



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **město Sušice**, se sídlem náměstí Svobody 138, Sušice, zastoupený JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem se sídlem Převrátílská 330/15, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Povodí Vltavy, s.p.**, se sídlem Holečkova 3178/8, Praha 5, a **II) M. A.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 3. 1. 2025, č. j. 57 A 4/2024 - 118,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6 135 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Miloše Tuháčka.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Krajský úřad Plzeňského kraje (dále jen „*vodoprávní úřad*“) rozhodnutím ze dne 7. 3. 2016, č. j. ŽP/3983/16, podle § 43 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „*vodní zákon*“), rozhodl, že v tomto rozhodnutí konkrétně specifikované povrchové vody vedené pod IDVT 10265954 (dále jen „*vodní linie VKV 1*“)

jsou vodním tokem ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona (dále jen „*rozhodnutí o VKV 1*“). Dále vodoprávní úřad rozhodnutím ze dne 19. 8. 2019, č. j. PK-ŽP/10742/19, podle § 43 odst. 2 vodního zákona rozhodl, že v tomto rozhodnutí konkrétně specifikované povrchové vody vedené pod IDVT 10276299 (dále jen „*vodní linie VKV 2*“) **nejsou vodním tokem** ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona (dále jen „*rozhodnutí o VKV 2*“).

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 11. 2023, č. j. MZE-42557/2023-15111, na základě odvolání osoby zúčastněné na řízení II) změnil rozhodnutí o VKV 1 tak, že tam specifikované povrchové vody **nejsou vodním tokem** ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona (výrok I) a současně zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí o VKV 2 a toto rozhodnutí potvrdil (výrok II).

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Plzni (dále jen „*krajský soud*“), který jí vyhověl a rozsudkem ze dne 3. 1. 2025, č. j. 57 A 4/2024 - 118, rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud shrnul, že se povahou uvedených povrchových vod zabýval již Městský soud v Praze v řízení vedeném pod sp. zn. 3 A 233/2011, krajský soud v řízení pod sp. zn. 57 A 106/2017 a 57 A 97/2019 a Nejvyšší správní soud, který rozhodl rozsudkem ze dne 9. 2. 2023, č. j. 6 As 37/2021 - 50 (dále jen „*rozsudek NSS z února 2023*“). Z rozsudku NSS z února 2023 dle krajského soudu vyplývá, že zvýšení průtoku v korytu vodní linie může být indicií o tom, že se v dané vodní linii vyskytuje krom volné kanalizační výpusti další zdroj povrchové vody. Takový případný zdroj je třeba hodnotit v tom smyslu, zda je podřaditelný pod definici vodního toku dle § 43 odst. 1 vodního zákona.

[5] Nejprve krajský soud konstatoval, že žalovaný ve stěžejní části svého rozhodnutí, v níž měl reagovat na závazný právní názor rozsudku NSS z února 2023, použil bez bližšího odůvodnění pojmy „*hlavní odvodňovací zařízení*“ a „*podrobné odvodňovací zařízení*“. Krajský soud dovodil, že žalovaný koryto vodní linie považoval za stavbu určenou k vodohospodářským melioracím, zavlažování a odvodňování pozemků dle § 55 odst. 1 písm. e) vodního zákona. Z rozhodnutí žalovaného však nebylo zřejmé, jak je tato skutečnost relevantní pro posouzení, zda se jedná o vodní tok ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona.

[6] Dále se dle krajského soudu žalovaný v rozporu s rozsudkem NSS z února 2023 nezabýval zvýšením průtoku ve vodní linii VKV 1. Závěr žalovaného o nezjištěném „*prameništi*“ dle krajského soudu neobstojí. Zvyšující se množství vody musí mít svůj zdroj, přičemž pokud se jedná o povrchové vody, je žalovaný povinen v rámci zjišťování skutkového stavu tento zdroj lokalizovat a případně určit místo, v němž povrchové vody konstituují vodní tok. Pokud dle žalovaného zvyšující se průtok není tvořen povrchovými vodami, musí tento svůj závěr dostatečně vysvětlit a důkazně podložit. Krajský soud žalovanému rovněž vytkl, že v jeho rozhodnutí absentují úvahy týkající se dalšího zákonného znaku vodního toku, a to stálosti průtoku vod vodní linií. I v tomto směru musí žalovaný provést potřebné důkazy.

[7] Krajský soud poukázal také na potenciální vysvětlení zvýšení průtoku vody uvedené ve vyjádření osoby zúčastněné na řízení II). Krajský soud uvedl, že dle tohoto vyjádření

pokračování

„zvýšující průtok nezpůsobuje nový zdroj povrchové vody, ale vsakující se odpadní voda vytékající z kanálu VKV 1, která v důsledku tvrzené existence svažujícího se pozemku v okolí vodní linie znovu prosakuje do koryta v jeho spodní části, v němž bylo zaznamenáno měřením zvýšení průtoku.“ Pro tuto hypotézu však chybí konkrétní skutkové podklady a současně je v rozporu s dosavadními úvahami žalovaného.

[8] Vzhledem k výše uvedenému krajský soud shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné a opřené o nedostatečně zjištěný skutkový stav. Současně krajský soud konstatoval, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor „*správních soudů*“.

[9] Proti rozsudku krajského soudu podává žalovaný (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[10] Stěžovatel namítá, že užitím pojmu „*prameniště*“ chtěl vysvětlit, že neexistuje zdroj vody odlišný od výtoku vody z uměle vytvořených drenážních systémů, tedy zdroj indikující existenci vod přirozeně se vyskytujících na povrchu země. Právě vyústění drénů jsou zdrojem navyšujícího se množství vody, jak stěžovatel uvedl ve svém rozhodnutí. Voda z drénů však vtéká do jednotné kanalizace, a tudíž ji nelze považovat za zdroj vodního toku. Stěžovatel tedy dostatečně osvětlil povahu vod nacházejících se ve vodní linii. Co se týče *hlavního a podrobného odvodňovacího zařízení*, stěžovatel ve svém rozhodnutí konstatoval, že skutečnost, zda je koryto hlavním odvodňovacím zařízením, není pro posouzení charakteru vodní linie rozhodná. Povahou koryta se zabýval jen pro dokreslení situace. Pokud tyto úvahy považoval krajský soud za nadbytečné, aniž by konkrétně vysvětlil proč, sám zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Dalšími definičními znaky vodního toku se stěžovatel nezabýval, neboť zjistil nenaplnění již základního znaku vodního toku, tj. charakteru vod, které jej mohou tvořit.

[11] Ke zjišťování skutkového stavu stěžovatel uvádí, že dle rozsudku NSS z února 2023 byl povinen provést měření průtoku vody pouze, pokud by nebyl schopen učinit závěr o existenci či neexistenci jiných zdrojů vody. I přesto, že „*byl učiněn závěr o existenci jiných zdrojů vody*“, stěžovatel měření průtoku vody provedl. Má tedy za to, že skutkový stav zjistil dostatečně. Dodává, že bližší zkoumání vodní linie není technicky možné, a pokud by možné bylo, jednalo by se o postup mimořádně finančně nákladný.

[12] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem a má za to, že krajský soud všechny žalobní námitky vypořádal v souladu s rozsudkem NSS z února 2023. Krajský soud rovněž správně poukázal na stěžovatelem použité „*nové pojmy a nepřípustné novoty*“ a srozumitelně popsal, v čem stěžovatel nenaplnil požadavky rozsudku NSS z února 2023. Dále uvádí, že dosud nebyl určen zdroj a charakter vody přitékající do vodní linie VKV 1 a nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Dle žalobce kanalizace končí volnou kanalizační výpustí, a voda vytékající z drénů se tedy vtokem do vodní linie navazující na volnou kanalizační výpustí nestává vodou odpadní, jak tvrdí stěžovatel.

[13] Osoba zúčastněná na řízení II) ve svých opakovaných vyjádřeních obsáhle rekapituluje dosavadní průběh řízení a popisuje jednání zaměstnanců žalobce. Má za to, že krajský soud nesprávně citoval její vyjádření, v němž upozorňovala na možné prosakování odpadní vody vypouštěné z kanalizační výpusti, na niž navazuje vodní linie

VKV 2. Krajský soud namísto toho uvedl, že se jedná o odpadní vodu z kanalizační výpusti, na kterou navazuje vodní linie VKV 1. Osoba zúčastněná na řízení II) má za to, že vodní linie není vodním tokem a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[14] V replice stěžovatel trvá na tom, že voda z drénů vtéká do vod odpadních dříve, než se stane vodou povrchovou.

[15] Osoba zúčastněná na řízení I) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[19] Z napadeného rozsudku jsou patrné důvody, které vedly krajský soud k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele. Jelikož krajský soud shledal rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelným, nemusel se již zabývat žalobními námitkami napadajícími věcnou správnost tohoto rozhodnutí. Krajský soud sice v odstavci 39 napadeného rozsudku konstatoval, že „shledal žalobní námitku týkající se nerespektování závazných právních názorů správních soudů jako důvodnou“. Jedná se nicméně spíše o nepřesné vyjádření vyplývající z toho, že povinnost zjistit dostatečně skutkový stav a přesvědčivě odůvodnit své závěry stěžovateli byla uložena mimo jiné rozsudkem NSS z února 2023 a jemu předcházejícím rozsudkem krajského soudu. Z napadeného rozsudku je nicméně zřejmé, že důvodem zrušení rozhodnutí stěžovatele byla právě nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, jak krajský soud výslovně uvedl v odstavci 42 napadeného rozsudku.

[20] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[21] Nejvyšší správní soud neshledal důvodné ani kasační námitky, dle kterých krajský soud chybně hodnotil rozhodnutí stěžovatele jako nepřezkoumatelné. Pokud nelze z rozhodnutí správního orgánu zjistit, jaká skutková zjištění učinil a o jaká opřel svoje rozhodnutí, případně jsou-li tato zjištění rozporná, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 6. 2. 2020, č. j. 2 As 23/2019 - 34). Nepřezkoumatelné je rovněž rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, jak o věci

pokračování

rozhodující orgán uvážil, o jaké skutečnosti opřel svůj právní závěr a proč považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010 - 53).

[22] Mezi účastníky řízení je nesporné, že ve vodní linii VKV 1 dochází k navýšování průtoku vody. Krajský soud správně konstatoval, že z rozhodnutí stěžovatele není zřejmé, co je zdrojem navýšeného průtoku. Stěžovatel ve svém rozhodnutí pouze uvádí (bez odkazu na konkrétní podklady, z nichž by tento skutkový závěr plynul), že nebylo „zjištěno žádné prameniště, kde by bylo možné prohlásit, že se jedná o začátek vodního toku.“ Další úvahy o možném zdroji zvýšeného průtoku v rozhodnutí stěžovatele absentují. Pokud má stěžovatel za to, že zdrojem navýšení průtoku jsou drény ústící do vodní linie VKV 1 (což ale z rozhodnutí stěžovatele nelze jednoznačně seznat), pak je třeba vysvětlit, z jakých skutkových zjištění tento závěr vyplývá, a případně též odůvodnit (a odkázat na příslušná skutková zjištění), v jakém místě je průtok již dostatečný k tomu, aby vodní linie VKV 1 mohla být považována za vodní tok ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona či naopak proč ani přesto nelze vodní linii za vodní tok považovat.

[23] V případě, že stěžovatel na základě dostatečných skutkových zjištění dospěje k závěru, že zdrojem navýšení průtoku jsou podzemní drény, pak bude povinen rovněž srozumitelně vysvětlit, proč tyto drény nemohou být jím zmiňovaným „prameništěm“. Nejvyšší správní soud dodává, že vodní zákon pojem „prameniště“ nezná, přičemž vodní toky definuje jako *povrchové vody tekoucí vlastním spádem v korytě trvale nebo po převažující část roku, a to včetně vod v nich uměle vzdutých* (§ 43 odst. 1 vodního zákona). Ve svém rozhodnutí stěžovatel význam pojmu „prameniště“ nevysvětlil a v kasační stížnosti pouze uvádí, že jej použil „jako pojem, který má jednoduše vysvětlit, že neexistuje zdroj vody odlišný od výtoku vody z uměle vytvořených drenážních systémů (tedy zdroj vody, který by indikoval existenci vod přirozeně se na povrchu země vyskytujících).“ Z uvedené citace nevyplyvá, proč drény nemohou být „prameništěm“, zejména stěžovatel nevysvětluje, proč voda z drénů, sloužících k odvádění vody z pozemků, nemůže být vodou „přirozeně se na povrchu země vyskytující“.

[24] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že již nelze učinit další skutková zjištění týkající se možného zdroje navýšení průtoku ve vodní linii VKV 1, neboť to není technicky možné, případně by takové zjišťování bylo neúměrně finančně nákladné. Jako možný způsob zjištění, zda je zvýšený průtok skutečně způsoben vodou vtékající do vodní linie z odvodňovacích drénů, se nicméně jeví například měření průtoků před ústím drénů a za nimi. Dosud bylo na vodní linii VKV 1 provedeno na základě žádosti stěžovatele měření průtoku pouze za volnou kanalizační výpustí a před soutokem s vodní linií VKV 2; tímto měřením tak nemohlo být zjištěno, kde konkrétně k navýšení průtoku dochází a co je tedy jeho zdrojem. Provedení měření průtoku v místech, kde do vodní linie VKV 1 ústí drény by mohlo přinést konkrétnější skutková zjištění, přičemž technická a finanční náročnost by se od dřívějšího měření neměla výrazně lišit. Nejvyšší správní soud dodává, že tyto úvahy jsou jen doporučením možného postupu, neboť soudu nepřísluší správnímu orgánu uložit, jakými konkrétními důkazními prostředky má zjistit skutkový stav (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 5 Afs 165/2005 - 96).

[25] Co se týče pojmů *hlavní odvodňovací zařízení* a *podrobné odvodňovací zařízení*, samotné jejich použití nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele nezpůsobuje, a to ani pokud stěžovatel neodkázal na příslušná zákonná ustanovení. Krajský soud nicméně správně konstatoval, že z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele není zřejmé, jak je povaha koryta relevantní pro posouzení charakteru vodní linie. Stěžovatel sice v kasační stížnosti upozorňuje, že (jak uvedl i ve svém rozhodnutí) skutečnost, zda je koryto hlavním odvodňovacím zařízením, není rozhodná pro stanovení, zda je vodní linie vodním tokem. Nicméně současně stěžovatel ve svém rozhodnutí konstatoval, že „**charakteristickým rysem pro vodní tok je jeho vlastní prameniště, spolu s tím, že vodní tok teče vlastním korytem.** V případě odvodňovacího systému ve zde řešeném území se jedná o systém odvodňovacích per – podrobného odvodňovacího zařízení a pravděpodobně hlavního odvodňovacího zařízení. Voda z vyústění drénů (podrobného odvodňovacího zařízení) se vlévá přímo do hlavního odvodňovacího zařízení. Nenachází se zde žádné prameniště a ani se vodní tok nevlévá do hlavního odvodňovacího zařízení. **Daná linie tedy nemá charakter vodního toku, jde pouze o systém odvodňovacího zařízení a o vody v něm**“ (pozn. – zvýrazněno NSS). Z této části rozhodnutí se naopak jeví, že stěžovatel určitou relevanci charakteru koryta přikládal. Dále také není zřejmé, na základě čeho stěžovatel dospěl k dvěma jím zmiňovaným charakteristickým znakům vodního toku – kterými má být „*prameniště*“ a „*vlastní koryto*“ – neboť z definice vodního toku dle § 43 odst. 1 vodního zákona tyto znaky bez dalšího nevyplývají.

[26] Stěžovateli lze přisvědčit, že pokud dospěl k závěru, že voda ve vodní linii VKV 1 není povrchovou vodou, tedy že není splněn jeden z definičních znaků vodního toku ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona, nebyl povinen se zabývat naplněním znaků zbývajících. Nicméně i přesto napadený rozsudek ob stojí, jelikož krajský soud správně shledal rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelným (jak je uvedeno výše).

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud dospěl ke správnému závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele. Stěžovatel tedy v novém rozhodnutí uvede, o jaké v řízení zjištěné skutečnosti opírá své závěry a jakými úvahami se při rozhodování řídil, a to zejména stran konkrétního zdroje navyšování průtoku vody, charakteru vod ve vodní linii a případně též místa, od kterého jsou naplněny všechny definiční znaky vodního toku dle § 43 odst. 1 vodního zákona, a vlivu charakteru koryta na posouzení povahy vodní linie.

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

[29] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů mu nenáleží.

[30] Právo na náhradu nákladů řízení náleží procesně úspěšnému žalobci. Vodní zákon žalobci nesvěřuje rozhodování v pochybnostech o tom, zda jsou povrchové vody vodním tokem, a žalobce tedy nezaměstnává osoby odborně způsobilé hájit či naopak zpochybňovat takové rozhodnutí v soudním řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS). Náklady na zastoupení advokátem lze proto považovat za účelně vynaložené. Žalobci tak náleží

pokračování

náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti, a to za jeden úkon právní služby učiněný jeho zástupcem, konkrétně za vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 13. 3. 2025 [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“]. Žalobci tedy náleží odměna ve výši 4 620 Kč za daný úkon právní služby [§ 9 odst. 5 advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 téhož předpisu], společně s náhradou hotových výdajů za tento úkon ve výši 450 Kč, celkem tedy 5 070 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), proto se odměna zvyšuje o částku odpovídající sazbě této daně (21 %), konkrétně o 1 065 Kč. Celková výše náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti činí v daném případě částku 6 135 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Miloše Tuháčka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[31] Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jim právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti mělo být přiznáno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 23. dubna 2025

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu