



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobce: **Asociace vodní turistiky a sportu, z.s.**, sídlem Ing. Fr. Janečka 511, Týnec nad Sázavou
zastoupen advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., sídlem Vodičkova 704/36, Praha

proti
žalovanému: **Městský úřad Sušice**, sídlem náměstí Svobody 138, Sušice

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nezahájení řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných závad dle § 110 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) s vodami pro MVE Dlouhá Ves,

takto:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

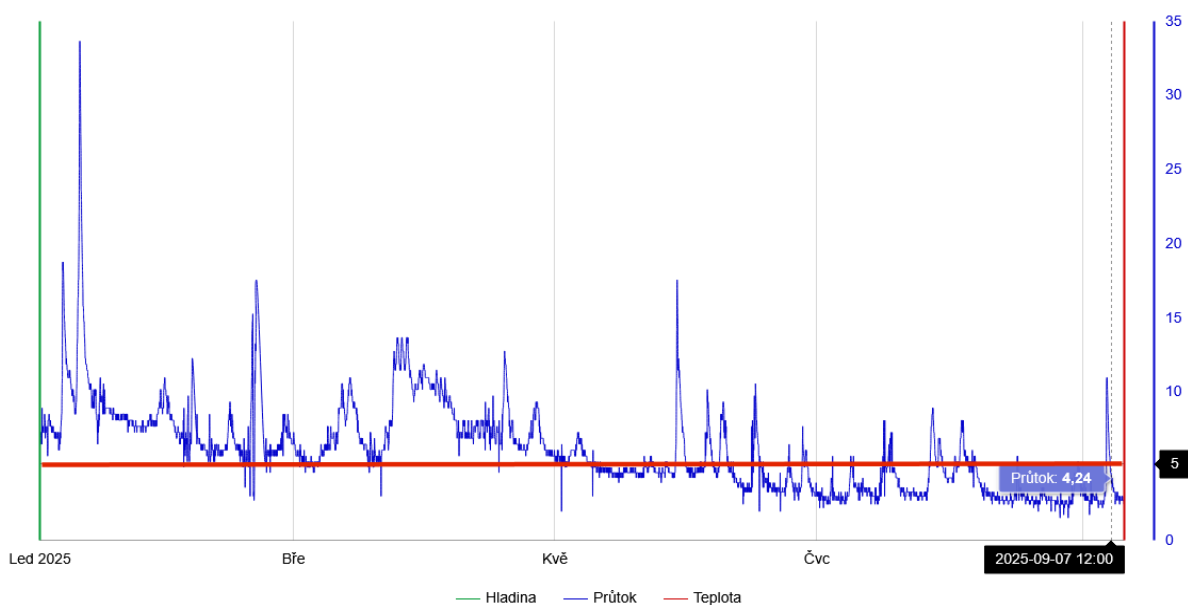
1. Žalobce se žalobou ze dne 29. 9. 2025 na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného domáhal vydání tohoto rozsudku soudu: „1. *Určuje se, že zásah žalovaného spočívající v nezahájení řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných závad dle § 110 vodního zákona s vodami pro MVE Dlouhá Ves, je nezákonný.* 2. *Žalovanému se přikazuje řízení dle §110 vodního zákona zahájit.*“

II.

