

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně **M. F.**, zastoupené JUDr. Robertem Jehnem, advokátem se sídlem Praha 1, Washingtonova 1567/25, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, za účasti osoby zúčastněné na řízení **D. S.**, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2012, č. j. 8 Ca 130/2009 - 99,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2012, č. j. 8 Ca 130/2009 – 99, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2009, č. j. 038461/2009/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kolín (dále jen „vodoprávní úřad“) ze dne 16. 1. 2009, č. j. OZPZ 16920/07-20/2008-Ha, kterým byl podle § 8 odst. 1 písm. b) bodu 1. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“) osobě zúčastněné na řízení povolen odběr podzemní vody pro potřeby zásobování rodinného domu na dobu dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí; dále jí bylo podle § 15 odst. 1 vodního zákona a podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) povoleno zřízení vodního díla – stavby domovní vrtané studny upravené pro motorové čerpání o hloubce 30 m a průměru 150 mm na pozemku parc. č. 721/3 v k. ú. Ohaře, obec Ohaře. Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze; ten ji rozsudkem ze dne 28. 8. 2012, č. j. 8 Ca 130/2009 - 99, zamítl.

Městský soud především neshledal důvodnou námitku, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je zkreslené a neodpovídá skutečnosti, neboť žalobkyně neuvedla, v čem tyto skutečnosti konkrétně spatřuje. Stejně tak v žalobě neuvedla, zda a jaké právní předpisy byly porušeny, ani v čem spatřuje porušení nebo zkrácení svých práv.

Žalobkyně dále v žalobě namítala, že se obává o vodu ve své vrtané studni. Tuto námitku městský soud rovněž vyhodnotil jako nedůvodnou, neboť z napadeného rozhodnutí vyplývá, že povolení k odběru podzemní vody bylo uděleno na dobu dvou let od právní moci rozhodnutí; pokud by se v průběhu této doby její obava naplnila, nic jí nebrání tyto námitky kvalifikovaně uplatnit v řízení o novém povolení odběru podzemní vody. Obavu žalobkyně o studny v okolí označil městský soud za nepatřičnou, neboť nejde o ochranu práv žalobkyně, ale třetích osob.

Při soudním jednání se žalobkyně dovolávala odborného vyjádření RNDr. Š. ze dne 31. 10. 2008. Městský soud konstatoval, že obě správní rozhodnutí jsou v souladu s jeho doporučeními, tj. byla stanovena podmínka pro osobu zúčastněnou na řízení, aby sací koš ponorného čerpadla, respektive vypínací blokové elektrody, byl umístěn v úrovni 18 m od horního okraje vystrojení vrtu. Pokud jde o technické řešení regulace odběru vody ve studni pomocí blokových elektrod, které žalobkyně v žalobě napadala, městský soud konstatoval, že se jedná o doporučení RNDr. Š., který ve vyjádření uvedl, že takové technické řešení by zajišťovalo zachování několikametrového (tedy s ohledem na průtočnost horninového prostředí, zcela dostatečného) sloupce vody ve studni žalobkyně a současně plně vyhovující podmínky pro využití vody ze studny osoby zúčastněné na řízení.

Pokud jde o zbývající žalobní námitky, městský soud konstatoval, že byly uplatněny po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby; proto se jimi nemohl věcně zabývat [§ 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

Rozsudek městského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností, opírající se o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že stěžovatelkou je tvrzen i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatelka spatřuje vadu řízení v tom, že se městský soud její žalobní argumentací zabýval pouze zčásti, přičemž s převážnou částí námitek se vůbec nevypořádal s tím, že byly uplatněny po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby. Stěžovatelka je však přesvědčena, že veškeré své námitky uvedla ve včas podané žalobě. Skutečnost, že část námitek uvedla na samostatném listu, označeném jako příloha žaloby, nemůže mít vliv na to, že tyto námitky byly řádně a včas uplatněny. Skutečnosti uvedené v této příloze jsou skutkovými tvrzeními doplňujícími a upřesňujícími tvrzení a důkazní návrhy obsažené ve vlastním podání; tato listina je součástí žaloby a nikoliv jen listinným dokladem přiloženým k žalobě. Pozdější písemné podání stěžovatelky bylo pouze shrnutím

nejdůležitějších argumentů, které již byly uvedeny v žalobě. Není tedy pravdou, že stěžovatelka neuvedla, v čem je napadené rozhodnutí zkreslené a nepřesné a že neuvedla, jaké právní předpisy byly porušeny. Městskému soudu předložila konkrétní a podrobná tvrzení, kterými se však soud nezabýval, neboť listinu, na které byla tato tvrzení obsažena, nepovažoval za součást žaloby. Rozsudek přitom přebírá nesprávnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, hodnocení věci je jednostranné a formalistické. Vlastní správnosti napadeného rozhodnutí je věnován pouze jeden odstavec, v němž městský soud konstatoval, že obě správní rozhodnutí jsou v souladu s doporučeními RNDr. Š.

Pokud jde o vypořádání obav stěžovatelky o vodu v její studni, městský soud nevycházel z věrohodných pokladů o možnostech ovlivnění kvality a kvantity vody ve studni, nýbrž z toho, že povolení bylo vydáno jako dočasné (na dva roky) a že pokud by se za tu dobu obava stěžovatelky naplnila, odkázal ji na nové řízení o povolení odběru podzemní vody. Touto úvahou ovšem stěžovatelce upřel možnost obrany proti nesprávnému a nezákonnému rozhodnutí jen pro dočasnost trvání jeho účinků. Stěžovatelka je tedy povinna strpět jakýkoliv zásah do svých práv, pokud je časově omezený. K aktuálnímu vývoji situace stěžovatelka sdělila, že osoba zúčastněná na řízení již podala žádost o povolení odběru podzemní vody na další období; stěžovatelka však není účastnicí tohoto řízení a nemá právo nahlížet do příslušného spisu. Je tak zřejmé, že krácení jejích práv není jen dočasné a v důsledku zamítnutí žaloby se stěžovatelka nebude moci domoci ochrany. Bylo-li na nařízeném jednání soudem ústně konstatováno, že žalobě není možno vyhovět, neboť účinky napadeného rozhodnutí již netrvají (v mezidobí od podání žaloby do rozhodnutí o ní totiž uplynula doba, na kterou bylo povolení k odběru podzemní vody vydáno), nemůže být tato skutečnost přičítána k tíži stěžovatelce. Stěžovatelka dobu řízení nezavinila a není možné, aby nejprve docházelo k nedůvodným průtahům a následně byla její žaloba zamítnuta, protože již není aktuální.

Ve vztahu ke správnímu řízení stěžovatelka namítá, že jí bylo upřeno právo plnohodnotně nahlížet do správního spisu a pořizovat si kopie důležitých listin. I z toho důvodu nemohla v zákonné lhůtě přesněji specifikovat některé své námitky, neboť možnost seznámit se s potřebnými podklady získala až po uplynutí lhůty k podání žaloby, tj. v době kdy již bylo rozšiřování žalobních bodů bezpředmětné.

Následně stěžovatelka obsáhle zrekapitulovala skutkový vývoj celého sporu; namítá především mylnost závěrů posudku RNDr. C. Stěžovatelka má za to, že k povolení dostavby studny a čerpání podzemní vody došlo za účelem legalizace vrtu provedeného bez povolení a bez jakéhokoliv ohledu na práva vlastníků sousedních nemovitostí. Stěžovatelka shrnuje i postup městského soudu a poukazuje na značnou délku řízení, kterou nezavinila.

Dále stěžovatelka namítá, že městský soud konstatoval, že obě správní rozhodnutí byla v souladu s doporučeními RNDr. Š.; ten přitom ve svém posudku uvedl, že by ve studni stěžovatelky mohlo dojít k úplné ztrátě vody. Podle stěžovatelky není proto možné tomuto znalci připsat názor, že k podstatnému snížení možnosti odběru vody v její studni nedojde, jak to učinil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Stěžovatelce též není jasné, jak se mohl městský soud ztotožnit s názorem žalovaného o dostatečnosti regulace odběru pomocí blokových elektrod, přestože stěžovatelka včas namítala, že navržené řešení není vyhovující, což vyplývá z vyjádření výrobce těchto elektrod. Doporučil-li znalec použití

výrobku zcela v rozporu s jeho určením a způsobem, který výrobce doporučuje, nelze takové řešení považovat za vyhovující. Elektrody jsou výrobcem určeny ke zcela jinému účelu, a proto nemohou vzniklý problém komplexně vyřešit. Především pak neexistuje žádná možnost kontroly; toto řešení neposkytuje dostatečnou ochranu práv stěžovatelky.

Městský soud i žalovaný nadřadili znalecký posudek a vyjádření znalce nad všechny ostatní důkazy (výsledky čerpacích zkoušek, vyjádření výrobce elektrod). Stěžovatelce přitom nebylo nijak vysvětleno, proč ke zbývajícím důkazům nebylo přihlédnuto, respektive odůvodnění rozhodnutí se nijak nevypořádalo se zjištěními z naznačených důkazů získanými. Presumpce správnosti znaleckého posudku je tak výrazná, že ani žalovaný ani městský soud nepovažovali za nutné svůj postoj blíže odůvodnit. Znalecké závěry však neodpovídají vyjádřením odborníků, nýbrž jde o vlastní a zkreslený názor žalovaného, se kterým se městský soud bez jakéhokoli podrobnějšího zkoumání ztotožnil. Skutková podstata, ze které žalovaný vycházel, proto nemá oporu ve spise a v mnoha ohledech je s ním v příkrém rozporu.

Konečně v technické stránce věci stěžovatelka nesouhlasí s názorem, že zkušebním obdobím čerpání ze studny osoby zúčastněné na řízení po dobu dvou let byla celá záležitost vyřešena a pochybnosti vyvráceny jen proto, že se voda ve stěžovatelčině vrtané studni zcela neztratila. Stěžovatelka vysvětluje, že celá záležitost je poměrně složitá; jedná se o výskyt tzv. puklinové vody. Nové vrty nesmějí být provedeny hlouběji než vrty stávající. Pro čerpání vody by stačila mnohem menší hloubka, než je tomu nyní (30 m). Ve druhé kopané studni stěžovatelky se již voda ztratila zcela; přitom podle znalce neměly být kopané studny vůbec dotčeny. Stěžovatelka dále uvádí, že není zřejmé, kdy došlo ke změně zkušebního vrtu na studnu, kdy došlo k namontování čerpadla napevno a zda se tak nestalo dříve, než bylo vydáno povolení vodoprávním úřadem.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout. Má za to, že obavy stěžovatelky z ohrožení kvality a kvantity vody ve studni patří do oblasti občanskoprávních vztahů. Pokud jde o námitku, že jí nebylo umožněno nahlížet do správního spisu, ta je nekonkrétní a uplatněná v rozporu s § 104 odst. 4 s. ř. s. Nadto ve správním spise žádnou žádost stěžovatelky o nahlížení do spisu neeviduje. Žalovaný poukazuje také na to, že stěžovatelka brojí proti závěrům RNDr. Š., ačkoli si je u něj sama objednala. Žalovaný se dále vyjádřil i k technickým otázkám stran provozu studny osoby zúčastněné na řízení a potvrdil, že v řízení o novém povolení k odběru podzemních vod se stěžovatelkou není jednáno jako s účastnicí řízení.

V replice k vyjádření žalovaného stěžovatelka opět namítá průtahy v řízení před městským soudem, a to i pokud šlo o rozhodování o jejím návrhu na vydání předběžného opatření a přiznání odkladného účinku žalobě. Dle jejího názoru žalovaný nekriticky přijímá závěry odborníků s *„kulatým razítkem“*. Tvrdí také, že RNDr. Š. nebyl jejím autorizovaným poradcem; proč se účastnil čerpací zkoušky, stěžovatelce není známo. Čerpací zkouška měla trvat dvanáct nebo šest dní; nakonec trvala jen 4 hodiny a 40 minut. Stěžovatelka vytýká správním orgánům i to, že se nikdy nezajímaly o stav a změny stavu vody v ostatních studnách v okolí. V kopaných studnách se podle vyjádření sousedů voda téměř nebo zcela ztratila. Stěžovatelka také tvrdí, že jí nebylo povoleno pořídit kopii

posudku RNDr. C., do kterého bylo ručně zasaženo zaměstnanci vodoprávního úřadu. Dále uvedla, že nahlížení do odvolacího spisu se nikdy nedomáhala, neboť chtěla nahlížet pouze do správního spisu prvostupňového.

Stěžovatelka dále zaslala zdejšímu soudu sdělení, v němž tlumočila názor RNDr. Č., který je místopředsedou České asociace hydrogeologů. Podle jeho názoru došlo v nyní projednávaném případě k porušení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"). Po vyhloubení okolních vrtů se ze studny stěžovatelky ztratila voda. Ovlivnění studny prokázala i nedokonalá čerpací zkouška provedená RNDr. C. a RNDr. Š. Správní orgán prvého stupně měl v uvedené lokalitě povolit pouze průzkumný vrt, u kterého by se realizovala řádná čerpací a stoupací zkouška. V případě zjištění podstatného ovlivnění úrovně hladiny ve stěžovatelčině studni by musel být zkušební vrt zlikvidován. Pokud by se podstatné ovlivnění neprokázalo, mohlo být povoleno vodní dílo s tím, že bude stanovena a technicky zajištěna minimální hladina podzemní vody. Ke kolaudaci vrtu jako vodního díla nemělo dojít dříve, než stavebník předložil skutečné provedení vrtu a výsledky měření čerpací a stoupací zkoušky s jasnými a nezpochybnitelnými závěry. Stěžovatelka doplnila, že nikdy nebylo provedeno měření výšky hladiny v její studni.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Přitom přihlédl i k důvodům, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Kasační stížností je městskému soudu především vytýkáno, že se námitkami stěžovatelky zabýval pouze zčásti, respektive že převážnou část námitek vůbec nevypořádal pro jejich údajné opožděné uplatnění; stěžovatelka je ale přesvědčena, že všechny žalobní body uplatnila včas. Jelikož je řízení dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. ovládáno zásadou dispoziční [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.], je nutno primárně posoudit, zda, případně jaké, žalobní body byly ve lhůtě k podání žaloby uplatněny a následně vyhodnotit způsob, jak se s nimi městský soud v rozsudku vyrovnal.

Je zcela evidentní, že stěžovatelka v žalobě, kterou podala dne 13. 5. 2009, pouze velmi obecně vymezila, v čem spatřuje pochybení žalovaného; k žalobě přiložila dále listinu nazvanou *„Průběh událostí"*. Žaloba v takovém znění na první pohled vzbuzuje pochybnosti o své projednatelnosti, tedy nutně nastoluje otázku, zda vůbec splňuje náležitosti žaloby ve smyslu § 71 s. ř. s. Dne 27. 8. 2012 doplnila stěžovatelka do soudního spisu podání ze dne 23. 8. 2012 nazvané *„vyjádření žalobkyně s rekapitulací a doplněním nejdůležitějších žalobních tvrzení (...)"*.

Podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být ze žalobních bodů patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Při posuzování, zda žaloba obsahuje žalobní body ve smyslu citovaného ustanovení, je třeba vycházet z rozsudku rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne

24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publikovaného pod č. 2162/2011 Sb. NSS, z něhož se podává, že *„[s]myslem uvedení žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným - nicméně srozumitelným a jednoznačným - vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat.“* Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tímto rozsudkem potvrdil i právní názor, vyjádřený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, dle kterého *„[z]a žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, je nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že tento má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýmto – ve prospěch žalobce extenzívním – výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být totiž vykládána tak, že pro žalobce vytváří překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek pro žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.“*

V posuzované věci je ze žaloby seznatelné, že stěžovatelka s napadeným rozhodnutím nesouhlasí, jelikož *je zkreslené* a *neodpovídá skutečnosti*. Dále stěžovatelka uvedla, že se obává o vodu ve své studni a že řešení regulace odběru vodu pomocí blokových elektrod nepovažuje za vhodné. Kontrola odběru vody podle ní také nebude možná. Z takto formulované žaloby jsou sice patrné určité tvrzené důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí, pokud však jde o tomu odpovídající bližší skutková a zejména právní tvrzení, ta jednoznačně absentují. Je tedy zřejmé, že žaloba sice splňuje minimální požadavky na formulaci žalobních bodů, avšak bez dalšího (tedy bez jejího doplnění, ve smyslu rozvedení uplatněné argumentace) není meritorně projednatelná.

Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že soud není povinen vyzývat žalobce k odstranění vad žaloby pouze v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, a to za situace, kdy by doplnění žaloby, ve lhůtě vyplývající z § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s., již nebylo objektivně možné (viz např. rozsudky ze dne 30. 5. 2007, č. j. 2 Azs 158/2006 - 85, a ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Pokud je v žalobě formulován alespoň jeden žalobní bod, avšak způsobem, který není dostatečným pro jeho věcné projednání (o takový případ se jedná v nyní posuzované věci), jde o vadu žaloby odstranitelnou postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu, která musí být přiměřená. Nejde-li tedy o situaci, kdy podání neobsahuje žádný žalobní bod, ale kdy žalobní bod formulován byl, avšak nedostatečně přesně, je soud povinen usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání tak, aby mohlo být věcně projednáno. Ustanovení § 71 odst. 2, *in fine* s. ř. s. stanoví lhůtu pouze pro rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo o další žalobní body, nedopadá však na odstranění nedostatků včas uplatněných žalobních námitek.

Ze soudního spisu však nevyplývá, že by se městský soud pokoušel o odstranění vad žaloby; naopak žalobu projednal, ačkoliv (jak již bylo uvedeno) k tomu nebyla bez dalšího způsobilá. Nesprávně se tedy spokojil jen s naprosto obecně formulovanými žalobními body, bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem situace stěžovatelky. Tato vada, kterou městský soud řízení zatížil, pak měla nutně za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť stěžovatelce byla upřena její garantovaná procesní práva. Je totiž naprosto zřejmé, že velmi obecná žaloba, v níž absentují řádně formulované žalobní body, nemůže být úspěšná. Městský soud měl proto stěžovatelku vést k odstranění tohoto procesního deficitu tak, aby věc mohla být řádně projednána a rozhodnuta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS, či názor vyslovený Ústavním soudem pro podmínky občanského soudního řízení v nálezu ze dne 4. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 61/97). Městský soud naopak bez dalšího projednal fakticky neprojednatelnou žalobu.

Městský soud svůj procesní postup zatížil též tím, že se nikterak blížeji nezabýval podáním stěžovatelky ze dne 23. 8. 2012, nazvaným „*vyjádření žalobkyně s rekapitulací a doplněním nejdůležitějších žalobních tvrzení (...)*“, doručeným mu ještě před nařízeným jednáním, a žalobu vypořádal pouze v mezích nedokonale uplatněných námitek v žalobě. Přitom právě toto podání mohlo obsahovat rozvedení žalobních bodů, které (jak již bylo uvedeno výše) je přípustné i po uplynutí lhůty k podání žaloby. V odůvodnění rozsudku pouze lakonicky konstatoval, že se námitkami uplatněnými po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby nemohl podle § 71 odst. 2 s. ř. s. zabývat, což je, z důvodů výše uvedených, bez bližšího rozebrání obsahu tohoto podání, zcela nesprávné.

Městský soud měl naopak jmenovitě uvést, které námitky považuje za opožděně uplatněné, a to i přihlédnutím k obsahu podání ze dne 23. 8. 2012, i k tomu, co stěžovatelka uváděla na jednání dne 28. 8. 2012; rovněž se měl zabývat doplňkem žaloby nazvaným „*Průběh událostí*“. Konkrétně měl posoudit, zda z nich nelze dovodit rozhojnění žalobní argumentace, tj. doplnění již (včas) uplatněných žalobních bodů. Nic z toho neučinil a vše, co bylo stěžovatelkou uplatněno po uplynutí lhůty k podání žaloby *en bloc* odmítl. Z tohoto pohledu je odůvodnění rozsudku v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť z něj není vůbec patrné, jak městský soud s jednotlivými žalobními body naložil.

Celkově lze tedy konstatovat, že zjištěné vady řízení, měly již samy o sobě za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé a ve svém důsledku vskutku znamenaly porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Městský soud zatížil řízení zásadní vadou hned v jeho počátku (po napadení žaloby), tudíž i jeho veškerý další postup v řízení nemůže z tohoto pohledu obstát.

V dalším řízení bude městský soud povinen se vypořádat s obsahem žaloby, přílohou nazvanou „*Průběh událostí*“, podáním ze dne 23. 8. 2012 i tím, co stěžovatelka uvedla na nařízeném jednání, a vyhodnotit, zda z nich lze dovodit alespoň jeden řádně uplatněný žalobní bod, který je bez dalšího způsobilý k projednání. Pokud tomu tak bude, městský soud žalobu projedná v mezích takto řádně uplatněných žalobních bodů. Pokud však z těchto podání stěžovatelky nebude možno dovodit ani jeden bezvadný žalobní bod, bude na městském soudu, aby postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzval stěžovatelku

k odstranění vad žaloby, ve smyslu rozvedení včas uplatněných žalobních bodů, v souladu s požadavky ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud *obiter dictum* upozorňuje na to, že pominutí účinků přezkoumávaného správního rozhodnutí nemá v žádném případě vliv na povinnost soudu takové rozhodnutí přezkoumat. Z § 65 s. ř. s. *„neplyne, že by jednou z podmínek pro soudní přezkum správního rozhodnutí byla rovněž skutečnost, že účinky tohoto rozhodnutí stále trvají. Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. přiznává žalobní legitimaci tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím správního orgánu. Podmínkou tak je skutečnost, že ke zkrácení na právech před podáním žaloby došlo, a nikoli, že účinky tohoto rozhodnutí trvají i v době rozhodování soudu o žalobě. (...) [S]oud přezkoumává zákonnost napadeného rozhodnutí správního orgánu podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Pro tento přezkum je pak zcela nepodstatné, zda účinky napadeného rozhodnutí trvají či nikoli.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2005, č. j. 2 Azs 88/2005 – 49).

Stejně tak nelze akceptovat postup, kdy městský soud bez dalšího odkáže stěžovatelku, aby uplatnila své námitky v novém řízení o povolení odběru podzemní vody, které bude zahájeno na žádost osoby zúčastněné na řízení. Nelze totiž přehlédnout, že v nyní posuzovaném případě stěžovatelka nebude automaticky účastnicí i tohoto řízení, což potvrzuje i žalovaný. Stěžovatelka byla účastnicí řízení o povolení odběru podzemní vody osobě zúčastněné na řízení z titulu toho, že s tímto řízením bylo spojeno řízení o povolení zřízení vodního díla – stavby domovní vrtané studny. Vodoprávní úřad zde vystupoval jako speciální stavební úřad, a byl tedy povinen postupovat podle stavebního zákona (§ 15 odst. 2 citovaného zákona). Proto se účastenství řídilo § 109 stavebního zákona. V samostatném řízení o povolení odběru podzemní vody podle § 8 odst. 1 písm. b) bod 1. vodního zákona ale postupuje vodoprávní úřad podle správního řádu a účastenství se tedy řídí jeho § 27. Podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu je v řízení o žádosti účastníkem řízení žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatelka by teoreticky mohla dovozovat své účastenství z § 27 odst. 2 správního řádu, jakožto dotčená osoba, která by mohla být rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech nebo povinnostech. Vzhledem k tomu, že vodoprávní úřad se stěžovatelkou jako s účastnicí (v již proběhnuvším novém řízení) nejednal, zjevně ji nepovažuje za dotčenou osobu ve smyslu posledně zmiňovaného ustanovení. Stěžovatelka by v této situaci mohla aktivovat postup podle § 28 správního řádu, a pokud by nebyla úspěšná touto cestou, mohla by uplatňovat práva opomenutého účastníka řízení podáním odvolání do meritorního rozhodnutí podle § 84 odst. 1 správního řádu a následně se případně domáhat ochrany před správními soudy. Z uvedeného je nicméně patrné, že je velmi nejisté, zda by stěžovatelka byla akceptována jako účastnice předmětného řízení, respektive zda by se přiznání tohoto postavení mohla domoci. Za této situace se kategorické odkázání stěžovatelky na toto nové řízení ze strany městského soudu jeví jako naprosto nepřípadné a odpírající jí její právo na řádné projednání žaloby.

Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že meritorními námitkami stěžovatelky se nezabýval, neboť by tím předjímal způsob posouzení věci městským soudem.

Shledaná vada řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. činí napadený rozsudek *per se* nezákonným; Nejvyšší správní soud proto mimo vymezený rozsah kasační stížnosti, za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 4, věty za středníkem s. ř. s., napadený rozsudek zrušil *ex officio* a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. srpna 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu