodinné domky a chtěl stavět též v této lokalitě sousedící s touto malou vodní nádrží. Když si žalobkyně pozemky koupila, situace tam byla stejná jako nyní. Žalobkyně tedy věděla či měla vědět, jaký je v místě stav podzemních vod. Žalobkyně si nechala udělat projekt, ke kterému bylo vydáno stanovisko města Velvary, že se dostává příliš blízko hladině spodní vody. A tak se žalobkyně snaží snížit hladinu spodní vody tím, že se odstraní vodní nádrž. Snaží se tedy změnit desetiletí existující stav, aby tam mohla postavit rodinné domy. V rozsudku Okresního soudu v Kladně je podrobně popsána historie vodní nádrže. Nyní se žalobkyně ve svém aktuálním vyjádření ze dne 13. 8. 2024 pozastavuje nad tím, že ve dnech 30. 7. a 6. 8. 2024 zjistila, že je vodní nádrž hluboká max. 1,2 metru, přičemž dle pasportu má být hluboká až 3 metry. Kdyby se tedy hloubka snížila o 1,5 metry, jak chce žalobkyně, už by tam žádná vodní nádrž nebyla. Podle žalovaného lze vysvětlit odlišnou hloubku letním suchem. Pokud žalobkyně tvrdí, že levý břeh je téměř kolmý, zatímco podle starého pasportu má být pozvolný, žalovaný odkazuje na souhrnnou technickou zprávu z roku 2013, v níž je levý břeh popsán jako téměř kolmý. Tato zpráva byla součástí pasportizace. Žádný rozpor zde není. K zaplavování pozemků žalobkyně docházelo historicky. Žalovaný byl ve věci činný.
16. Zástupkyně žalobkyně v reakci zdůraznila, že se nedomáhá odstranění celé vodní nádrže, pouze uvedení vodního díla do souladu s vydanou dokumentací a toho, aby bylo dílo v řádném technickém stavu. Zjištěný rozpor v hloubce je 2 metry; to nelze vysvětlit suchem v letním období. Levý břeh je kolmý. Možná je to takto popsáno ve studii zmíněné žalovaným, nicméně to je v rozporu s příčnými řezy, které jsou součástí pasportu. Ta kolmost břehu podporuje závěr žalobkyně, že přes tento břeh nejspíš dochází působením vody k nějaké erozi a k odmílání jílu, který měl nádrž izolovat, a tak dochází k prosakování vody na pozemky žalobkyně.
17. Soud při jednání provedl důkazy předložené účastníky řízení [výpisy z katastru nemovitostí, pasport stavby vypracovaný Ing. Petrem Lomnickým, jeho ověření žalovaným ze dne 14. 4. 2014, č. j. MUSLANY 8818/14/ŽP-II, povolení k nakládání s vodami z roku 2014, manipulační a provozní řád a jeho schválení rozhodnutím žalovaného z roku 2014, čestné prohlášení Ing. Zamazala, protokol o vytyčení hranic pozemku ze dne 19. 4. 2018, znaleckým posudkem RNDr. Slouky, podnět žalobkyně k prověření porušování povolení k nakládání s povrchovými vodami a ke zrušení ověření zjednodušené dokumentace stavby ze dne 16. 8. 2022, odpověď žalovaného ze dne 21. 9. 2022, reakce žalobkyně ze dne 23. 9. 2022, výzva žalovaného ze dne 27. 10. 2022 k účasti na kontrolní prohlídce, sdělení žalovaného ze dne 28. 11. 2022, žádost žalobkyně o nahlížení do spisu ze dne 7. 12. 2022, usnesení žalovaného ze dne 21. 12. 2022 o odepření práva žalobkyně nahlížet do podkladů, odvolání žalobkyně ze dne 5. 1. 2023 proti tomuto usnesení, rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále „krajský úřad“) ze dne 17. 4. 2023, zápis žalovaného o provedení vodoprávního dozoru podle § 110 vodního zákona ze dne 25. 11. 2022, opakovaný podnět žalobkyně ze dne 25. 4. 2023, sdělení žalovaného ze dne 8. 6. 2023, podnět žalobkyně ze dne 24. 5. 2023 k přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného, reakce žalovaného ze dne 20. 7. 2023, vyrozumění žalovaného o vyřízení stížnosti ze dne 24. 7. 2023, sdělení krajského úřadu ze dne 27. 6. 2023 ve věci podnětu k přijetí opatření proti nečinnosti, žádosti žalobkyně o informace ze dne 23. 8. 2023 a ze dne 24. 10. 2023, rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2023

a ze dne 16. 11. 2023 o odmítnutí informace, videozáznam mající zachycovat hloubku vodní nádrže dne 6. 8. 2024 a tři grafy k němu přiložené, rozhodnutí žalovaného o schválení manipulačního řádu ze dne 7. 3. 2024, usnesení žalovaného ze dne 23. 2. 2024 o účastenství žalobkyně v řízení ve věci aktualizace dokumentace vodního díla, oznámení ze dne 23. 2. 2024 o zahájení řízení o aktualizaci zjednodušené dokumentace (pasportu stavby), rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2024 o aktualizaci zjednodušené dokumentace (pasportu stavby), oznámení ze dne 15. 2. 2024 o zahájení řízení o prodloužení platnosti k nakládání s vodami a o zahájení řízení o aktualizaci manipulačního řádu, prohlášení geodeta Jana Beneše ze dne 27. 7. 2023, výzva ze dne 2. 10. 2023 k odstranění vad žádosti o aktualizaci dokumentace vodního díla, rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2024 o prodloužení platnosti k nakládání s povrchovými vodami, rozsudek Okresního soudu v Kladně, stanovisko Povodí Vltavy ze dne 2. 11. 2022, usnesení o účastenství žalobkyně ze dne 15. 2. 2024 ve věci povolení k nakládání s povrchovými vodami a ve věci aktualizace manipulačního řádu]. Relevantní skutková zjištění učiněná na základě provedeného dokazování soud popisuje a hodnotí níže v souvislosti s vypořádáním jednotlivých žalobních bodů.

18. Zástupkyně žalovaného k nově předloženému měření hloubky podotkla, že hloubka se mění v závislosti na počasí. Dále podotkla, že si žalobkyně v jeden moment stěžuje na to, že vodní nádrž má přílišnou hloubku, v jiný moment zase, že je tam málo vody.
19. Zástupkyně žalobkyně reagovala tím, že měření hloubky bylo zaměřené primárně na oba břehy. Ty jsou v příčných řezech vyznačeny jako pozvolné, ale žalobkyně zjistila, že břeh je ve skutečnosti kolmý a skrz erodující břeh dochází k prosakování vody na pozemky žalobkyně. Skutečný tvar břehů je v rozporu s vydanou dokumentací. Nově bylo tedy zjištěno, že vodní dílo nemá vůbec tvar, který má mít. Může se zdát protichůdné, že si žalobkyně nejprve stěžuje na rozpor v nadmořské výšce, že je to výš, teď si stěžuje, že je to mělčí; na každý pád není vodní dílo v souladu s vydanou dokumentací. Vzhled toho vodního díla se od prvního podnětu žalobkyně nezměnil, pouze žalobkyně postupně zjišťuje další rozpory. Údaje o hloubce a tvaru vodního díla jsou uvedeny v pasportu (nikoli v povolení k nakládání s vodami). Jde tedy o rozpor se stavební dokumentací. Žalovaný ani v rámci nově zahájených řízení neověřil skutečnou podobu vodního díla.
20. Žalobkyně ve vyjádřeních ze dne 26. 8. 2024 a ze dne 28. 8. 2024 zpochybnila zákonnost vydaných rozhodnutí žalovaného týkajících se aktualizace dokumentace vodního díla.
21. Žalovaný ve vyjádření ze dne 29. 8. 2024 uvedl, že žalobkyně se snaží dosáhnout odstranění historické vodní nádrže, aby dosáhla poklesu spodních vod v lokalitě, neboť má na svých pozemcích vysokou hladinu spodní vody, která jí komplikuje plánovanou výstavbu developerského záměru. Ve skutečnosti, jak se nyní ukázalo při stavbě kanalizace, kdy žalobkyně hlubokým výkopem pro potrubí narušila spodní prameny, je celá oblast historicky podmáčená, na což nemá vodní nádrž vliv, jak ukazuje i fakt, že vývěry pramenů se objevily i daleko od nádrže v místě, které je výše než předmětná nádrž. Řešení výstavby předložené žalobkyní nezafungovalo, jak se ukázalo v lednu 2024, kdy došlo k zatopení celé lokality. Posudek RNDr. Slouky je evidentně vadný, neboť uvádí přeliv z nádrže do kopce na okolní pozemky žalobkyně. Z posudku Ing. Jakoubka vyplývá, že hladina vody v nádrži je nižší než v zatopené lokalitě žalobkyně.

Ústní jednání 2. 9. 2024

22. Při jednání konaném dne 2. 9. 2024 soud doplnil dokazování v mezidobí předloženými listinami [odvolání žalobkyně proti rozhodnutí o schválení manipulačního řádu ze dne 7. 3. 2024, o aktualizaci zjednodušené dokumentace (pasportu stavby) ze dne 25. 3. 2024 a o prodloužení platnosti k nakládání s povrchovými vodami ze dne 11. 3. 2024, stanoviska žalovaného k těmto odvoláním, reakce žalobkyně na tato stanoviska, rozhodnutí krajského úřadu ze dne 9. 8. 2024, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2024, rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2024, kterým bylo žalobkyni nařízeno zastavení prací na stavbě „*Výstavba rodinných domů Velvary - Svatojiřské sídliště - 2. etapa - vodovod a spl. Kanalizace*“, rozhodnutí krajského úřadu ze dne 13. 5. 2024, kterým bylo zrušeno vydané stavební povolení k této stavbě, rozhodnutí krajského úřadu ze dne 14. 8. 2024, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2024 o schválení manipulačního řádu, souhrnná technická zpráva vodního díla z roku 2013, inženýrsko-hydrogeologické posouzení základových poměrů pozemku č. XA vypracované RNDr. Dvořákovou, zápis z mimořádné povodňové prohlídky ze dne 16. 1. 2024, rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2024, kterým bylo žalobkyni nařízeno zastavení prací na stavbě „*Výstavba rodinných domů Velvary - Svatojiřské sídliště - 2. etapa – komunikace*“, vyjádření znalce Ing. Jakoubka z dubna 2024 ke znaleckému posudku RNDr. Slouky, vyjádření města Velvary ze dne 3. 5. 2024 k odvolání žalobkyně ve věci aktualizace pasportu vodní nádrže].
23. Zástupkyně žalobkyně se vyjádřila k souhrnné technické zprávě z roku 2013 tak, že pokud z ní vyplývá, že levý břeh je kolmý, tak v takovém případě je předmětná dokumentace vnitřně rozporná, protože v její další části, kde jsou příčné řezy, je břeh vykreslený jako pozvolný. Zároveň ani toto zjištění nevysvětluje zjištěné rozdíly v nadmořské výšce ani v hloubce. Přes levý, nevhodně provedený břeh prosakuje voda na pozemky žalobkyně. Z posouzení RNDr. Dvořákové nevyplývá, že by výstavba v daném místě byla naprosto nevhodná. K vyjádření znalce Ing. Jakoubka žalobkyně namítla, že je znalcem v oboru vodohospodářských staveb, nikoliv v oboru hydrogeologie (na rozdíl od RNDr. Slouky), tudíž nemá odbornou způsobilost zabývat se příčinami zaplavení pozemků.
24. Soud zamítl návrhy žalovaného na doplnění dokazování svědky J. B., J. P. a P. S.. Soud považoval provedené dokazování za dostatečné pro posouzení důvodnosti žaloby. Výsledky navržených svědků by tak byly nadbytečné, ani žalobkyně s jejich provedeními nesouhlasila a žalovaný ani přesně nekonkretizoval k jakým tvrzením či okolnostem by měli být slyšeni.
25. Zástupkyně žalobkyně v závěrečném návrhu konstatovala, že žalovaný byl povinen zahájit předmětná řízení na základě dvou zjištění – jednak zjištěný rozpor skutečné podoby vodního díla s vydanou dokumentací a jednak zjištění nevyhovujícího technického stavu vodního díla (prosakování na pozemky žalobkyně přes nevhodně provedené břehy). Povinnost zahájit řízení o odstranění stavby měl žalovaný již v momentě, kdy byl na kontrolní prohlídce zjištěn zmíněný rozpor ohledně nadmořské výšky. Vysvětlení geodeta, jak k tomuto rozporu došlo, je v tomto ohledu nerozhodné. V mezidobí zahájená řízení týkající se aktualizace dokumentace vodního díla nelze považovat za opatření k uvedení vodního díla do souladu se zákonem. Naopak se jedná o řízení směřující k prohloubení zásahu do vlastnického práva žalobkyně.
26. Zástupkyně žalovaného v závěrečném návrhu setrvala na tom, že žalovaný nebyl povinen zahajovat žalobkyní uváděná řízení. Dokumentace vodního díla obsahovala pouze jednu zjevnou chybu v zaměření nadmořské výšky. Zjevnost této chyby pramenila nejen

z vyjádření geodeta, ale též ze samotného skutkového stavu, neboť pokud by byla hladina snížena tak, aby odpovídala této chybě, tak by vodní nádrž fakticky zanikla. Není pravdou, že by žalovaný neověřil stav vodního díla. Právě za tímto účelem se konalo místní šetření v listopadu 2022. Závěrem navrhla zamítnutí žaloby a přiznání náhrady nákladů.

Splnění procesních podmínek

27. V daném případě žalobkyně v žalobě vymezila tři okruhy jednání žalovaného, v nichž spatřuje nezákonné zásahy. Konkrétně se jedná o „stavebněprávní“ zásah A týkající se zahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006, „vodoprávní“ zásah B týkající se nepřijetí opatření v rámci dozoru podle § 110 vodního zákona, a dále tvrzení C, které se týká souboru úkonů žalovaného souvisejících s prověřováním podnětů žalobkyně ve věci této vodní nádrže.

Zásahy A a B

28. Ohledně zásahů A a B soud nemá pochyb, že se může jednat o zásahy ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ve věci *ŽAVES*, odst. 115, k tomu viz níže). Žalobkyně ve vztahu k zásahům A a B jednoznačně a dostatečně konkrétně tvrdila jednání, resp. faktickou nečinnost žalovaného odlišnou od nečinnosti předvídanou v § 79 s. ř. s., která se týká postupů (řízení) zahajovaných z moci úřední. Současně specifikovala myslitelné dotčení své právní sféry v podobě zásahu do vlastnického práva k jejím pozemkům.
29. Oba tvrzené zásahy sice mají dle žalobních tvrzení původ ve shodném skutkovém základu, tj. udržování hladiny vodní nádrže nad povolenou výší. Jedná se však o dva rozdílné, na sobě nezávislé a tedy i samostatně žalovatelné zásahy, které se opírají o odlišný právní základ. Jejich zákonnost je tak třeba posuzovat odděleně (srov. rozsudky NSS ze dne 26. 1. 2017, č. j. 10 Afs 254/2016-42, odst. 24, ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020-51, č. 4232/2021 Sb. NSS, odst. 79, a ze dne 22. 2. 2024, č. j. 1 As 148/2023-43, odst. 23). Sama žalobkyně ostatně v žalobě (odst. 87–108) i v replice (odst. 13–27) zásahy A a B rozlišuje a vznáší ve vztahu k nim samostatnou argumentaci.
30. Žaloba proti zásahům A a B, které spočívají v trvající faktické nečinnosti žalovaného, je svou povahou žalobou *zápůřčí*, nikoliv žalobou určovací (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS, odst. 29–31, a rozsudek NSS ve věci *ŽAVES*, odst. 109–111). Zatímco u určovací žaloby soud nezkoumá, zda se žalobce ochrany před zásahem či jiné formy nápravy mohl domáhat jinými právními prostředky, a pokud ano, zda tak učinil, u zápůřčí žaloby takové zkoumání provést musí (§ 85 s. ř. s.). Žalobkyně před podáním žaloby uplatila u žalovaného ve vztahu k tvrzeným zásahům A a B opakovaně podněty podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“), a dále uplatnila u krajského úřadu jakožto nadřízeného správního orgánu podnět k přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 2 správního řádu (srov. rozsudek NSS ve věci *ŽAVES*, odst. 96–101 a 118). Konkrétně se jednalo o podnět ze dne 16. 8. 2022 (*podnět k prověření porušování povolení k nakládání s povrchovými vodami a podnět ke zrušení ověření zjednodušené dokumentace stavby*), opakovaný podnět ze dne 23. 9. 2022 (*opakované podání podnětu a žádost o prověření porušování zákona*), opakovaný podnět ze dne 24. 5. 2023 (*nesouhlas s vyřízením podnětu, podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, opakovaná žádost o účastenství, stížnost na postup správního orgánu*) a podnět k přijetí opatření proti nečinnosti ze dne 24. 5. 2023. Podmínka vyčerpání jiných právních prostředků ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s. tak byla ve vztahu k zásahům A i B splněna. Jelikož jsou oba zásahy svou povahou trvající, nemohla dosud uplynout objektivní ani subjektivní lhůta k podání žaloby podle §

84 odst. 1 s. ř. s. (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, odst. 44).

31. Ve vztahu k zásahům A a B je tedy žaloba přípustná a věcně projednatelná. V tomto rozsahu soud posoudil zákonnost tvrzených zásahů na základě skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 věta před středníkem s. ř. s.).

Tvrzení C

32. Žalobní tvrzení C pojala žalobkyně jako „zbytkovou kategorii“, která souvisí s postupem žalovaného ve věci vodní nádrže.
33. Obecně platí, že přezkoumání zákonnosti jednotlivých úkonů správních orgánů se nelze domáhat v rámci řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokud samy o sobě nepředstavují zásah do práv jejich adresáta. Extenzivní výklad pojmu *zásah* ve smyslu § 82 s. ř. s. by umožnil rozložit správní řízení či jiný postup správního orgánu v nespočetnou řadu individuálních zásahů, které by mohl jejich adresát napadnout nespočtem zásahových žalob (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 Afs 458/2018-42, č. 3965/2020 Sb. NSS, odst. 25–27, a v nich citovanou judikaturu). Jak uvedl rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014-55, č. 3566/2017 Sb. NSS, pomocí zásahové žaloby „nelze docílit ‚předstižného‘ posouzení zákonnosti takových jednotlivých procesních úkonů správce daně, které samy o sobě nemají povahu zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., ale jejichž zákonnost může mít význam při posuzování zákonnosti případného rozhodnutí.“ V řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu tak zpravidla nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu učiněné v rámci *správního řízení* podle § 9 správního řádu. Obdobně nelze připustit soudní přezkum dílčích úkonů správního orgánu učiněných mimo správní řízení, např. ve fázi před zahájením řízení či v rámci *jiného postupu*, jehož účelem není vydání správního rozhodnutí. Smyslem zásahové žaloby totiž není umožnit vedení množství dílčích pŕetek mezi dotčenou osobou a správním orgánem, nýbrž zajistit efektivní soudní ochranu veřejných subjektivních práv v případě, kdy se nelze ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Z pohledu práva na spravedlivý proces a přístupu k soudu proto postačuje, pokud se dotčená osoba může bránit proti „finálnímu výstupu“ správního orgánu, který zasahuje do jejich veřejných subjektivních práv.
34. V daném případě jsou těmito finálními výstupy stavebněprávní zásah A a vodoprávní zásah B, které mají spočívat ve faktické nečinnosti žalovaného. Jednotlivá dílčí tvrzení C₁–C₄ s těmito hlavními zásahy sice věcně souvisejí, samy o sobě však nemají povahu zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., jelikož zcela zjevně nemohou zasáhnout do hmotněprávní sféry žalobkyně.
35. Tvrzení C₁ a C₄ se týkají toliko způsobu, jímž žalovaný naložil s podněty žalobkyně ze dne 16. 8. 2022 a ze dne 24. 5. 2023. Těmito podněty žalobkyně vyčerpala jiné právní prostředky ochrany před podáním zápŕčí žaloby proti zásahům A a B, čímž splnila jednu ze základních procesních podmínek k jejímu meritornímu přezkumu (viz výše). Samotným způsob vyřízení těchto podnětů žalovaným (vyjádření ze dne 21. 9. 2022 a sdělení ze dne 20. 7. 2023) nicméně není sám o sobě zpŕsobilý jakkoliv zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Jedná se totiž pouze o prvotní fázi postupu žalovaného, která je podřaditelná pod tvrzené zásahy A a B. Zjednodušeně řečeno, vyřizování podnětů žalobkyně je nedílnou součástí těchto hlavních zásahů, a proto se proti němu nelze bránit samostatnou zásahovou žalobou. V této části je proto třeba žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 7. 2018, č. j. 2 As 93/2016-138, odst. 28). Pokud by soud přistoupil

k předstižnému – či v daném případě samostatnému – posouzení zákonnosti tvrzení C_1 a C_4 , dopustil by se nepřipustného kouskování zásahu na jednotlivé dílčí procesní úkony. Ačkoliv tvrzení C_1 a C_4 nepředstavují samostatné zásahy ve smyslu § 82 s. ř. s., posouzení zákonnosti postupu žalovaného při vyřizování podnětů žalobkyně ze dne 16. 8. 2022 a ze dne 24. 5. 2023 má svoji relevanci z hlediska meritorního přezkumu zásahů A a B.

36. Tvrzení C_2 se týká odepření práva nahlížet do spisu vedeného k podnětu ze dne 16. 8. 2022, o čemž žalovaný rozhodl usnesením ze dne 21. 12. 2022. Uvedené usnesení bylo k odvolání žalobkyně zrušeno rozhodnutím krajského úřadu ze dne 17. 4. 2023, č. j. 022870/2023/KUSK (dále „rozhodnutí krajského úřadu ze dne 17. 4. 2023“), s tím, že žalobkyně byla podle § 38 odst. 2 správního řádu oprávněna do spisu nahlédnout. Do spisu žalobkyně následně nahlédla dne 15. 5. 2023 (viz protokol žalovaného ze dne 15. 5. 2023, č. j. MUSLANY/29518/2023/OŽP).
37. Případy, v nichž se dotčená osoba domáhala nahlédnutí do spisu za situace, kdy nebylo vedeno žádné správní řízení, se opakovaně zabývala judikatura NSS (srov. např. rozsudky NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 Afs 33/2009-43, č. 2232/2011 Sb. NSS, ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009-78, č. 2233/2011 Sb. NSS, a ze dne 7. 2. 2023, č. j. 7 As 276/2021-16, odst. 20–21). Rozhodnutí odvolacího orgánu ve věci nahlížení do spisu v době, kdy žádné správní řízení neprobíhá, podléhá soudnímu přezkumu na základě žaloby dle § 65 a násl. s. ř. s., a proto je nepřipustná zásahová žaloba dle § 82 a násl. s. ř. s., která je svou povahou subsidiární vůči žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Pokud by správní orgány takové rozhodnutí v zákonné lhůtě nevydaly, lze se jeho vydání domoci žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2017, č. j. 9 As 109/2017-37, č. 3630/2017 Sb. NSS, odst. 82–83).
38. Odlišný procení postup se uplatní v případech, kdy je již nějaké správní řízení vedeno. Pokud účastník správního řízení v průběhu tohoto řízení požádá o nahlédnutí do spisu, pak na rozhodnutí o jeho žádosti dopadá kompetenční výluka dle § 70 písm. c) s. ř. s., neboť se jedná pouze o úkon, jímž se upravuje vedení řízení. Nejedná se tak o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které by podléhalo samostatnému soudnímu přezkumu. Nahlížení do spisu v průběhu řízení je procesním právem účastníka a jakékoliv jeho porušení představuje vadu řízení, proti níž může účastník řízení brojit v žalobě proti konečnému rozhodnutí ve věci samé (srov. usnesení NSS ze dne 26. 6. 2003 č. j. 6 A 164/2002-8, č. 15/2003 Sb. NSS, a rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2019, č. j. 6 Ads 118/2019-40, odst. 20, a ze dne 12. 7. 2024, č. j. 9 As 103/2024-38, odst. 37).
39. Navzdory právě uvedenému judikatura NSS výjimečně připouští, že odepření nahlížení do spisu účastníkovi řízení před vydáním konečného rozhodnutí může s přihlédnutím k okolnostem věci představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 7. 2018, č. j. 2 As 93/2016-138, odst. 24, a ze dne 23. 3. 2021, č. j. 8 Azs 110/2020-58, odst. 13–16; ke specifikům odepření nahlížení do daňového spisu srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2018, č. j. 9 Afs 85/2016-51). Takovou výjimku lze dovodit pro případ, že by tvrzené procesní pochybení mohlo vést k závažným či nenapravitelným následkům, vůči nimž by soudní přezkum následující teprve v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí neposkytoval účinnou soudní ochranu. Jiná výjimka může být dána za situace, kdy účastník řízení žádá o nahlédnutí do spisu nikoli z důvodu svého procesního postavení v příslušném řízení, nýbrž je u něj dán i zájem jiný, který by k nahlédnutí do spisu opravňoval jinou osobu než účastníka řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 7. 2024, č. j. 9 As 103/2024-38, odst. 33 a 39).

40. V kontextu posuzované věci je dle soudu zcela zjevné a nepochybné, že odepření práva nahlížet do spisu ze strany žalovaného nemohlo představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Nutno zdůraznit, že žalobkyně v žalobě neargumentovala porušením práva na informační sebeurčení, práva na soukromí či jiného hmotného práva nebo jinou výjimečnou okolností, pro kterou by mělo odepření práva nahlížet do spisu představovat samostatný nezákonný zásah (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2018, č. j. 9 Afs 85/2016-51, odst. 31, a odst. 35–41 žaloby). Žalobkyně navíc žádala o nahlédnutí do spisu v době, kdy žádné správní řízení neprobíhalo. Žalovaný v dané fázi pouze prověřoval žalobkynin podnět ze dne 16. 8. 2022 a za účelem jeho posouzení shromažďoval příslušné podklady. K odepření nahlížení do spisu ze strany žalovaného nedošlo pouhým faktickým úkonem, nýbrž formalizovaným rozhodnutím, proti kterému není zásahová žaloba přípustná (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 7. 2024, č. j. 9 As 103/2024-38, odst. 38 a 41). Teoreticky se tak mohla žalobkyně proti odepření práva nahlédnout do spisu bránit pouze žalobou proti rozhodnutí odvolacího orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., případně žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s., nebylo-li takové rozhodnutí vůbec vydáno. V daném případě nicméně žalovaný o odepření práva nahlížet do spisu rozhodl usnesením ze dne 21. 12. 2022, které bylo následně zrušeno rozhodnutí krajského úřadu ze dne 17. 4. 2023, načež bylo žalobkyni nahlédnutí do podnětového spisu umožněno. K nápravě pochybení žalovaného, který v rozporu s § 38 odst. 2 správního řádu žalobkyni odepřel nahlédnout do spisu, tak došlo již v rámci odvolacího řízení. Tím pro žalobkyni odpadla i možnost domáhat se soudní ochrany prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť rozhodnutí krajského úřadu ze dne 17. 4. 2023 pro ni nemohlo mít jakýkoliv negativní dopad. Pakliže se žalobkyně domohla nahlédnutí do spisu již prostřednictvím opravných prostředků
- na

úrovni veřejné správy, bylo by poskytnutí jakékoliv další soudní ochrany jejich veřejných subjektivních práv zcela bezúčelné. Vznikla-li žalobkyni v souvislosti s odepřením práva nahlížet do spisu ze strany žalovaného nějaká újma, lze zvažovat postup podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

41. Charakter zásahu ve smyslu ve smyslu § 82 s. ř. s. konečně nemá ani tvrzení C₃, které se týká vyrozumění o plánovaném schválení aktualizované dokumentace k vodní nádrži, konkrétně manipulačního řádu a povolení k nakládání s vodami. Samotná skutečnost, že žalovaný vyzval vlastníky vodní nádrže k předložení aktualizovaných dokumentů [viz výzvu ze dne 7. 6. 2023, č. j. MUSLANY/35837/2023/OŽP (dále „výzva ze dne 7. 6. 2023“)], totiž nemohla sama o sobě jakkoliv zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Žalovaný navíc v této výzvě ani v dalších úkonech, v nichž se zmiňoval o požadavku na předložení aktualizovaných dokumentů (zápis ze dne 25. 11. 2022, sdělení ze dne 8. 6. 2023 a vyrozumění ze dne 24. 7. 2023), neavizoval, že tyto aktualizované podklady budou skutečně schváleny, jak se zřejmě mylně domnívá žalobkyně. Podstata výzvy spočívala pouze v tom, aby vlastníci vodní nádrže tyto aktualizované podklady předložili, aniž by žalovaný předjímal způsob, jímž bude o případných žádostech nakonec rozhodnuto. Z hlediska přípustnosti zásahové žaloby v rozsahu tvrzení C₃ je nicméně podstatné, že uložení povinnosti předložit aktualizované dokumenty představuje opatření přijaté v rámci vodoprávního dozoru podle § 110 odst. 1 vodního zákona, které je tedy nedílnou součástí tvrzeného zásahu B. K posouzení zákonnosti postupu žalovaného spočívajícímu ve výzvě vlastníků vodní nádrže k předložení aktualizovaných dokumentů tak soud přistoupí až

v rámci meritorního přezkumu zásahu B. Proto je i v této části třeba žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť ani tvrzení C₃ nepředstavuje samostatný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

42. Ve vztahu k tvrzení C₃ a související argumentaci žalobkyně (odst. 37 repliky a odst. 15 a 16 vyjádření ze dne 22. 11. 2023) soud podotýká, že o změně (či schválení nového) manipulačního řádu a povolení k nakládání s vodami je třeba vést samostatná správní řízení, v nichž žalobkyně mohla či může z pozice účastníka hájit svá práva a brojit proti vydaným rozhodnutím, příp. se může domáhat účastenství v těchto řízeních, byla-li ze strany vodoprávního úřadu jako účastník opomenuta (srov. § 12 odst. 2 a § 59 odst. 2 vodního zákona). Z výzev, usnesení žalovaného a rozhodnutí žalovaného, která soud provedl k důkazu, ostatně vyplynulo, že taková správní řízení byla či stále jsou vedena a žalobkyni se v nich bránila proti vydaným rozhodnutím žalovaného odvoláními.
43. Soud proto shledal, že jednotlivá tvrzení C₁–C₄ zcela zjevně nespádají do kategorie úkonů, proti nimž je přípustné bránit se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. ani jiným žalobním typem dle s. ř. s. Jelikož ve vztahu k tvrzení C chybí základní podmínka řízení spočívající v přijatelném tvrzení nezákonného zásahu, soud žalobu v rozsahu bodu III žalobního petitu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Posouzení věci soudem

Stavebněprávní zásah A

44. Podstata zásahu A spočívá dle tvrzení žalobkyně v tom, že žalovaný ne zahájil řízení o odstranění stavby v rozsahu, v němž vodní nádrž odporuje pasportu stavby a povolení k nakládání s vodami.
45. Žalobkyně požadovala po žalovaném zahájení řízení o odstranění stavby vodní nádrže podle § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006, který stanoví: „[s]tavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.“
46. Od 1. 7. 2024 nabyl částečně účinnosti stavební zákon 2021 (srov. § 335 ve spojení s § 334a odst. 3 větou druhou stavebního zákona), který nahradil stavební zákon 2006. Při přezkumu zápůřčí zásahové žaloby soud vychází ze skutkového a – byť to zákon výslovně neříká – i právního stavu ke dni svého rozhodování (srov. § 87 odst. 1 větu před středníkem s. ř. s.). Posláním soudu je totiž poskytovat žalobci ochranu proti aktuálně existující situaci (srov. Kühn, Z. § 87 Rozsudek. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 727). Při posouzení otázky, zda jsou ve smyslu rozsudku NSS ve věci ŽAVES splněny podmínky k zahájení řízení o odstranění stavby z moci úřední, je proto třeba aplikovat ustanovení nového stavebního zákona, jak soud avizoval při jednání.
47. Na tom nic nemění ani přechodné ustanovení § 331 stavebního zákona 2021, podle kterého „[s]oudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.“ Tato úprava se totiž týká pouze procesního režimu řízení před soudem, nikoliv určení rozhodné právní úpravy, kterou má soud při posouzení věci aplikovat. Pravidlo obsažené v § 331 navíc na řízení o zásahových žalobách vůbec nedopadá. Zvláštní úprava soudního řízení v části jedenácté stavebního zákona se totiž týká pouze řízení o žalobách proti rozhodnutím (srov. § 305–309 stavebního zákona 2021, na něž dopadá

právě § 331) a o návrzích na zrušení opatření obecné povahy (srov. § 307 odst. 2 a § 310 stavebního zákona 2021, na něž dopadá přechodné ustanovení § 328).

48. Posuzování věci podle již neúčinné právní úpravy by navíc odporovalo smyslu a účelu zápůrčí žaloby, která má žalobkyni poskytnout efektivní soudní ochranu proti dosud neukončenému zásahu. Obecně samozřejmě není vyloučeno, že by změna právní úpravy mohla mít vliv na posouzení důvodnosti zápůrčí žaloby, tedy hodnocení toho, zda správní orgán je (či není) povinen i nadále zahájit řízení z moci úřední (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2023, č. j. 9 As 90/2023-36, odst. 33). V takovém případě by měl soud dát žalobci možnost, aby nastalé situaci přizpůsobil petit své žaloby. V posuzované věci soud nicméně neshledal, že by změna rozhodné právní úpravy měla na důvodnost zásahové žaloby jakýkoliv vliv. Nic takového netvrdili ani účastníci řízení.
49. Nová právní úprava důvodů pro zahájení řízení o odstranění stavby z moci úřední se ve skutečnosti oproti § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006 nijak zásadně neliší. Podle § 250 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 2021 „[s]tavební úřad nařídí stavebníkovi nebo vlastníkovvi stavby odstranit stavbu, pokud je prováděna nebo byla provedena bez povolení podle tohoto zákona anebo v rozporu s ním.“ I nadále je tak klíčové posouzení, zda byla stavba provedena na základě a v souladu s příslušným povolením podle stavebního zákona.
50. Mezi účastníky není sporu o tom, že vodní nádrž je vodním dílem ve smyslu § 55 odst. 1 písm. a) vodního zákona, jehož provedení podléhá (i v minulosti podle stavebního zákona 2006 podléhalo) příslušnému povolení. Jelikož podle pasportu stavby činí při normální provozní hladině objem vodní nádrže 1531,8 m³, nejedná se o stavbu, kterou by bylo možné umístit a provést v tzv. volném režimu bez jakékoliv povolení [srov. § 103 odst. 1 písm. f) bod 12 stavebního zákona 2006 a § 171 stavebního zákona 2021 ve spojení s odst. 2 písm. i) přílohy č. 1].
51. Žalobkyně se domáhala odstranění vodní nádrže v části, v níž odporuje pasportu stavby a povolení k nakládání s vodami. Zásadní rozpor spočívá dle jejích tvrzení předložených v žalobě v tom, že normální hladina vodní nádrže stanovená na 186,79 m. n. m. Bpv (výškový systém Balt po vyrovnaní – pozn. soudu) a koruna hráze (maximální hladina vzduté vody) stanovená na 187,05 m. n. m. Bpv je ve skutečnosti dle čestného prohlášení Ing. Zamazala udržovaná přibližně o 1,5 metru výše, tedy na normální úrovni 188,35–188,38 m. n. m. Bpv a v koruně hráze ve výši 188,64 m. n. m. Bpv. Tím údajně dochází k zaplavení a podmáčení jejích sousedních pozemků.
52. Rozšířený senát NSS v rozsudku ve věci ŽAVES umožnil soudní ochranu proti nezákonným zásahům spočívajícím v nezahájení řízení z moci úřední. Dovodil, že „ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona [2006] nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby (nepovolené terénní úpravy), se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona [2006].“ Zásahovou žalobu tedy bylo možno v nynější věci využít.
53. Žalobkyně sice v žalobě tvrdí, že je faktickou nečinností žalovaného při zahájení řízení o odstranění stavby dotčena na vlastnickém právu ke svým pozemkům (zapsaným na listu vlastnictví 2078). Patrně si však neuvědomuje, že stavebnětechnické provedení vodní nádrže, resp. jeho soulad s příslušným povolením dle stavebního zákona, nemá na udržování výše

hladiny ve vodní nádrži jakýkoliv vliv. V **povolovacím aktu vydaném dle stavebních předpisů se totiž normální hladina vodního díla ani výše koruny hráze závazně neurčuje.** Tyto technické parametry jsou předmětem povolování v řízení dle vodního zákona. V řízení podle stavebního zákona se povoluje pouze umístění a provedení samotné stavby vodní nádrže (srov. § 70 vyhlášky č. 146/2024 Sb., o požadavcích na výstavbu, který nahradil dřívější § 7 vyhlášky č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla), nikoliv režim nakládání s vodami ve vodním díle. V minulosti samozřejmě nebylo vyloučeno, aby se o povolení stavby vodního díla a vydání souvisejícího povolení k nakládání s vodami vedlo společné řízení (srov. § 9 odst. 5 a § 115 odst. 4 vodního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2023, a dále rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2021, č. j. 54 A 24/2019-83, odst. 40). Předmět těchto řízení nicméně nelze zaměňovat ani směšovat, o čemž svědčí mj. skutečnost, že vodoprávní úřady v současné době již nevystupují jako speciální stavební úřady a v jejich kompetenci zůstává pouze povolování nakládání s vodami (povolení k nakládání s vodami, které lze vykonávat pouze užíváním vodního díla, nově podle § 9 odst. 9 vodního zákona pouze podmiňuje *vykonatelnost* povolení záměru tohoto vodního díla). Zjednodušeně řečeno, z pohledu stavebního práva je rozhodné pouze umístění vodního díla a jeho „technická konstrukce“, nikoliv samotný způsob manipulace s akumulovanou vodou. **Případné udržování hladiny vodní nádrže nad povolenou výší tudíž nemůže představovat důvod pro zahájení řízení o odstranění stavby.** Již z toho důvodu je žaloba v části brojící proti zásahu A nutně nedůvodná.

54. Soud zdůrazňuje, že řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je ovládáno zásadou projednací a zásadou kontradiktornosti. Primární břemeno tvrzení i důkazní břemeno ohledně důvodnosti žaloby tudíž nese žalobkyně [srov. § 84 odst. 3 písm. b) a c) s. ř. s. a rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2023, č. j. 5 As 1/2023-28]. Ta ve vztahu k zahájení řízení o odstranění stavby argumentovala rozporem vodní nádrže jednak *s pasportem stavby*, jednak *s povolením k nakládání s vodami*. Nenamítala, že by vodní nádrž byla provedena bez příslušného povolení vyžadovaného stavebním zákonem či v rozporu s ním. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobkyni domýšlel další argumenty či dohledával skutečnosti, které by žalobní tvrzení podporovaly. Takovým postupem by přestal být nestranným arbitrem sporu, ale přebíral by funkci žalobkynina advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, odst. 32).
55. Pasportem stavby se rozumí dokumentace stávajícího stavu stavby (srov. § 156 odst. 2 stavebního zákona a § 125 odst. 3 stavebního zákona 2006). Vyhotovuje se v případech, pokud byla stavba v minulosti řádně povolena nebo povolení podle právních předpisů platných při provedení stavby nevyžadovala, tj. nejedná se o tzv. černou stavbu, nicméně dokumentace stavby se nedochovala nebo není v náležitém stavu (srov. § 245 odst. 1 větu druhou stavebního zákona 2021 a § 125 odst. 1 větu druhou stavebního zákona 2006). Smyslem pasportu stavby je tak nastolit stav právní jistoty ohledně technického provedení v minulosti povolené stavby a jejího účelu, jejíž dokumentace zcela chybí, či případně není dostatečným zdrojem informací o stavbě. Samozřejmě není možné, aby se pasportizace stala prostředkem pro legalizaci nepovolených staveb a případně nahrazovala dodatečné povolení stavby. Stavební úřad musí vždy postupovat maximálně obezřetně a důsledně zvážit okolnosti konkrétního případu (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42, odst. 37 a 40, a ze dne 16. 3. 2020, č. j. 3 As 87/2018-31, odst. 28 a 29).
56. V posuzované věci nic nenasvědčuje tomu, že by vodní nádrž byla v minulosti provedena jako nepovolená stavba ani že by se její vlastníci pořízením pasportu stavby pokoušeli

nahrazovat dodatečné povolení stavby. To ostatně netvrdila ani žalobkyně. Z manipulačního řádu z roku 2014 vyplývá, že vodní nádrž byla vybudována přibližně v 60. letech 20. století. Též Okresní soud v Kladně vycházel z toho, že předmětná nádrž existuje v místě nepřetržitě již minimálně od 60. let 20. století, ale patrně zde byla již dříve (viz odst. 38 jeho rozsudku). Jedná se tak o starší stavbu, u které soud pokládá za pochopitelné, že se nedochovala původní dokumentace k jejímu povolení. Právní předpisy přitom nevycházejí z toho, že stavba, u které se nedochovala původní dokumentace, je stavbou nepovolenou. Naopak, takový přístup by mohl vést k neodůvodněným tvrdostem ze strany správního orgánu, a to zpravidla právě u starších staveb, u nichž je mnohdy prokazování legálnosti obtížné (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42, odst. 38).

57. Z hlediska podmínek pro zahájení řízení o odstranění stavby z moci úřední je klíčové, že pasport stavby nepředstavuje povolení podle stavebního zákona ani opatření nebo jiný úkon toto rozhodnutí nahrazující [srov. § 250 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 2021 a § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006], s nímž by mohla být stavba v rozporu. Pasport stavby totiž neplní „*obdobnou funkci*“ jako stavebního povolení, jak se nesprávně domnívá žalobkyně (odst. 81 a 91 žaloby). Pasport stavby má pouze reflektovat skutečné provedení stavby, nikoliv závazně určovat, jakým způsobem stavba má či měla být provedena. Pakliže má žalobkyně za to, že nebyly splněny podmínky pro ověření pasportu stavby (odst. 26, 27, 87 a 91 žaloby), nic ji nebránilo, aby se ona (či předchozí vlastníci jejích pozemků) proti vydání tohoto osvědčení bránila odpovídajícími prostředky právní ochrany (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2020, č. j. 3 As 87/2018-31, odst. 26). Takovým prostředkem nicméně není zásahová žaloba požadující zahájení řízení o odstranění stavby v rozsahu, v němž má údajně vodní nádrž pasportu stavby odporovat.
58. Nutno navíc připomenout, že žalobkyně spatřovala rozpor skutečného provedení vodní nádrže s pasportem stavby toliko v udržování vodní hladiny nad povolenou výší (odst. 7, 20, 22). Pasport stavby sice skutečně obsahuje též údaje o normální hladině vodní nádrže a maximální hladině vzduté vody (viz situaci širších vztahů, situaci vodního díla a podélné a příčné řezy vodní nádrží, které jsou součástí dokumentace ověřeného pasportu stavby). To však neznamená, že by pasport stavby uvedené hodnoty závazně určoval. Proti případnému udržování vodní hladiny nad povolenou výší, která byla stanovena v rámci povolení k nakládání s vodami (k tomu viz níže), se tudíž nelze bránit požadavkem, aby stavební úřad zrušil pasport stavby (odst. 16, 25, 26 a 112 žaloby) a zahájil řízení o odstranění stavby v části, v níž má odporovat pasportu stavby. Takový požadavek se zcela míjí s předpoklady pro zahájení řízení o odstranění stavby z moci úřední, resp. pro přikázání takového postupu stavebnímu úřadu ze strany soudu ve smyslu rozsudku NSS ve věci *ŽAVES*.
59. Lichá je rovněž argumentace žalobkyně, že řízení o odstranění stavby by mělo být zahájeno z důvodu rozporu vodní nádrže s povolením k nakládání s vodami ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) bodu 2 vodního zákona. Případné porušení rozhodnutí podle vodního zákona totiž není pro zahájení řízení o odstranění stavby podle § 250 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 2021 [ani podle § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006] jakkoliv relevantní, neboť se nejedná o povolení podle stavebního zákona ani opatření nebo jiný úkon toto rozhodnutí nahrazující.
60. Pokud jde o tvrzení, že ani zjištěný tvar břehu a zjištěná hloubka nádrže neodpovídá pasportu, to žalobkyně konkrétně vznesla až v návaznosti na měření provedené v červenci a srpnu 2024 ve svém podání ze dne 13. 8. 2024 (odst. 26 a násl.). Ve svých podáních ze dne 16. 8. 2022, ze dne 23. 9. 2022 ani ze dne 24. 5. 2023 adresovaných žalovanému (ani v podnětu

ze dne 24. 5. 2023 adresovaném krajskému úřadu) žalobkyně tyto skutečnosti netvrdila a nedokládala. Přitom právě tyto okolnosti, pokud se nyní chtěla na základě nich domoci zahájení řízení o odstranění stavby či učinění jiných úkonů, měla žalobkyně konkrétně žalovanému předejít v těchto svých podnětech. Těžko nyní může žalovanému důvodně vytýkat nečinnost stran neproověření tvaru břehů či hloubky nádrže, pokud ve svých podnětech upozorňovala pouze na vyšší nadmořskou výšku hladiny, a nikoli na tyto další okolnosti (viz rozsudek *ŽAVES*, zejm. odst. 93–97).

61. Navíc i ve vztahu k těmto tvrzením platí výše uvedené, že žalobkyně zde tvrdí rozpor mezi skutečným stavem stavby a pasportem, který však závazně neurčuje ani tvar břehu ani hloubku nádrže, ale je toliko osvědčením, nikoli povolením, rozhodnutím nebo opatřením či jiným úkonem ve smyslu § 250 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 2021 či § 129 odst. 2 písm. b) stavebního zákona 2006, s nímž by mohla být stavba v rozporu (viz odst. 57 výše).
62. Jiné okolnosti, které by odůvodňovaly zahájení řízení o odstranění stavby a svědčily v tomto ohledu o liknavosti žalovaného, žalobkyně nespecifikovala. Soud tak uzavírá, že z výše uvedených důvodů nemohla být žaloba brojící proti zásahu A (body I a IV žalobního petitu), který má spočívat ve faktické nečinnosti žalovaného (nezahájení řízení o odstranění stavby), důvodná.

Vodoprávní zásah B

63. Podstata zásahu B spočívá dle tvrzení žalobkyně v tom, že žalovaný nezahájil postup k přijetí opatření podle § 110 odst. 1, 2 a 5 vodního zákona k odstranění závad vodní nádrže a k jejímu uvedení do souladu zejména s § 59 odst. 1 písm. a), b) a i) vodního zákona a s povolením k nakládání s vodami. Konkrétně žalobkyně požaduje, aby žalovaný uložil vlastníkům vodní nádrže opatření k odstranění závad vodní nádrže, zejména *snížení úrovně hladiny a koruny hráze* na povolenou výši a *provedení údržby* tak, aby nedocházelo k pronikání spodní vody na její pozemky (odst. 105 žaloby). Případně by měl žalovaný zvážit zahájení přestupkového řízení vůči vlastníkům vodní nádrže, předání provozu a údržby vodního díla jiné osobě a zrušení povolení k nakládání s vodami podle § 12 vodního zákona (odst. 106 žaloby).
64. Ustanovení § 110 vodního zákona upravuje vodoprávní dozor vodoprávních úřadů, které „kontrolují dodržování ustanovení vodního zákona a předpisů podle něj vydaných a v rozsahu své působnosti ukládají opatření k odstranění zjištěných závad“ (odst. 1). V rozsahu své působnosti jsou tak vodoprávní úřady povinny „kontrolovat, zda jsou dodržována jimi vydaná rozhodnutí“ (odst. 2). Nadto „[s]tavební úřady jako součást vodoprávního dozoru provádějí dozor nad vodními díly, jejichž stav by mohl ohrozit bezpečnost osob nebo majetku. Přitom zejména kontrolují, jak vlastníci nebo uživatelé těchto staveb na nich zajišťují technickobezpečnostní dohled a jak provádějí potřebná opatření k jejich bezpečnosti.“
65. Jak dovodil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 6. 3. 2024, č. j. 54 A 21/2023-31, „§ 110 odst. 1 vodního zákona je z hlediska teorie správního práva obecnou policejní klauzulí, která slouží k tomu, aby správní orgán mohl v mezích své působnosti účinně reagovat na různé pro zákonodárce předem zpravidla ne vždy dostatečně předvídatelné situace při ochraně veřejného zájmu (blíže viz HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná. reprint původního vydání z roku 1934, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 13-15, kapitola Policie [...]*). Vodoprávní úřad proto může podle § 110 odst. 1 vodního zákona ukládat povinnosti pouze v nezbytně nutném rozsahu a za účelem prosazování veřejných zájmů chráněných vodním zákonem a souvisejícími předpisy. Má-li k dispozici jinou pravomoc, která je vymezena konkrétně, musí primárně využít tuto pravomoc a postup podle § 110 odst. 1 vodního zákona využít až jako

poslední možnost.“ Řízení zahájené na základě zjištění při vodoprávním dozoru, jehož cílem je uložení opatření k odstranění zjištěných závad, je řízením vedeným z moci úřední (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 10. 2012, č. j. 30 A 36/2011-54). Tato opatření se zpravidla ukládají formou správního rozhodnutí, které může být prvním úkonem v řízení (srov. § 115 odst. 10 vodního zákona a Strnad, Z.: § 110 *Vodoprávní dozor vodoprávních úřadů*. In: Horáček, Z. a kol.: *Vodní zákon*. Soudy, Praha 2013, 2. vydání, s. 249). Obecně však nelze vyloučit, že přijaté opatření nebude mít formu rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu (a § 65 s. ř. s.), ale pouze jiného – třeba i zcela bezformálního – úkonu, jímž bude dosaženo odstranění zjištěné závady. Na postup vodoprávního úřadu při provádění vodoprávního dozoru se užije zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

66. Žalobkyní odkazovaný § 59 vodního zákona upravuje povinnosti vlastníků vodních děl. Těmi jsou mj. povinnost „*dodržovat podmínky a povinnosti, za kterých bylo vodní dílo povoleno a uvedeno do provozu, zejména dodržovat provozní řád a schválený manipulační řád*“ [písm. a)], „*udržovat vodní dílo v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů*“ [písm. b)], a „*u vodního díla sloužícího ke vzdourávání vody ve vodním toku udržovat na vlastní náklad v řádném stavu dno a břehy v oblasti vzdutí a starat se v něm o plynulý průtok vody, zejména odstraňovat nánosy a překážky*“ [písm. i)]. Porušení povinností vlastníka vodního díla může vést jednak k uložení opatření v rámci vodoprávního dozoru k odstranění zjištěných závad vodního díla, jednak může založit přestupkovou odpovědnost vlastníka vodního díla (srov. § 119 a § 125d vodního zákona).

67. Rozšířený senát NSS v rozsudku ve věci ŽAVES připustil, že v něm formulovaný právní názor lze aplikovat i na jiné situace než jen odstraňování staveb podle stavebního zákona (viz část III. 2. E.). Vycházel z toho, že

„[v] demokratickém právním státě nelze akceptovat, že na zahájení řízení z moci úřední není nikdy právní nárok a že je na libovůli veřejné správy, zda objektivní právo (a tím někdy i právo subjektivní) ochrání. Byť pravomoci správního orgánu, které vykonává z moci úřední, slouží v prvé řadě k ochraně objektivního práva (a jistě mohou být uplatněny i v rozporu s vůlí všech dotčených osob), v konkrétním případě mohou být jediným nástrojem k ochraně právní sféry jednotlivce. [...]

Dnes totiž základní práva nejen chrání jednotlivce proti neústavním zásahům veřejné moci (svoboda „od státu“), ale zavazují též veřejnou moc k ochraně základních práv v případě, kdy je právo rušeno či omezováno ze strany třetích osob (tzv. pozitivní závazky státu k ochraně základních práv). Základní práva tak mohou být porušena též tam, kde veřejná moc nekoná k ochraně práv, byť podle objektivního práva konat má [srov. přiměřeně např. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2011, sp. zn. I. ÚS 3481/10 (N 45/60 SbNU 513), bod 14, či ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3247/13 (N 86/77 SbNU 259), bod 27; nebo rozsudek ESLP ze dne 14. 10. 2008, Blumberga proti Lotyšsku, č. 70930/01[...].“

Zároveň rozšířený senát NSS upozornil, že

„[p]rávní názor zde vyjádřený je však třeba vykládat restriktivně. Pravidlem [...] stále zůstává, že uplatnění podnětu, ve kterém podatel vyzývá správní úřad k uplatnění úřední povinnosti (úřední moci), žádné veřejné subjektivní právo nezakládá. To proto, že obecně tu není veřejné subjektivní právo na to, aby správní orgán zahájil z moci úřední nějaké řízení. Pokud by rozšířený senát tuto zásadu v obecné rovině popřel, zcela by změnil charakter správního soudnictví, který je daný zákonem. Správní soudnictví je (být s určitými výjimkami, viz např. § 66 s. ř. s.) povoláno k ochraně veřejných subjektivních práv, nikoli k ochraně veřejného zájmu ani práva objektivního (viz § 2 s. ř. s.). [...] Třeba doplnit, že pokud má správní orgán prostor pro správní uvážení, zda i za splnění „ustupných“ (nutných) zákonných podmínek správní řízení zahájit, anebo nikoli, může být správním soudem kontrolováno pouze to, zda správní orgán při úvaze o zahájení, anebo nezahájení řízení dodržel limity správního uvážení.“

68. K aplikaci závěrů rozsudku ve věci ŽAVES tak NSS např. přistoupil ve vztahu k nezahájení řízení o zákazu užívání stavby podle § 134 odst. 5 stavebního zákona 2006 (srov. rozsudek ze dne 16. 8. 2022, č. j. 10 As 34/2022-110, č. 4394/2022 Sb. NSS, odst. 47) či neprovedení

sektorového šetření podle § 18a zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, které je postupem svého druhu, nikoliv správním ani kontrolním řízením (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2021, č. j. 2 As 416/2018-52). V posledně citovaném rozsudku NSS – s odkazem na závěry ve věci *ŽAVES* – konstatoval, že „z povahy řízení z moci úřední nebo jakéhokoliv postupu sui generis orgánu veřejné moci vázaného principem oficiality a legality nelze ještě dovozovat, že je zcela na libovůli správního orgánu, zda řízení zahájí, či nikoliv; zda úkon provede, či nikoliv.“ V rozsudku ze dne 9. 4. 2024, č. j. 6 Afs 113/2023-36, pak NSS upozornil, že „[z]e zákonných povinností správních orgánů mohou dotčeným osobám plynout subjektivní (procesní) práva pouze v těch případech, kdy správní orgány svou činností nebo nečinností zasahují do právní sféry těchto osob.“

69. I ve vztahu k vodoprávnímu zásahu B – shodně jako ve vztahu k zásahu A – žalobkyně tvrdila, že je faktickou nečinností žalovaného při přijetí opatření k odstranění závad vodní nádrže podle § 110 vodního zákona dotčena na vlastnickém právu ke svým pozemkům. Udržování vodní hladiny nad povolenou výší totiž dle žalobkyně způsobuje zaplavení a podmáčení těchto pozemků. Podmínka tvrzení myslitelného zásahu do subjektivních veřejných práv je podle soudu v daném případě naplněna, a zásahová žaloba je proto v tomto rozsahu přípustná (srov. rozsudek NSS ve věci *ŽAVES*, odst. 115). To, zda měl žalovaný z moci úřední skutečně zahájit podle § 110 odst. 1 vodního zákona řízení o uložení opatření k odstranění údajných závad vodní nádrže, konkrétně ke snížení úrovně hladiny a koruny hráze na povolenou výši a provedení její údržby, je otázkou posouzení *důvodnosti* žaloby. Podle NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, musí být pro poskytnutí ochrany podle § 82 s. ř. s. kumulativně splněny následující podmínky: „[ž]alobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (zásahem správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno (5. podmínka)“.
70. Soud zdůrazňuje, že rozhodnou otázkou je pouze to, zda má být žalovaným z moci úřední zahájeno správní řízení, nikoliv jak má být v případně zahájeném řízení věcně rozhodnuto. Soud se proto bude zabývat pouze posouzením, zda jsou splněny podmínky, které pro zahájení příslušného řízení stanoví zákon. Úkolem soudu přitom není nahrazovat činnost žalovaného a věc plně posoudit po skutkové stránce, zejména bude-li třeba ve věci provést rozsáhlejší dokazování. Smyslem případného vyhovujícího rozsudku je donutit správní orgán zahájit řízení s definovaným předmětem tam, kde jsou pro to rozumné předpoklady (srov. rozsudek NSS ve věci *ŽAVES*, odst. 104 a 105). Obecně sice není vyloučeno, aby rozhodnutí o uložení opatření podle § 110 odst. 1 vodního zákona bylo vydáno i jako první úkon v řízení (srov. § 115 odst. 10 vodního zákona). Soudu nicméně nepřísluší, aby namísto žalovaného případně domýšlel, jaké konkrétní opatření má být ve vztahu k vodní nádrži vydáno, resp. aby mu přikazoval určité opatření přijmout. Tím by soud nepřipustně zasahoval do odborné kompetence žalovaného jakožto vodoprávního úřadu a jeho správního uvážení co do výběru konkrétního opatření, které může mít s ohledem na charakter zjištěné závady nejružnější povahu.
71. Vodní zákon v § 110 odst. 1 nedává vodoprávnímu úřadu prostor k uvážení, zda řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných závad zahájí, či nikoli. Naopak, vodoprávní úřad musí zahájit řízení z moci úřední, byly-li závady vodního díla zjištěny. S tím souvisí též povinnost vodoprávního úřadu kontrolovat dodržování jím vydaných rozhodnutí (odst. 2)

a povinnost stavebního úřadu jako součást vodoprávního dozoru provádět dozor nad vodními díly, jejichž stav by mohl ohrozit bezpečnost osob nebo majetku (odst. 5). Zahajovat řízení o uložení opatření podle § 110 odst. 1 vodního zákona nicméně vodoprávní úřad není povinen, přijme-li dostatečná opatření v podobě jiného úkonu, který není rozhodnutím.

72. Relevantní je v daném případě posouzení, zda byla (a stále je) hladina vodní nádrže udržována v povolené výši. Žalobkyně s odkazem na čestné prohlášení Ing. Zamazala upozorňovala, že reálně je hladina vodní nádrže udržována přibližně 1,5 metru nad normální provozní hladinou. Na základě protokolu o vytyčení hranice pozemku a posudku RNDr. Slouky dále dovozovala, že tato skutečnost vede k zaplavení a podmáčení jejich pozemků (odst. 8 a 12 žaloby). Tyto podklady žalobkyně přiložila ke svému podnětu ze dne 16. 8. 2022, který podala k žalovanému.
73. Základní podmínky pro vzdouvání, popřípadě akumulaci vod vymezuje *povolení k nakládání s vodami* vydané podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 2 vodního zákona. V něm se mj. stanoví účel, rozsah, povinnosti a popřípadě podmínky, za kterých se toto povolení vydává (§ 9 odst. 1 vodního zákona). Takové povolení se vydává na dobu užívání vodního díla, které nakládání s vodami umožňuje (§ 9 odst. 6 vodního zákona).
74. Režim nakládání s vodami neurčuje toliko povolení k nakládání s vodami, ale též *manipulační řád vodního díla*, který se schvaluje rozhodnutím vodoprávního úřadu na časově omezenou dobu (§ 59 odst. 2 *in fine* a § 115 odst. 16 vodního zákona). Manipulační řád představuje „*soubor zásad a pokynů pro manipulaci s vodou k jejímu účelnému a hospodárnému využití podle povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami a stavebního povolení k vodnímu dílu, ke snižování nepříznivých účinků povodní, sucha a ledových jevů, k ochraně a zlepšení jakosti vody, jakož i k zajištění bezpečnosti, stability a spolehlivosti vodního díla*“ [srov. § 1 písm. a) vyhlášky č. 216/2011 Sb., o náležitostech manipulačních řádů a provozních řádů vodních děl (dále „*vyhláška č. 216/2011 Sb.*“)]. Smyslem manipulačního řádu je stanovit podrobnější požadavky pro manipulaci s vodou tak, aby bylo dodrženo povolení k nakládání s vodami, a aby bylo zajištěno účelné a hospodárné využití vody *podle* tohoto povolení (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2020, č. j. 5 A 150/2017-88, odst. 85–86). Bližší náležitosti manipulačního řádu pak stanoví § 2 vyhlášky č. 216/2011 Sb.
75. Primárně je tak třeba podmínky pro nakládání s vodami dovozovat z platného povolení k nakládání s vodami. Podrobnější požadavky, zásady a pokyny pro manipulaci s vodou pak stanovuje schválený manipulační řád vodního díla.
76. V daném případě stanovilo povolení k nakládání s vodami následující podmínky:
„Maximální hladina akumulované (vzduté) vody: 187,05 m. n. m. Bp v [...]
 1. *na požeráku [šachta, přes kterou odtéká voda skrz hráz do recipientu – pozn. soudu] bude zřetelně vyznačena normální hladina dle manipulačního řádu na kótě 186,79 m. n. m. (vodotečná lať, výrazný barevný pruh, atp.)*
 2. *normální hladina nebude při provozu nádrže překračována*
 3. *vodní dílo bude udržováno v řádném technickém stavu – přehledná a neporušená hráz (pravidelné sečení), provozuschopné funkční objekty.“*
77. Manipulační řád byl schválen rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 4. 2014, č. j. MUSLANY 8818/14/ŽP-I, s platností na 10 let ode dne nabytí právní moci, tj. od 3. 5. 2014. Manipulační řád tedy pozbyl platnosti dne 3. 5. 2024, a ke dni rozhodnutí soudu z něj proto již nelze ve smyslu § 87 odst. 1 větu před středníkem s. ř. s. vycházet. Z provedeného dokazování

vyplývalo, že rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 3. 2024 byl schválen nový manipulační řád, nicméně toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobkyně zrušeno rozhodnutím krajského úřadu ze dne 14. 8. 2024 a řízení bylo zastaveno (podle krajského úřadu musí být před řízením o změně manipulačního řádu nejprve vyřešeno povolení k nakládání s vodami a pasport).

78. Skutečnost, že aktuálně není k vodní nádrži schválený platný manipulační řád nicméně není pro posuzovanou věc až natolik podstatná. Klíčovým požadavkem žalobkyně je totiž dosažení toho, aby úroveň normální provozní hladiny vodní nádrže a koruny hráze (tj. maximální hladiny vzduaté vody) byla udržována na povolené výši. Oba tyto parametry přitom stanoví již povolení k nakládání s vodami. Není přitom rozhodné, že údaj o úrovni normální hladiny povolení k nakládání s vodami přebírá z manipulačního řádu (spojení „normální hladina dle manipulačního řádu na kótě 186,79 m. n. m.“). Detailnějšími údaji ohledně manipulace s vodou vzduatou ve vodní nádrži, které obsahoval již neplatný manipulační řád, se proto není nutné při posuzování důvodnosti žalobních tvrzení ve vztahu k zásahu B zabývat. Pro úplnost soud podotýká, že neexistence platného manipulačního řádu sama o sobě není způsobila jakkoliv zasáhnout do hmotněprávní sféry žalobkyně. Uvedenou skutečnost ostatně žalobkyně v žalobě ani ve svých dalších podáních nijak nerozporovala, resp. nepřednesla žádná tvrzení, která by svědčila o opaku.
79. O tom, že byla úroveň hladiny vodní nádrže a koruny hráze minimálně v určitém období udržována nad povolenou výší, svědčí zejména čestné prohlášení Ing. Zamazala o čtyřech provedených měřeních ve dnech 2. 6. 2022 do 25. 7. 2022, které žalobkyně přiložila k podnětu ze dne 16. 8. 2022. Při všech měřeních dospěl Ing. Zamazal k závěru, že reálně je hladina vodní nádrže udržována nad povolenou výší, a to v průměru přibližně o 1,5 metru. Tento podklad soud považuje za dostatečnou indicii možného rozporu skutečného stavu vodní nádrže se stavem povoleným, a tedy na případné porušení povinností vlastníka vodního díla dle § 59 odst. 1 písm. a) a b) vodního zákona.
80. Pokud jde o žalobkyní zmiňovaný protokol o vytyčení hranice pozemku, rovněž přiložený k podnětu ze dne 16. 8. 2022, z něj dle soudu žádné relevantní zjištění ve vztahu k tvrzenému zásahu B nevyplývá. Je z něj sice patrné, že část žalobkynina pozemku parc. č. XA hraničí s pozemkem parc. č. XB se nachází pod vodou (souřadnicové body č. 4–7, 45, 50, 53 a 56). Není však zřejmé, zda je tento stav, který byl zjištěn v dubnu 2018, v příčinné souvislosti s výší hladiny udržované ve vodní nádrži, jejíž úroveň k tomuto datu nebyla známa. Uvedený podklad proto dle soudu o potenciálně závadném stavu vodní nádrže bez dalšího ničeho nevypovídá.
81. Třetím z výslovně zmiňovaných podkladů, které žalobkyně přiložila k podnětu ze dne 16. 8. 2022, byl posudek RNDr. Slouky. Ten dospěl k závěru, že „*hladina podzemní vody v podloží staveniště rodinných domků v lokalitě Velvary – Svatojiřské sídliště* [tj. na pozemcích žalobkyně – pozn. soudu] *je jednoznačně ovlivněna přítomností těsně přiléhající vodní nádrže, popř. vodoteče Svodnice. Kolísání hladiny průsakové podzemní vody vyžaduje některá zvláštní opatření k výstavbě, v úvahu by přicházela i rekonstrukce nádrže tak, aby byla izolována od okolí* [popř. též úplné zatrubnění celé vodoteče Svodnice – viz část 3.3.4. posudku].“ Dle soudu sice ze znaleckého posudky RNDr. Slouky nelze bez dalšího dovodit, že výše hladiny spodní vody na dotčených pozemcích „*je přímo odvislá*“ od hladiny vodního nádrže, jak tvrdila žalobkyně (odst. 12 žaloby). Znalecký posudek pouze poukázal na skutečnost, že „[j]e *nutno počítat s příležitostnou infiltrací povrchové vody z potoka do nejbližšího okolí*“ s tím, že vodní nádrž navazuje na vodoteč a „*je zde infiltrace povrchové vody do prostoru lokality rovněž logická*“ a „*úroveň zastižené podzemní vody [se řídí] víceméně úrovní hladiny ve vodoteči a*

zejména ve vodní nádrži“ (části 3.2.1. a 3.3.2. posudku). Kromě úrovně hladiny ve vodní nádrži tak má částečné podmáčení žalobkyniných pozemků vliv též stav potoka Svodnice, který do vodní nádrže přitéká. Příčinou podmáčení dotčených pozemků tak zjevně není toliko existence vodní nádrže, jak se snaží prezentovat žalobkyně, nýbrž i existence potoka Svodnice. V této souvislosti je třeba upozornit, že znalecký posudek RNDr. Slouky nijak nezkoumá skutečnou úroveň hladiny vodní nádrže, tedy ani nezodpovídá skutkovou otázku, zda by k podmáčení sousedních pozemků docházelo i při udržování normální provozní hladiny vodní nádrže na kótě 186,79 m. n. m. Bpv. Předmětem znaleckého zkoumání bylo především zjištění stavu podmáčení na pozemcích žalobkyně (viz část 2.3. posudku popisující průběh místního šetření konaného dne 24. 5. 2022 a část 3.2. posudku popisující hydrogeologické poměry v dané lokalitě). Ke stavu vodní nádrže se posudek vyjadřuje pouze okrajově v tom smyslu, že má zejména ze západní strany „*částečně neupravené břehy [...] až po břehovou čáru porostlé spontánní vegetací. [...] Ojedinele je na nich patrná eroze.*“ (část 3.2.1. posudku). Pro účely provedení vodoprávního dozoru se tak jedná toliko o indicii podpůrnou, která o skutečné úrovni hladiny vodní nádrže ničeho nevypovídá.

82. Soud proto shledal, že žalobkyně předložila žalovanému relevantní indicie – minimálně v podobě čestného prohlášení Ing. Zamazala – nasvědčující tomu, že úroveň hladiny vodní nádrže je ve skutečnosti udržována nad povolenou výši. Bylo proto povinností žalovaného jakožto vodoprávního úřadu, aby tuto indicii v rámci vodoprávního dozoru prověřil a případně přijal náležitá opatření ke zjednání nápravy.
83. Na podnět žalobkyně ze dne 16. 8. 2022 žalovaný nejprve reagoval vyjádřením ze dne 21. 9. 2022 s tím, že aktuálně nedisponuje správní spisem, který předložil Okresnímu soudu v Kladně pro účely občanskoprávního řízení, a proto nemůže „*vydávat k danému podnětu žádná stanoviska.*“ Soud souhlasí se žalobkyní, že takový postup žalovaného, který se zřekl povinnosti v rozsahu své působnosti kontrolovat, zda jsou dodržována ustanovení vodního zákona a jím vydaná rozhodnutí, nelze akceptovat (viz žalobní tvrzení C₁). Žalovanému nic nebránilo v tom, aby si za účelem prověření podnětu žalobkyně dočasně vyžádal správní spis od Okresního soudu v Kladně zpět, příp. aby si z tohoto spisu pořídil alespoň kopii. Pakliže tedy neměl žalovaný správní spis týkající se vodní nádrže fakticky k dispozici, bylo jeho povinností si jej bez zbytečného odkladu obstarat (srov. přiměřeně judikaturu NSS, podle které v případě zrušení předchozího rozhodnutí soudem či odvolacím orgánem běží nová lhůta k vydání rozhodnutí od právní moci zrušujícího aktu, nikoliv až od okamžiku faktického vrácení správního spisu, např. rozsudky ze dne 26. 2. 2010, č. j. 5 Ans 6/2009-82, ze dne 9. 8. 2017, č. j. 5 Azs 151/2017-23, odst. 12, a ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 Azs 200/2020-31, odst. 30). Vzhledem k následnému postupu žalovaného nicméně uvedené pochybení při vyřizování podnětu žalobkyně ze dne 16. 8. 2022 ještě nečiní tvrzený zásah B nezákonným.
84. Na vyjádření žalovaného ze dne 21. 9. 2022 žalobkyně reagovala opakovaným podnětem ze dne 23. 9. 2022, v němž jej znovu upozornila na možné porušování povinností při provozu vodní nádrže.
85. V návaznosti na opakovaným podnět ze dne 23. 9. 2022 již **žalovaný přistoupil k výkonu vodoprávního dozoru podle § 110 vodního zákona.** Výzvou ze dne 27. 10. 2022, č. j. MUSLANY/59438, sezval vlastníky vodní nádrže, žalobkyni a Povodí Vltavy, státní podnik (dále „Povodí Vltavy“), jakožto správce povodí, ke kontrolní prohlídce. Výzva byla žalobkyni, resp. její zástupkyni, doručena prostřednictvím datové schránky dne 31. 10. 2022. Kontrolní prohlídky konané dne 25. 11. 2022 se však žalobkyně nezúčastnila. Nelze proto

žalovanému vytýkat, že žalobkyni se skutkovými zjištěními učiněnými v průběhu kontrolní prohlídky neseznámil (odst. 34 žaloby). Žalobkyni nic nebránilo v tom, aby se kontrolní prohlídce vodní nádrže zúčastnila, aby na ní prezentovala své stanovisko a případně aby brojila proti učiněným skutkovým zjištěním. Pokud tak žalobkyně – navzdory svému jinak velmi aktivnímu přístupu k věci – neučinila, jedná se dle soudu o okolnost, kterou lze přičítat pouze k její tíži, nikoliv k tíži žalovaného.

86. Právě zjištění učiněná při kontrolní prohlídce vodní nádrže konané dne 25. 11. 2022 jsou pro posouzení věci zcela zásadní. Ze zápisu ze dne 25. 11. 2022 vyplývá, že hladina vody byla udržována 14 cm od horní hrany požeráku, a tedy že odpovídá podmínkám č. 1 a 2 povolení k nakládání s vodami, aby byla na požeráku vyznačena úroveň normální hladiny, a aby nebyla tato úroveň překračována. Tato skutečnost je patrná i z pořízené fotodokumentace, na které je zachycen požerák s červeně vyznačenou ryskou. Žalovaný rovněž zjistil, že byla splněna i podmínka č. 3 povolení k nakládání s vodami, aby byla vodní nádrž udržována v řádném technickém stavu. Uvedené zjištění potvrdili i přítomní zástupci Povodí Vltavy. Na základě vyjádření přítomného geodeta pana Beneše dále žalovaný zjistil, že při kontrolním geodetickém přeměření podrobných bodů v roce 2019 byla *„zjištěna odchylka ve výškovém zaměření“*, ke které mělo dojít při *„chybném geodetickém výpočtu.“* Při kontrolní prohlídce pak bylo provedeno opětovné zaměření, které vyjádření geodeta odpovídá. Na základě tohoto zjištění žalovaný opatřením uložil vlastníkům vodní nádrže, aby *„v co nejkratším termínu“*, nejpozději do konce roku 2023, předložili ke schválení všechny *„aktualizované dokumenty.“* Dle žalovaného uvedená chyba v geodetickém výpočtu neovlivňuje to, že je vodní nádrž provozována v souladu s relativními kótami. Tyto kóty žalovaný dovozoval z tehdy platného manipulačního řádu. Jak však soud již vysvětlil výše, rozhodné parametry byly shodně stanoveny v povolení k nakládání s vodami z roku 2014.
87. Žalovaný následně informoval žalobkyni o tom, že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední (sdělení ze dne 28. 11. 2022, č. j. MUSLANY/50617/2022/OŽP). Dále výzvou ze dne 7. 6. 2023 uložil vlastníkům vodní nádrže povinnost, aby nejpozději do 31. 12. 2023 předložili aktualizované dokumenty k vodními dílu, jak jim bylo uloženo opatřením při kontrolní prohlídce. S tímto postupem však žalobkyně nesouhlasila a brojila proti němu opakovaným podnětem ze dne 24. 5. 2023, ve kterém zejména namítala, že je zcela nepravděpodobné, aby při měření odborně způsobilou osobou došlo k natolik zásadní chybě. Podle žalobkyně geodet dostatečně nevysvětlil, jak konkrétně měla být chyba způsobena, nepředložil původní ani nový geodetický výpočet, ani neozřejmil, proč se na chybu až do roku 2019 vůbec nepřišlo. Žalovaný poté žalobkyni opakovaně sdělením ze dne 8. 6. 2023 vyrozuměl o zjištěních učiněných při kontrolní prohlídce s tím, že vlastníci vodní nádrže byli vyzváni k předložení aktualizovaných dokumentů, a aktuálně nejsou dány důvody k zahájení řízení z moci úřední. Obdobný závěr vyslovil žalovaný znovu ve sdělení ze dne 20. 7. 2023 a vyrozumění ze dne 24. 7. 2023, v nichž dále označil obsahově v zásadě totožné podněty žalobkyně za zneužití práva, které nepožívá právní ochrany. Na podnět k přijetí opatření proti nečinnosti ze dne 24. 5. 2023 pak krajský úřad reagoval sdělením ze dne 27. 6. 2023, č. j. 068640/2023/KUSK, s tím, že po seznámení se s věcí neshledal důvody k přijetí opatření podle § 80 správního řádu.
88. Není tedy pravdou, že by byl žalovaný v daném případě při výkonu vodoprávního dozoru zcela nečinný a že by na kontrolu dodržování ustanovení vodního zákona a povolení k nakládání s vodami zcela rezignoval (odst. 107 a 119 žaloby). Se skutečným stavem vodní nádrže se žalovaný seznámil v rámci své dozorové pravomoci při kontrolní prohlídce (§ 8

písm. b) kontrolního řádu]. Dospěl přitom k závěru, že ve výškovém zaměření vodní nádrže je odchylka způsobená chybným geodetickým výpočtem, nicméně hladina nepřekračuje úroveň normální hladiny vyznačenou na požeráku, a je tak v souladu s relativními kótami. Jinak řečeno, žalovaný připustil, že skutečná úroveň hladiny neodpovídá hodnotám stanoveným v povolení k nakládání s vodami (tj. normální hladina vodní nádrže ve výši 186,79 m. n. m. Bpv a koruna hráze ve výši 187,05 m. n. m. Bpv). V tomto ohledu se tedy zjištění žalovaného s tvrzeními žalobkyně, resp. čestným prohlášením Ing. Zamazala, nerozcházejí.

89. Na uvedené zjištění však žalovaný reagoval, byť jinak než si žalobkyně představovala. Na základě vyjádření geodeta pana Beneše totiž žalovaný nespatořoval v překročení povolené úrovně hladiny natolik zásadní závalu, pro kterou by bylo nutné zahajovat řízení z moci úřední. Dle žalovaného se jedná spíše o závalu „technické“ povahy, která pramení z chybného geodetického výpočtu. Za těchto okolností neshledal žalovaný důvod k přijetí opatření, jímž by nařídil snížit faktickou úroveň hladiny vodní nádrže. Namísto toho se **žalovaný rozhodl řešit zjištěnou závalu opatřením, jímž vlastníkům vodní nádrže při kontrolní prohlídce uložil povinnost předložit do konce roku 2023 aktualizované dokumenty k vodním dílu**, kterou následně formalizoval do výzvy ze dne 7. 6. 2023 (viz žalobní tvrzení C₃). Ve vyjádření k žalobě žalovaný dovysvětlil, že délku lhůty k předložení požadovaný podkladů stanovil s ohledem na skutečnost, že například pouze na vyjádření Povodí Vltavy se běžně čeká i několik měsíců. Z provedeného dokazování vyplynulo, že následně byla zahájena řízení, která směřovala k tomu, že bude zjištěný rozpor odstraněn. Ke dni rozhodnutí soudu byl stav takový, že žalovaným bylo vydáno nepravomocné rozhodnutí ze dne 11. 3. 2024, kterým byla prodloužena platnost povolení k nakládání s vodami a současně upravena nadmořská výška maximální i normální hladiny s cílem odstranit zjištěný rozpor. O odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí nebylo krajským úřadem ke dni vyhlášení rozsudku rozhodnuto.
90. Soud v daném případě neshledal, že by žalovaný při výkonu vodoprávního dozoru postupoval liknavě. I přes počáteční pasivitu žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav věci při kontrolní prohlídce, přičemž veškerá relevantní skutková zjištění zaznamenal v zápisu ze dne 25. 11. 2022. Přijaté opatření – tedy uložení povinnosti předložit aktualizované dokumenty k vodní nádrži – se pak soudu jeví jako zcela adekvátní reakce na zjištění v zásadě technického pochybení, které má svůj původ v chybném geodetickém výpočtu při výškovém zaměření vodní nádrže. Nejedná se o pouhou zástěrku, která by měla pouze „navodit dojem“, že žalovaný ve věci postupuje v souladu se zákonem, jak tvrdí žalobkyně (odst. 25 repliky). Žalovaný navíc následně dne 11. 3. 2024 vydal rozhodnutí, kterým byly tyto nesrovnalosti v nadmořských výškách (nepravomocně) odstraněny. V této situaci se žalobkyně mohla – a také tak učinila – bránit proti tomuto rozhodnutí prostřednictvím odvolání a uplatnit svoji argumentaci jakožto účastník v rámci probíhající správního řízení.
91. Za těchto okolností nebylo podle soudu povinností žalovaného zahajovat z moci úřední řízení o uložení opatření podle § 110 odst. 1 vodního zákona, neboť přijaté opatření je s ohledem na povahu zjištěného pochybení adekvátní.
92. Argumentovala-li žalobkyně tím, že přijetí tohoto opatření postrádá oporu v zákoně (odst. 142 žaloby), soud připomíná, že vodní zákon neobsahuje žádný taxativní výčet opatření, která mohou vodoprávní úřady v rámci provádění vodoprávního dozoru přijmout. S ohledem na rozličnou povahu potenciálních závad vodních děl (a tedy i značnou variabilitu možných opatření) by ostatně ani nebylo účelné takový výčet stanovovat. Ostatně právě

proto je v § 110 odst. 1 vodního zákona použit jen zastřešující pojem *opatření*, který může zahrnovat různé postupy v závislosti na typu vodního díla a jeho technické povaze. Přijetí konkrétního opatření k odstranění zjištěných závad proto vždy do značné míry závisí na správním uvážení vodoprávního úřadu a specifických okolnostech daného případu. Vodoprávní úřad samozřejmě není při volbě konkrétního opatření nadán neomezeným či absolutním správním uvážením, které je v moderním demokratickém právním státě nepřípustné (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Vždy musí minimálně respektovat meze vyplývající v první řadě z principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace a principu proporcionality tak, aby přijaté řešení naplňovalo smysl a účel vodního zákona a odpovídalo okolnostem daného případu. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu. V daném případě přitom soud neshledal, že by žalovaný při svém postupu tyto meze správního uvážení překročil nebo jej zneužil.

93. Pokud jde o výhrady žalobkyně vůči zjištění žalovaného, že k odchylce ve výškovém zaměření vodní nádrže došlo v důsledku chybného geodetického výpočtu, není pravdou, že by uvedený závěr byl zcela nepodložený (odst. 94 žaloby). Žalovaný uvedené zjištění učinil na základě vyjádření geodeta pana Beneše, který se osobně účastnil kontrolní prohlídky, nikoliv na základě tvrzení vlastníků vodní nádrže, jak se domnívá žalobkyně. Je sice pravdou, že pan Beneš mechanismus vzniku chyby při geodetickém výpočtu podrobněji nevysvětlil (příp. žalovaný takové bližší vysvětlení v zápisu ze dne 25. 11. 2022 nezaznamenal). Za situace, kdy žádná z přítomných osob přítomných tvrzení geodeta nerozporoval, má nicméně soud za to, že se jedná o dostatečný podklad pro závěr, že zjištěná závada ve výškovém zaměření vodní nádrže byla pouze důsledkem technického pochybení při geodetickém výpočtu, nikoliv důsledkem např. protiprávního jednání vlastníků vodní nádrže. V této souvislosti soud připomíná, že se žalobkyně kontrolní prohlídky vodního nádrže nezúčastnila, čímž se sama připravila o možnost pana Beneše s jeho tvrzeními bezprostředně konfrontovat. Nadto podstatné v této věci je, že žalovaný v reakci na zjištěný rozpor mezi povolením a zjištěným skutkovým stavem učinil kroky k odstranění tohoto rozporu (buť ne tím směrem, který by vyhovoval žalobkyni).
94. Kromě snížení hladiny vodní nádrže se žalobkyně domáhala toho, aby žalovaný v rámci vodoprávního dozoru uložil vlastníků vodní nádrže povinnost provést její údržbu tak, aby nedocházelo k pronikání spodní vody na její pozemky (odst. 105 žaloby). Nutno zdůraznit, že tvrzení žalobkyně ohledně údajně vadného stavu vodní nádrže v podnětech vůči žalovanému i v samotné žalobě jsou značně obecná a není z nich zřejmé, v čem konkrétně by měla případná závada spočívat. Znalecký posudek RNDr. Slouky sice poukazuje na skutečnost, že břehy vodní nádrže porostlé vegetací jsou částečně neupravené a ojediněle je na nich patrná eroze. Za aktuálního stavu je nicméně dle znaleckého posudku eroze patrná jen v omezené míře, což je ovlivněno vegetačním zárustem, který stahuje podzemní vodu a zpevňuje jinak nestabilní podloží (část 3.3.3. posudku). Ačkoliv dále RNDr. Slouka označil erozi vodní nádrže vzhledem k charakteru nezpevněných písčitých sedimentů za „jednoznačné riziko“, přímo jej nespojil s pronikáním spodní vody na pozemky žalobkyně. Při kontrolní prohlídce provedené v rámci vodoprávního dozoru pak žalovaný zjistil, že je vodní nádrž udržována v řádném technickém stavu (viz zápis ze dne 25. 11. 2022). Uvedená zjištění, která žalobkyně nijak relevantně nezpochybnila, ve spojení s tím, že žalobkyně ve svých podnětech žalovaného konkrétně neupozornila na další skutečnosti, které by podle ní mělo žalovaného vést k postupu podle § 110 vodního zákona (srov. odst. 60 výše), dle soudu poskytují dostatečné vysvětlení pro postup žalovaného, který

opatřením přijatým v rámci vodoprávního dozoru řešil pouze otázku geodetického zaměření hladiny vodní nádrže, nikoliv technický stav vodního nádrže z hlediska bezpečnosti a stability a možných příčin jejich poruch (srov. § 61 vodního zákona). Ani v tomto ohledu tak soud neshledal, že by byly dány rozumné předpoklady k zahájení řízení o uložení opatření podle § 110 odst. 1 vodního zákona.

95. Dle přesvědčení žalobkyně měl žalovaný v rámci vodoprávního dozoru též zvážit (i.) zahájení přestupkového řízení vůči vlastníkům vodní nádrže, (ii.) předání provozu a údržby vodního díla jiné osobě a (iii.) zrušení povolení k nakládání s vodami podle § 12 vodního zákona. K tomu soud uvádí, že (i.) třetí osoba – ať již je touto osobou jiný obviněný, poškozený nebo jiná osoba – nemá subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o správním deliktu s jiným subjektem nebo požadovat uznání jeho viny (srov. rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100, č. 2276/2011 Sb. NSS, ze dne 11. 3. 2008, č. j. 8 As 46/2007-98, ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, odst. 208 a 209, a rozsudek ve věci *ŽAVES*, odst. 84). Požadavek žalobkyně na zahájení přestupkového řízení vůči vlastníkům vodní nádrže je tak nutně nedůvodný. Lichá je rovněž úvaha žalobkyně ohledně případného předání provozu a/nebo údržby vodní nádrže na dobu nezbytné potřeby jiné osobě (ii.). Nezbytným předpokladem pro zahájení předmětného řízení je totiž podle § 59 odst. 4 vodního zákona skutečnost, že přijetí takového opatření vyžaduje „*veřejný zájem a jestliže*

ten, kdo je k tomu povinen, tyto povinnosti řádně neplní a nezjednal-li nápravu ve stanovené lhůtě.“ Žalobkyně netvrdila ani neprokázala, že by na přijetí takového opatření existoval veřejný zájem. V daném případě navíc nebyla splněna ani druhá podmínka, tedy že vlastníci vodní nádrže ve stanovené lhůtě nezjednali nápravu. K předložení aktualizovaných dokumentů jim totiž byla stanovena lhůta do konce roku 2023, přičemž k podání příslušných žádostí došlo již 7. 9. 2023. Ve vztahu k požadavku žalobkyně na zahájení řízení o zrušení povolení k nakládání s vodami pak není soudu zřejmé, jak by případné zrušení předmětného povolení mohlo přispět k ochraně jejich veřejných subjektivních práv (iii.). V této souvislosti soud znovu připomíná, že aktuálně probíhá řízení ve věci změny povolení k nakládání s vodami, v němž žalobkyně může hájit svá práva z pozice účastníka správního řízení, což zjevně činí.

96. Žalobkyně se dále ohrazovala proti tomu, aby byl její opakovaný podnět ze dne 24. 5. 2023 označován žalovaným za zneužití práva, které nepožívá právní ochrany (viz žalobní tvrzení C₄). Tato výtka úzce souvisí též s poukazem žalovaného na rozsudek Okresního soudu v Kladně, podle kterého je postup žalobkyně domáhající se odstranění vodní nádrže šikanózní (str. 3 vyjádření k žalobě).
97. Předmětem občanskoprávního řízení vedeného před Okresním soudem v Kladně byla žaloba žalobkyně na odstranění vodní nádrže. Okresní soud v Kladně neshledal tuto žalobu důvodnou, a proto ji v plném rozsahu zamítl. V odůvodnění rozsudku přitom v odst. 38 konstatoval, že

„[ž]alobkyně velice dobře věděla, v jakém stavu předmětné pozemky nabývá a teprve když zjistila, že realizace druhé části jejího developerského projektu je existencí vodní nádrže ztížena, se začala účelově a nátlakově domáhat odstranění stavby. Podanou žalobou, jakož i předchozí postup v rámci správních řízení vůči žalovaným, tak považuje zdejší soud nikoli za snahu chránit své vlastnické právo ze strany žalobkyně, a naopak jako šikanózní (nátlakový) postup mající za cíl jediné, maximalizaci zisku pro žalobkyni na úkor ostatních, a to za situace, kdy žalobkyně velice

dobře věděla (či vědět měla a mohla) v jaké je v době koupě situace v místě (v rozmezí let 2017–2018).“

98. Byť právě citované závěry nejsou pro posouzení důvodnosti žaloby v části brojící proti zásahu B nijak zásadní, pokládá soud za pochopitelné, že žalovaný v rámci obhajoby vlastního postupu poukázal pro dokreslení celkového kontextu věci na skutečnost, že dle rozsudku Okresního soudu v Kladně postupuje žalobkyně vůči vlastníkům vodní nádrže šikanózně. V tomto ohledu soud nesouhlasí se žalobkyní, že by žalovaný uvedený závěr Okresního soudu v Kladně jakkoliv vytrhával z kontextu. Je však třeba přisvědčit žalobkyni v tom, že pro posouzení otázky, zda měl žalovaný zahájit z moci úřední řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných závad, nejsou uvedené úvahy Okresního soudu v Kladně rozhodné.
99. Na druhou stranu nelze přehlédnout, že žalobkyně od srpna 2022 adresovala žalovanému hned několik obsáhlých podání (do značné míry obsahově totožných), v nichž se domáhala výkonu vodoprávního dozoru a přijetí příslušných opatření, ačkoliv jí muselo být z jednotlivých sdělení žalovaného zřejmé, že na základě provedené kontrolní prohlídky vodního díla žalovaný neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední. Za této situace, po vyčerpání jiných právních prostředků ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s., se žalobkyni již otevřel prostor pro podání zásahové žaloby. Soud proto nepokládá za nijak excesivní, pokud žalovaný označil opakovaný podnět ze dne 24. 5. 2023 za zneužití práva, které nepoživá právní ochrany. Tím soud nicméně neříká, že by za zneužití práva bylo možné považovat veškeré aktivity žalobkyně směřující k tomu, aby byl ve vztahu k vodní nádrži proveden ze strany žalovaného vodoprávní dozor. Je pouze věcí dotčené osoby, jakou procesní strategii při prosazování svých zájmů – v daném případě zájmu na zahájení řízení z moci úřední – zvolí. K paušálnímu odepření právní ochrany z důvodu zneužití práva lze přistoupit pouze ve zcela výjimečných případech, kdy dotčená osoba vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti, nebo např. situace, kdy s ohledem na povahu věci bude v daném případě nad veřejnoprávní podstatou věci převažovat soukromoprávní charakter sporu mezi dvěma fyzickými či právnickými osobami a veřejnoprávní otázka bude zcela marginální (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS, a rozsudek ve věci *ŽAVES*, odst. 88). Taková situace však v daném případě nenastala.
100. Soud proto shledal, že žaloba není důvodná ani v části brojící proti zásahu B (body II a V žalobního petitu), který má spočívat ve faktické nečinnosti žalovaného v rámci vodoprávního dozoru při zahájení řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných závad.

Závěr a náklady řízení

101. S ohledem na výše uvedené soud shrnuje, že jednotlivá tvrzení C₁–C₄ zjevně nespádají do kategorie úkonů, proti nimž je přípustné bránit se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. Ve vztahu k tvrzení C tak chybí základní podmínka řízení spočívající v přijatelném tvrzení nezákonného zásahu. Soud proto žalobu v rozsahu bodu III žalobního petitu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.
102. Soud dále shledal, že v části brojící proti zásahům A (body I a IV žalobního petitu) a B (body II a V žalobního petitu) není žaloba důvodná, a proto ji v tomto rozsahu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl (výrok II).
103. Soud si je vědom toho, že i s ohledem na možný další vývoj ve věci se může skutkový stav

dále posunout (například s ohledem na konečný výsledek správního řízení ve věci povolení k nakládání s vodami). Proto pro úplnost podotýká, že pokud dojde k podstatnému posunu skutkového stavu, nemusí nynější zamítnutí žaloby za každou cenu bránit případnému věcnému projednání nové zásahové žaloby z důvodu překážky věci rozhodnutí (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2023, č. j. 51 A 55/2022-46, odst. 73, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 11. 2010, č. j. 62 Af 46/2010-337, č. 662/2011 Sb. NSS, či Kühn, Z.: *Komentář k § 87*. In: Kocourek, T., Kühn, Z. (eds.): *Soudní řád správní: Komentář*. Wolters Kluwer, Praha 2019, str. 729).

104. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Náklady na právní zastoupení žalovaného soud v tomto řízení nevyhodnotil jako účelně vynaložené, neboť nešlo o věc přesahující rámec běžné úřední činnosti, v níž by nebylo v silách žalovaného správního orgánu obhájit svůj postup prostřednictvím svých zaměstnanců (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47). Proto soud náhradu nákladů řízení nepřiznal ani žalovanému.

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.

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.

Praha 2. září 2024

JUDr. Věra Šimůnková v. r.
předsedkyně senátu