Žaloba

2. Žalobce uvedl, že dne 8. 1. 2025 požádal žalovaného o poskytnutí informací k jezu Dlouhá Ves. Dne 5. 2. 2025 zaslal žalovaný požadované informace. Dne 13. 2. 2025 zaslal žalobce žalovanému podnět k uložení opatření k odstranění zjištěných závad dle § 110 vodního zákona a dne 13. 3. 2025 obdržel sdělení žalovaného č.j. 593/25/ZPR/Ran, že vodoprávní úřad dosud neověřil veškeré podklady a skutečnosti tvrzené v podnětu a že bude o výsledku šetření informovat. Dne 24. 6. 2025 zaslal žalobce žádost o informování o průběhu šetření. Až dne 23. 7. 2025 pod č.j. 592/25/ZPR/Ran byla zaslána odpověď. Jelikož žalovaný nezahájil žádné řízení, obrátil se žalobce dne 30. 7. 2025 na Krajský úřad Plzeňského kraje. Ten dne 21. 8. 2025 odpověděl, že se žalovaný nedopustil nečinnosti a nenařídil zahájit řízení. Žalobce tvrdí, že se žalovaný dopustil a stále dopouští nezákonného zásahu ve smyslu § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), neboť nezahájením řízení zasahuje do práv žalobce a jeho právem chráněných zájmů. Žalovaný nezahájením řízení i po podání podnětu dle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) přímo zasahuje do práv žalobce.
3. Žalobce dále upozornil na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č.j. 6 As 108/2019-39, body 116-118 a vyjádřil se ke své aktivní legitimaci. K tomu uvedl, že je přímo krácen na svém právu, kdy nedochází k ochraně vod, k ochraně životního prostředí ani k možnostem plavby, což odporuje vodnímu zákonu. Tímto úkonem vyvolaný zásah do jeho práv je zaměřen přímo proti němu a trvá. Žalobce (dále též v textu žaloby „AVTS“) působí jako střešní organizace pro vodácké a turistické svazy - Klub českých turistů, Vodní skauti, Český svaz kanoistů, Asociace turistických oddílů mládeže, Svaz vodáků ČR, které mají své oddíly a členy v rámci celé ČR, pro půjčovny lodí, prodejny i jednotlivé vodáky. Účelem AVTS je účast v řízeních vedených v oblasti ochrany přírody a krajiny a vodoprávních řízeních. AVTS se proto zúčastňuje mnoha řízení vedených v rámci zákona č. 114/1992 Sb., nevyjímaje řeku Otavu. Místní vodácké, ale i turistické a skautské oddíly, které jsou členy, mají místní příslušnost k lokalitě v okolí Sušice a mají zájem na dobrém ekologickém potenciálu řeky. Členové AVTS se pravidelně účastní různých ekologických akcí, jako je např. uklízení řeky Otavy, či je přímo pořádají.
4. Žalobce dále uvedl, že zásah je prováděn v rozporu s čl. 11, čl. 35 odst. 1 a 3 Listiny základní práv a svobod, s § 8 odst. 3 a 4 zákona č. 138/1973 Sb. a § 36 vodního zákona. V rámci povolení k nakládání s vodami pro MVE Dlouhá Ves, které bylo vydáno pod zn. Vod 187/1961-404-Ma dne 18. 4. 1961, následně upraveným [rozhodnutími] zn. Vod 538/77-235 ze dne 24. 5. 1977 a VLRZ 516/84-235 ze dne 27. 3. 1984, je uvedeno, že se povoluje maximální odběr 4,5 l/sec k účelu závodu SOLO Dlouhá Ves bez určení platnosti tohoto rozhodnutí, jak vyžadoval a stále vyžaduje vodní zákon. Rukou je poté napsáno nad jednotkou litr jednotka m³. Jako minimální průtok pod jezem je rozhodnutím ponecháno pouze 300 l/s, což zcela znemožňuje v derivovaném úseku dlouhém 1,5 km jakoukoli

ekologickou funkci toku a též jakoukoli plavbu. Úsek se při uplatnění minimálního zůstatkového průtoku (průtok řekou pod $5 \text{ m}^3/\text{s}$), což např. v roce 2025 bylo v podstatě kontinuálně od května (viz graf průtoku), vyznačuje suchým korytem plným říčních kamenů, mezi kterými protéká minimum vody. Jedná se o naprostou devastaci vodního toku s výskytem v okolí mnoha chráněných živočichů vázaných na vodní prostředí, ve kterém nemůže nic živého přežít. Lokalita je v bezprostřední blízkosti EVL a CHKO Šumava. Daná rozhodnutí považuje žalobce za nezákonná, významným způsobem poškozující životní prostředí a tím zasahující do jeho práv včetně práva na plavbu. Žalovaný však nehodlá tuto situaci jakkoli napravit, a to ani využitím § 12 vodního zákona, i když mu musí být zřejmé, jaké škody na životním prostředí rozhodnutí způsobuje.



Graf průtoku na vodočetné stanici v Sušici s vyznačeným průtokem $5 \text{ m}^3/\text{s}$

5. Dle žalobce započal zásah na poškozování přírody a vodních organismů už vydáním rozhodnutí 18. 4. 1961 a trvá do dne podání žaloby. Žalobce se ale o skutečnostech dozvěděl až 5. 2. 2025, kdy mu žalovaný zaslal rozhodnutí o povolení k nakládání s vodami pro MVE Dlouhá Ves. Nezákonný zásah do práv žalobce je kontinuální, každodenní a celoroční. Žalobce nemá jinou možnost, jak se domáhat ochrany proti nezákonnému zásahu, který stále trvá. Ve věci nebylo vedeno žádné správní řízení, ve kterém by mohl uplatňovat svá práva a též nebylo vedeno řízení o prodloužení rozhodnutí o povolení k nakládání s vodami pro MVE Dlouhá Ves, jelikož nebyla stanovena doba platnosti. Pro účely žalobní lhůty pak žalobce odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č.j. 6 As 108/2019-39: „Rozšířený senát jen pro pořádek dodává, že v logice nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18 (N 94/89 SbNU 387), EUROVIA, nemůže žalobci uplynout lhůta k podání žaloby do té doby, dokud trvá zásah, tedy dokud trvá kompetence správního orgánu zahájit řízení z moci úřední. V odůvodněných případech však může soud vyhodnotit dlouhou časovou prodlevu mezi vznikem zásahu a podáním žaloby jako zneužití práva, typicky v situacích, kdy žalobce po dlouhou dobu pokojně akceptoval stav, jehož nápravy se nyní domáhá (srov. bod [88] shora).“

6. Žalobce dále tvrdil, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností žalovaného, a to z následujících důvodů – 1. rozpor s vodním zákonem, 2. nebylo požádáno o změnu účelu povolení a 3. nepřesnosti v jednotkách odběru vody.
7. K rozporu s vodním zákonem žalobce uvedl, že podle § 8 odst. 3 zákona č. 138/1973 Sb. (platného až do roku 2001), dle kterého *vodohospodářský orgán v povolení stanoví účel a dobu, pro kterou povolení vydává, a jeho rozsah; podle potřeby stanoví povinnosti, popřípadě podmínky, za kterých povolení uděluje*, měla být v rámci povolení k nakládání s vodami vydaného v Klatovech dne 24. 5. 1977 pod zn. Vod. 538/77-235 stanovena doba, po kterou je v platnosti. Rozhodnutí ale žádnou dobu nestanovuje, což je nezákonné. Doba není stanovena ani v následujícím rozhodnutí ONV Klatovy č.j. VLHZ 516/84-235 ze dne 27. 3. 1984. Už toto je zásadní nedostatek, který činí povolení nezákonným. Na tuto skutečnost žalovaný nijak nereagoval.
8. Stran nepodání žádosti o změnu účelu povolení žalobce uvedl, že podle § 8 odst. 4 zákona č. 138/1973 Sb. *pokud vodohospodářský orgán nestanovil jinak, přecházejí práva a povinnosti vyplývající z povolení, které bylo uděleno pro účel spojený s užíváním určitého nemovitého majetku, na dalšího nabyvatele, popřípadě uživatele takového majetku, pokud bude nadále tento majetek sloužit účelu, pro který bylo povolení uděleno...* V rámci rozhodnutí je zřejmé, že účel výroby elektrické energie je pro zajištění výroby v podniku SOLO n.p., závod Dlouhá Ves. Tento účel ale není již platný, podnik neexistuje, výroba energie pro chod závodu tak již není potřeba. Energie neslouží pro tento závod, ale je dodávána do veřejné elektrické sítě. Z tohoto důvodu mělo být požádáno o změnu povolení k nakládání s vodami dle § 8 odst. 4, což z dokumentů zaslaných úřadem nevyplývá. Dle názoru žalobce byl porušen zákon, protože mělo být požádáno o změnu povolení k nakládání s vodami z důvodu změny účelu.
9. Ohledně nepřesnosti v jednotkách odběru vody žalobce uvedl, že rozhodnutí stanoví maximální odběr povrchové vody v litrech, ale rukou je zde dopsáno m³. Je otázkou, kým a kdy byla tato změna učiněna. Tato nejasnost byla úřadem ponechána bez povšimnutí, ale pro dopady na životní prostředí je přitom změna měrné jednotky enormní (1 m³ je 1 000 litrů vody).

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce jako právnická osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, požádal v souladu s § 115 odst. 5 vodního zákona žalovaného, aby ho informoval o zahajovaných správních řízeních, v nichž mohou být dotčeny zájmy chráněné vodním zákonem. Žalobce podal žalovanému podnět k uložení opatření k odstranění zjištěných závad podle § 110 vodního zákona. Žalovaný žalobci sdělil, že podnět posoudil v souladu s § 42 správního řádu a neshledal důvody pro zahájení řízení z moci úřední. Je třeba uvést, že podle ustálených principů přijatých správní judikaturou podnět nezakládá podatelům právní nárok na zahájení řízení; správní orgán je povinen jej posoudit, avšak řízení zahájí pouze tehdy, shledá-li zákonné důvody k uložení opatření. Práva ekologických spolků se netýkají dozorčích řízení (§ 110 vodního zákona), která se vedou jen z moci úřední a kde účastníci řízení nejsou. Spolek má právo podat podnět, ale

nikoli nárok na jeho projednání v řízení. Zahájení správního řízení dle § 110 vodního zákona je výlučně správním uvážením orgánu.

11. K žalobní námitce, že je žalobce krácen na svém právu, kdy podle jeho názoru nedochází k ochraně vod, k ochraně životního prostředí ani k zajištění možností plavby, žalovaný uvedl, že v průběhu posouzení podnětu nebyly zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že by byly naplněny podmínky pro uložení opatření k odstranění závad ani že by postup žalovaného zasahoval do práv žalobce v oblasti ochrany vod nebo ochrany životního prostředí. Žalovaný postupoval v souladu s příslušnými ustanoveními vodního zákona a dalších relevantních právních předpisů a nezjistil, že by v důsledku posuzované činnosti došlo k ohrožení nebo zhoršení stavu vod. Pokud jde o „*možnost plavby*“, žalovaný konstatoval, že plavba na povrchových vodách představuje podle § 7 vodního zákona formu obecného užívání vody. Z obecného užívání však podle ustálené správní praxe a opakovaně potvrzených právních závěrů správních soudů nelze dovozovat subjektivní veřejné právo konkrétního uživatele, jehož ochrany by se bylo možné domáhat prostřednictvím správního řízení. Právo na plavbu tedy není právem spolku ani právem, které by bylo zákonem svěřeno žalovanému k ochraně. Žalovaný proto nemohl dovodit, že by nerealizace opatření dle § 110 vodního zákona mohla vést ke krácení práv žalobce. Vodní tok Otava na území správního obvodu obce s rozšířenou působností Sušice představuje ostatní vodní cestu, která je využívána především k rekreačním účelům, zejména v obdobích, kdy to aktuální hydrologické podmínky umožňují. V případě nepříznivých hydrologických podmínek však plavbu na tomto úseku vodního toku realizovat nelze. V § 12 odst. 3 vodního zákona jsou taxativně vymezeny případy, kdy je vodoprávní úřad oprávněn změnit nebo zrušit povolení k nakládání s vodami. Jedná se zejména o situace, kdy je nezbytné dosáhnout cílů ochrany vod stanovených v příslušném plánu povodí. Žalovaný však v rámci své působnosti nedisponuje podnětem správce vodního toku, který by zakládal povinnost provést změnu stávajícího povolení. V aktuálně platném Plánu dílčího povodí Horní Vltavy nejsou na vodním toku Otava navržena žádná opatření, na jejichž základě by žalovaný byl oprávněn změnit platné povolení k nakládání s vodami pro MVE Dlouhá Ves v souladu s § 12 odst. 3 písm. a) vodního zákona. Žalovaný nedisponuje informacemi ani nemá povědomí o žádném biologickém hodnocení ovlivněného úseku vodního toku mezi vtokem do MVE Dlouhá Ves a odtokem před zaústěním náhonu zpět do vodního toku Otava, z jehož závěrů by vyplývala nutnost změny rozsahu nakládání s vodami na MVE Dlouhá Ves. Nakládání s vodami v rámci MVE Dlouhá Ves nelze považovat za nevratný odběr povrchové vody z vodního toku, neboť voda se po využití svého energetického potenciálu vrací zpět do vodního toku Otava. Z uvedených důvodů žalovaný neshledal, že by byl dán zákonný důvod pro zahájení řízení z moci úřední. Dle žalovaného však žalobce v této věci není oprávněn podat žalobu, neboť podnět nezakládá subjektivní právo na zahájení řízení ani na vydání rozhodnutí a postup správního orgánu nezasáhl do práv žalobce.
12. Žalovaný se dále vyjádřil k časovému omezení povolení podle zákona č. 138/1973 Sb. a jeho zákonnosti. Uvedl, že platnost práva k nakládání s vodami za účelem využívání jejich energetického potenciálu byla v minulosti přezkoumávána žalovaným v rámci řízení vedeného pod spisovou značkou 1513/11/ZPR/Kal v roce 2012. Při tomto prověření bylo zjištěno, že právo k nakládání s vodami vzniklo dne 23. 2. 1929, kdy bylo závodu SOLO n. p. uděleno výměrem Zemského úřadu v Praze. Toto povolení bylo následně

přezkoumáno rozhodnutím o přezkoušení vodních oprávnění pro SOLO n. p., závod Dlouhá Ves, vydaným dne 18. 4. 1961 pod spisovou značkou Vod 187/1961-404-Ma Okresním národním výborem v Klatovech, Odborem vodního hospodářství a energetiky, ve smyslu § 35 zákona č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství. Při tomto přezkoušení bylo uděleno povolení k odběru povrchové vody v množství 5,2 m³/s pro provoz dvou spirálových a jedné Francisovy turbíny. Další povolení k nakládání s povrchovými vodami pro SOLO n. p., závod Dlouhá Ves, vydal Okresní národní výbor v Klatovech dne 24. 5. 1977 pod č.j. Vod. 538/77-235, podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 138/1973 Sb., o vodách. Toto povolení bylo následně změněno rozhodnutím ONV v Klatovech, Odboru vodního a lesního hospodářství, ze dne 27. 3. 1994 pod č.j. VLHZ 316/84-235, kterým bylo na základě § 16 zákona č. 138/1973 Sb. povoleno maximální množství odběru povrchových vod z Otavy 4,5 m³/s a zároveň stanoven minimální zůstatkový průtok pod místem odběru ve výši 300 l/s. Názor žalovaného byl potvrzen v rámci odvolacího řízení vedeného Krajským úřadem Plzeňského kraje pod „*spisovou značkou* č.j. ŽP/923/12“ rozhodnutím, které nabylo právní moci dne 20. 4. 2012. Právní úprava v době vydání povolení (§ 8 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách) dávala vodohospodářskému orgánu pravomoc stanovit dobu, podmínky a rozsah nakládání s vodami, avšak neukládala povinnost, aby byla doba výslovně vymezena konkrétní časovou lhůtou. Z toho vyplývá, že vodoprávní orgány měly možnost vydávat povolení k nakládání s vodami, včetně využití vodního potenciálu pro malé vodní elektrárny (MVE), bez určení přesné časové platnosti povolení. Takto vydaná povolení byla plně v souladu s právní úpravou tehdejší doby a není možné je považovat za nezákonná pouze z důvodu absence časového omezení. Otázka časového omezení povolení k nakládání s vodami byla posouzena Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 15. 3. 2012, č.j. 9 As 117/2011-148, ve kterém soud výslovně nezpochybnil platnost povolení k nakládání s vodami pro malou vodní elektrárnu (MVE), které bylo vydáno podle zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, na dobu neomezenou. Rozsudek Nejvyššího správního soudu tedy potvrzuje, že absence explicitního časového omezení v povolení nevytváří právní vadu ani nezákonnost rozhodnutí. Povolení vydané na dobu neomezenou mělo plnou právní účinnost a jeho platnost není sama o sobě ohrožena absencí konkrétní časové lhůty. Toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu reflektuje historický kontext a legislativní záměr zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, jehož cílem bylo umožnit dlouhodobé a stabilní užívání vodních zdrojů, zejména v případě vodních děl s trvalou investiční a technickou povahou, jako jsou malé vodní elektrárny. Je nutné práva nabytá v dobré víře šetřit a nezasahovat do jejich výkonu. Podle vodního zákona nemůže být povolení k nakládání s vodami vydané za účelem využívání jejich energetického potenciálu (zejména pro malé vodní elektrárny) stanoveno na dobu kratší než třicet let. Legislativní úprava tímto způsobem reflektuje specifickou povahu energetického využití vod, kdy krátkodobé nebo dočasné povolení by nebylo v souladu s ekonomickými a technickými podmínkami provozu malé vodní elektrárny a mohlo by ohrozit stabilitu a udržitelnost provozu. Povolení vydaná podle zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, která neobsahují konkrétní dobu trvání, jsou v souladu s právní úpravou, účinná a nezpochybnitelná a absence časového omezení není důvodem k označení povolení za nezákonné.

13. Ke změně účelu povolení následně žalovaný uvedl, že rozsah nakládání s vodami byl v povolení ze dne 18. 4. 1961, zn. Vod 187/1961-404-Ma, spojen s vodním dílem, a to konkrétně s turbínou, a to 2 spirálovými a 1 Francisovou turbínou. V rozhodnutí ze dne

24. 5. 1977, č.j. Vod. 538/77-235 a ze dne 27. 3. 1984, č.j. VLHZ 516/84- 235, byl rozsah povolení měněn. V rozhodnutích není výsledně uvedeno, že se jedná o elektrickou energii pro závod SOLO, ale z kontextu tato skutečnost vyplývá, neboť turbína umožňuje přeměnu vodní energie na energii elektrickou. Ve věci se ale i nadále jedná o konkrétní malou vodní elektrárnu (MVE), která je určena k výrobě elektrické energie, přičemž způsob následného využití vyrobené energie není relevantní pro posuzování právních náležitostí vydaného povolení k nakládání s vodami. Povolení se vztahuje na energetické využití vodního toku provozovatelem MVE, ať už je vyrobená energie využita pro vlastní spotřebu, dodána do distribuční sítě či jinak komerčně zhodnocena. Právní hodnocení povolení se řídí charakterem a účelem nakládání s vodami, tedy využitím jejich energetického potenciálu, a nikoli konkrétní formou následného zhodnocení vyrobené elektrické energie. Povolení tak zůstává platné a účinné bez ohledu na to, jak je vyrobená elektrická energie následně využita.

14. K namítané nepřesnosti v jednotkách odběru vody žalovaný konstatoval, že předmětné povolení k nakládání s vodami bylo vydáno v roce 1984, které rušilo částečně povolení z roku 1977. Povolení je v archivní evidenci zachováno v přesně takové podobě, v jaké bylo původně spravováno a ukládáno. Žalovaný je názoru, že se jedná o opravu chyby v psaní rozhodnutí ze dne 27. 3. 1984, č.j. VLHZ 516/84-235. Správní řád č. 71/1967 Sb. v § 47 odst. 6 nestanovuje formu opravy rozhodnutí. Jedná se neformální opravný úkon správního orgánu, který spočívá v písarské chybě. V daném dokumentu je uveden maximální povolený odběr povrchové vody, přičemž původně byla jednotka vyjádřena v litrech a rukou doplněna jednotka „m³“. V původním povolení ze dne 24. 5. 1977 a v odůvodnění předmětného povolení z roku 1984 je stanoveno, že je povolen odběr vody v maximálním množství 4,5 m³/s. Dále je zřejmé, že u odběru v množství 4,5 l/s nebude správní orgán stanovovat minimální průtok ve vodním toku ve výši 300 l/s, neboť nakládání s vodami v takovém rozsahu by mělo na významný vodní tok Otava zcela zanedbatelný vliv. Vzhledem k tomu, že změna jednotky byla učiněna pro odstranění nesouladu mezi uvedeným množstvím a používanou jednotkou objemu vody, nemá tato úprava vliv na právní platnost povolení ani na jeho obsahové náležitosti. Žalovaný tedy neposuzuje tuto opravu jako zásah měnící povolení v jeho podstatě, nýbrž jako úpravu formální, která reflektovala skutečný účel a rozsah. Na základě výše uvedeného nelze považovat doplnění jednotky „m³“ za právně závadné ani za důvod pro zpochybnění platnosti povolení.

IV.

Posouzení věci soudem

15. Vzhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s projednáním věci bez jednání a žalobce ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas s projednáním věci bez jednání, ač byl poučen o tom, že v takovém případě se bude mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé bez jednání.
16. Podle § 87 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

A.

17. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 4. 2021, čj. 1 As 394/2020-53, v bodu 17 uvedl: „Nejvyšší správní soud předně uvádí, že rozšířený senát v již zmiňované věci sp. zn. 6 As 108/2019 rozhodl rozsudkem ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39. Dospěl v něm k závěru, že „ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona 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.“
18. Nejvyšší správní soud dále v bodu 18 uvedl: „Podnět k zahájení řízení z moci úřední zásadně slouží k ochraně práva objektivního. Ve standardní situaci podatel podnětu přispívá k ochraně zákonnosti tím, že upozorňuje správní orgán na možné porušení objektivního práva, kterým by se měl správní orgán zabývat. Od těchto případů je třeba odlišit osoby, které podnětem v prvé řadě chrání svá subjektivní hmotná práva. Rozšířený senát přistoupil k relativizaci tradičního rozlišování mezi řízeními zahajovanými z moci úřední, u nichž jde o ochranu objektivního práva, a řízeními na žádost, která jsou vedena zájmem na realizaci či ochraně veřejného subjektivního práva žadatele, právě za účelem potřeby ochrany veřejných subjektivních práv. Setrvale prosazovanou nezávislost ochrany objektivního práva na ochraně práva subjektivního odmítl s poukazem na nutnost soudní ochrany veřejných subjektivních práv osob, jejichž hmotných práv se stavba provedená v rozporu s veřejným právem dotýká.“
19. Nejvyšší správní soud v bodu 19 uvedl: „Rozšířený senát současně zdůraznil, že možnost obrany vůči faktické nečinnosti správního orgánu spočívající v nezahájení řízení z moci úřední k podnětu podatele prostřednictvím zásahové žaloby je nutné vykládat restriktivně. Pravidlem 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 (byť 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.). Správní soudnictví nemůže ani mimo zákonem stanovená pravidla volně nabrazovat činnost správních orgánů. Opačný závěr by hrubě narušil dělbou moci jako základní princip demokratického právního státu.“ Závěry judikatury, která nepřipouští soudní ochranu proti nezahájení přezkumného řízení nebo neumožňuje poškozenému domáhat se zahájení přestupkového řízení vůči podezřelému z přestupku, zůstávají i nadále v platnosti. Stále proto platí, že ve většině případů se nezahájení řízení z moci úřední nedotkne subjektivních hmotných práv podatele podnětu. V tomto směru je neustále třeba mít na paměti specifické postavení vlastníka pozemku, na němž stojí nepovolená stavba, eventuálně souseda. Z hlediska zásahu do hmotných práv se totiž jedná o situaci kvalitativně zcela odlišnou, než v níž se nachází podatel podnětu k zahájení například přestupkového, disciplinárního nebo přezkumného řízení.“
20. Nejvyšší správní soud pak v bodu 23 uvedl: „Rozsudek čj. 6 As 108/2019-39 nic nemění na závěru, že nesvědčí-li stěžovateli veřejné subjektivní právo na provedení určitého opatření nebo na zahájení určitého řízení, nemůže být dotčen ani sdělením, že správní orgán pro takový postup neshledal důvody (rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2014, čj. 2 As 41/2014-47). Postup při šetření podnětu k zahájení řízení z moci úřední a sdělení o jeho výsledku mohou být nezákonným

zásahem jen tehdy, zasahují-li do práv podatele (rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, čj. 2 As 285/2016-86, č. 3563/2017 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud přitom zdůraznil potřebu zkoumat, „zda a jaká jejich práva jsou dotčena šetřením či oznámením o výsledku tohoto šetření“ a tím i zda byly naplněny judikaturou dovozené podmínky, za nichž lze úkon správního orgánu považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.“

21. Nejvyšší správní soud v bodu 24 uvedl: „Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, musí být pro poskytnutí ochrany podle § 82 s. ř. s. kumulativně splněny následující podmínky: „Žalobce 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).“ Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS, se podává, že „zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení“. V rozsudku ze dne 4. 11. 2015, čj. 2 As 198/2015-20, pak kasační soud vyslovil, že „předpokladem důvodnosti žaloby na určení nezákonnosti zásahu je však i nadále to, že se předně musí o nezákonný zásah do práva žalobce vůbec jednat. V případě, že žalobci žádné veřejné subjektivní právo nesvědčí, nelze mluvit ani o deklaraci nezákonného zásahu do něj.“

B.

22. Podle § 82 s. ř. s. se může žalobce domáhat ochrany proti nezákonnému zásahu správního orgánu pouze tehdy, byl-li tímto zásahem přímo zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Existence takového práva a jeho přímé dotčení představují základní podmínku úspěšnosti zásahové žaloby.
23. Žalobce v projednávané věci dovozoval své přímé dotčení zejména z tvrzeného zásahu do práva na příznivé životní prostředí, dále z omezení možnosti plavby jako formy užívání vodního toku, z dopadu na jeho činnost jako spolku sdružujícího osoby užívající dotčený úsek řeky a konečně z tvrzené povinnosti správního orgánu zahájit řízení z moci úřední podle § 110 vodního zákona za účelem odstranění nezákonného stavu. Tyto skutečnosti žalobce spojuje s tvrzenou faktickou nečinností žalovaného, který přes podaný podnět řízení nezačal.
24. Takto vymezená tvrzení však ale o zásahu do konkrétního veřejného subjektivního práva žalobce nesvědčí. Pokud žalobce poukazuje na nedostatečnou ochranu vod a životního prostředí, uplatňuje tím primárně zájem na ochraně objektivního práva a veřejného zájmu, nikoli své individuální veřejné subjektivní právo. Ani tvrzené omezení plavby nelze bez dalšího považovat za zásah do takového práva, neboť obecné užívání vod nepředstavuje samostatné veřejné subjektivní právo jednotlivce, jehož ochrany by se bylo možno domáhat prostřednictvím zásahové žaloby. Stejně tak skutečnost, že žalobce je spolkem sdružujícím osoby mající vztah k dotčenému vodnímu toku, nezakládá jeho aktivní legitimaci, neboť zásahová žaloba neslouží k ochraně práv neurčitého okruhu osob ani k ochraně veřejného zájmu.
25. Konečně ani odkaz žalobce na povinnost správního orgánu zahájit řízení z moci úřední nemůže sám o sobě založit jeho veřejné subjektivní právo. Jak opakovaně judikoval

Nejvyšší správní soud, podání podnětu k zahájení řízení z moci úřední zpravidla nezakládá veřejné subjektivní právo na to, aby správní orgán takové řízení zahájil. Výjimkou jsou pouze situace, kdy podatel podnětu tímto postupem primárně chrání své konkrétní hmotné právo. O takový případ se však v nyní posuzované věci nejedná, neboť žalobce netvrdí zásah do individuálně určeného hmotného práva, nýbrž poukazuje na obecné dopady tvrzeného nezákonného stavu na životní prostředí a užívání vodního toku.

C.

26. V § 110 vodního zákona je upraven vodoprávní dozor správních orgánů. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení vodoprávní úřady kontrolují dodržování ustanovení vodního zákona a předpisů podle něj vydaných a v rozsahu své působnosti ukládají opatření k odstranění zjištěných závad. Podle odstavce 2 vodoprávní úřady jsou povinny v rozsahu své působnosti kontrolovat, zda jsou dodržována jimi vydaná rozhodnutí a opatření obecné povahy. Podle odstavce 3 obecní úřady obcí s rozšířenou působností kontrolují dodržování opatření obecné povahy vydaných komisemi pro sucho. Krajské úřady kontrolují dodržování rozhodnutí vydaných krajskou komisí pro sucho. Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí kontrolují dodržování rozhodnutí vydaných ústřední komisí pro sucho. Podle odstavce 4 vodoprávní úřady si mohou při provádění vodoprávního dozoru vyžádat spolupráci odborných subjektů, subjektů sledujících jakost a zdravotní nezávadnost vod, orgánů ochrany přírody, sdružení občanů působících na úsecích ochrany životního prostředí, rybářství, popřípadě dalších orgánů. Podle odstavce 5 stavební 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.
27. Ustanovení § 110 vodního zákona, upravuje výkon vodoprávního dozoru, v jehož rámci vodoprávní úřady kontrolují dodržování právních předpisů a jimi vydaných rozhodnutí a v rozsahu své působnosti ukládají opatření k odstranění zjištěných závad. Z citované právní úpravy plyne, že jde o výkon dozorové pravomoci správního orgánu, jejímž účelem je ochrana objektivního práva na úseku nakládání s vodami.
28. Postup podle § 110 vodního zákona není řízením zahajovaným na návrh, nýbrž jde o postup zahajovaný z moci úřední, a to na základě vlastních zjištění správního orgánu nebo podnětu třetí osoby. Podnět třetí osoby v tomto směru nepředstavuje návrh na zahájení řízení, ale pouze upozornění správního orgánu na možné porušení právních předpisů, s nímž zákon nespojuje vznik veřejného subjektivního práva podatele na zahájení řízení či na přijetí konkrétního opatření.
29. Výkon vodoprávního dozoru je přitom založen na správním uvážení vodoprávního úřadu, který posuzuje, zda zjištěné skutečnosti dosahují intenzity „závady“ ve smyslu § 110 vodního zákona a zda je namístě uložit opatření k jejímu odstranění. Zákon tedy správnímu orgánu neukládá povinnost zahájit řízení a uložit opatření vždy, kdy je na možné porušení práva upozorněn, ale pouze tehdy, dospěje-li na základě vlastního posouzení k závěru o existenci závady vyžadující zásah.
30. Z toho pak vyplývá, že postup podle § 110 vodního zákona slouží primárně k ochraně objektivního práva a veřejného zájmu, nikoli k ochraně individuálních veřejných subjektivních práv jednotlivců. Tomu odpovídá i skutečnost, že právní úprava nepřiznává

třetím osobám procesní oprávnění domáhat se zahájení tohoto postupu ani vynucovat jeho výsledek.

31. Posouzení existence „závady“ a potřeby uložit opatření přitom náleží správnímu orgánu v rámci jeho dozorového uvážení. Nejde přitom o situaci, kdy by žalobce podnětem primárně chránil své konkrétní hmotné právo ve smyslu judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Za této situace nelze v postupu žalovaného spatřovat zásah do veřejných subjektivních práv žalobce ve smyslu § 82 s. ř. s.

V.

Rozhodnutí soudu

32. Soud neshledal žádný z žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů

33. Soud neprovedl žádný z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení

34. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly (a žalovaný se navíc práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal), rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 27. února 2026

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu