

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce **Seisin, a.s.**, se sídlem Praha 6, Mlýnská 22/4, zastoupeného JUDr. Martinou Mervartovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Praha 6, Na Ořechovce 580/4, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Praha 1, Těšnov 65/17, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2017, č. j. 11 A 195/2015 – 156,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Ministerstva zemědělství (dále jen „žalovaný“) ze dne 23. 9. 2015, č. j. 34088/2015-MZE-15111 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce proti výrokové části A.1 rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru životního prostředí (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 23. 3. 2015, č. j. MHMP-285017/2015/OZP-II-R-38/Fi, a toto rozhodnutí bylo v dané části potvrzeno; proti zbývajícím výrokovým částem A.2, B.1 a B.2 prvostupňového rozhodnutí bylo odvolání zamítnuto jako nepřípustné. Rozhodnutím správního orgánu prvého stupně bylo vydáno stavební povolení pod bodem A.1 ke stavbě trvalé – *Nová vodní linka v rámci akce „Celková přestavba a rozšíření Ústřední čistírny odpadních vod Praha na Císařském ostrově, stavby č. 6963, etapa 0001 – NOVÁ VODNÍ LINKA“*, pod bodem A.2 ke stavbám dočasným - *objekty dočasných vodních děl potřebných pro realizaci Nové vodní linky „Zařízení staveniště“ na Císařském ostrově v Praze*; dále byla vydána povolení k nakládání s vodami, a to pod bodem B.1 související s provozováním *Nové vodní linky* a pod bodem B.2 související s užíváním *Zařízení staveniště* – staveb dočasných a dočasného využití jímacího objektu

stávající ústřední čistírny odpadních vod, to vše na pozemcích v k. ú. Bubeneč, na Císařském ostrově v Praze. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou; rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2017, č. j. 11 A 195/2015 – 156, byla žaloba zamítnuta.

[2] V odůvodnění tohoto rozsudku městský soud odmítl důvodnost žalobní námitky, kterou žalobce poukazoval na nepřiměřenou délku odvolacího správního řízení. Odkázal přitom na úpravu lhůt pro vydání rozhodnutí, přičemž upozornil na vztah speciality § 115 odst. 10 (správně odst. 11 – poznámka Nejvyššího správního soudu) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“) k § 71 správního řádu. Konstatoval, že dle předávacího protokolu byl dne 16. 6. 2015 spisový materiál předán spolu se stanoviskem správního orgánu prvého stupně žalovanému k rozhodnutí o odvolání, podanému dne 7. 4. 2015. S přihlédnutím ke skutkové i právní složitosti věci městský soud naznal, že se jedná o *případ zvlášť složitý* ve smyslu § 115 odst. 11 vodního zákona, pro který je stanovena lhůta pro rozhodnutí nejdéle do 3 měsíců, jež počíná běžet dnem předání spisu žalovanému (§ 90 odst. 6 správního řádu). Nejpozději tedy mělo být ve věci vydáno rozhodnutí dne 16. 9. 2015. Toho dne však ministr zemědělství prodloužil lhůtu pro vydání rozhodnutí podle § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu do 17. 10. 2015. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 23. 9. 2015. Městský soud proto uzavřel, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v zákonné lhůtě. Současně však městský soud upozornil na pochybení správního orgánu prvého stupně, spočívající v nedodržení zákonné lhůty k předání spisového materiálu žalovanému. S ohledem na složitost věci a velký počet účastníků však městský soud nepovažoval dané pochybení za natolik zásadní, aby odůvodnilo zrušení napadeného rozhodnutí. Zároveň upozornil, že se jedná o lhůtu pořádkovou, s jejímž nedodržením zákon nespojuje žádné účinky, respektive není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost.

[3] Žalobce rovněž namítal, že v případě vybudování *Nové vodní linky* bude zasaženo do jeho legitimního očekávání, jež spočívá v získání přiměřeného zisku souvisejícího s pořízením a přestavbou jeho nemovitosti; rovněž je atakován princip proporcionality, a to jednáním správních orgánů, které zásahy výstavby neminimalizovaly na nejnižší možnou míru. Dle městského soudu však přiměřený zisk nelze žalobci nijak garantovat, neboť ten je podmíněn mnoha okolnostmi. Moc soudní je schopna garantovat a chránit žalobcova práva již nabytá, například právo vlastnit a pokojně užívat majetek. Nadto městský soud žalobce upozornil, že se jeho nemovitost od samého počátku nachází v záplavovém území, a tudíž mohl s možností výstavby *Nové vodní linky* počítat (jedná se o stavbu nezbytné technické vybavenosti, tedy o stavbu veřejně prospěšnou a významnou pro ochranu životního prostředí ve smyslu § 67 odst. 1 vodního zákona, upravujícího umístění, povolení a provádění staveb v aktivní zóně záplavových území). Dle městského soudu do legitimního očekávání žalobce nebylo vybudováním *Nové vodní linky* zasaženo, když současně s její výstavbou je plánováno vybudování opatření k minimalizaci jejího vlivu na povodňové průtoky. V důsledku těchto kompenzačních opatření nedojde k výraznému zhoršení současného stavu, jež by bylo způsobilé zasáhnout do žalobcova legitimního očekávání v užívání předmětné nemovitosti k zamýšleným účelům a získat z toho přiměřený zisk. V rámci vypořádání této námitky poměřil městský soud subjektivní právo žalobce vlastnit a pokojně užívat majetek s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí a dodržování závazků plynoucích z členství České republiky v Evropské unii. Po prostudování spisové dokumentace (zejména odborných analýz) dospěl městský soud k závěru, že kompenzační opatření jsou adekvátním řešením po technické i finanční

stránce, a nelze tedy souhlasit s žalobcem, že se jedná o řešení v rozporu se zásadou proporcionality.

[4] Žalobce rovněž poukázal na absenci vypořádání celé řady důkazů podporující jeho tvrzení. Dle městského soudu měl žalobce patrně na mysli studii vypracovanou společností IMAG Architekt s.r.o., a znalecký posudek PRAGUE ACCOUNTING SERVICES. Městský soud však zdůraznil, že oba tyto důkazy byly předloženy s cílem prokázat nárok žalobce na přiznání náhrady za možnou finanční újmu; hodnocení těchto důkazů nicméně přísluší civilnímu soudu podle § 102 stavebního zákona. Pokud se žalovaný k otázce kompenzace finanční újmy vyjádřil, činil tak nad rámec svých pravomocí, přičemž nejde o vadu, jejímž důsledkem by byla nezákonnost rozhodnutí, která by byla důvodem pro jeho zrušení.

[5] Městský soud dále odmítl argumentaci žalobce, kterou namítal, že nebyl v rámci přecházejícího územního řízení označen jako účastník, čímž mu byla upřena jeho procesní práva. Pokud následně tyto námitky vznesl v rámci stavebního řízení, správní orgán se jimi s odkazem na ustanovení § 114 odst. 2 stavebního zákona odmítl zabývat. Městský soud konstatoval, že součástí spisového materiálu není dokumentace předmětného územního řízení, ze které by mohl vycházet. Obsahuje až žádost žalobce ze dne 9. 10. 2014, v níž žalovaného požádal, aby mu přiznal status účastníka ve stavebním řízení, neboť vydáním územního rozhodnutí ze dne 18. 11. 2008 došlo k přímému dotčení jeho vlastnického práva k nemovitosti, jež je nemovitou kulturní památkou, nacházející se v památkově chráněném území. Žalobce byl jako vlastník sousedních nemovitostí v postavení účastníka řízení uvedeného v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona; těmto účastníkům se oznámení o zahájení územního řízení a další úkony doručují veřejnou vyhláškou (§ 87 odst. 1 stavebního zákona). Podle § 89 odst. 1 až 3 téhož zákona námitky účastníků řízení, v nichž je účastník povinen uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a současně důvody podání těchto námitek, musí být uplatněny (v rozsahu, jakým je jeho právo dotčeno) nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. V kontextu uvedeného bylo dle městského soudu na svobodné vůli žalobce účastnit se veřejného ústního jednání a vznést na něm námitky proti územnímu rozhodnutí, a tudíž není oprávněn se nyní domáhat ochrany vlastní nečinnosti.

[6] Městský soud jako důvodné neshledal ani další námitky žalobce, a to konkrétně: (i) zpochybňovanou správnost doručení rozhodnutí správních orgánů, (ii) tvrzení, že v místě plánované stavby byla ještě před nabytím právní moci rozhodnutí správního orgánu prvého stupně vykazována značná stavební činnost nepodložená příslušným stavebním povolením, (iii) tvrzení o nevypořádání námitek ve smyslu § 5 a § 15 odst. 3 vodního zákona, (iv) nesouhlas s nepřiznáním účastenství žalobce ve stavebním řízení o vydání stavebního povolení ke stavbám dočasným ani ve vodoprávním řízení k vydání povolení k nakládání s vodami; pro nedostatek aktivní legitimace se městský soud dále odmítl zabývat argumentací žalobce, kterou namítal porušení práv třetích osob.

[7] Proti tomuto rozsudku brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatele se městský soud v napadeném rozsudku

řádně nevypořádal s námitkami a důkazy obsaženými v žalobě, což zapříčinilo nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[8] Konkrétně stěžovatel městskému soudu vytýká absenci vypořádání žalobní námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí. Rozhodnutí o prodloužení lhůty se totiž dle stěžovatele omezilo na obecné konstatování o složitosti věci, aniž by byly uvedeny jakékoliv skutečnosti přibližující dosavadní průběh řízení či důvody prodlení; z odůvodnění tak není patrné, zda je splněn zákonný předpoklad pro prodloužení lhůty ve smyslu § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu.

[9] Dále stěžovatel oponuje názoru městského soudu, dle kterého musel počítat s tím, že se jeho nemovitost od samého počátku nachází v záplavovém území. Stěžovatel nepopírá, že vzhledem k lokalitě nemovitosti zjevně nelze vyloučit budoucí vznik povodní, nicméně tato skutečnost nemůže být dle jeho názoru univerzálním důvodem k odmítnutí veškerých námitek vlastníků sousedních nemovitostí v rámci realizace *Nové vodní linky*. Dle stěžovatele je nutné brát v potaz zintenzivnění dopadů povodní další výstavbou bez ohledu na zátopovou oblast, jinak v podstatě dochází ke dvojímu sankcionování majitelů nemovitostí v daných oblastech (přirozenou polohou nové výstavby, zvyšující riziko poškození, a sníženou právní ochranou v důsledku jejich umístění). Stěžovatel také zdůraznil, že si je vědom rizik spojených s danou lokalitou, a proto z vlastních zdrojů investoval do protipovodňových opatření; vybudováním *Nové vodní linky* však budou veškeré investice zmařeny, což je skutečnost, s níž se správní orgány ani soud dostatečně nevypořádaly. Na tento případ nelze aplikovat právní názory vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2015, č. j. 3 As 218/2014 - 33, neboť stěžovatel od samého počátku zpochybňoval dostatečnost a správnost zjištění stran intenzity možného poškození jeho majetku. Stěžovatel přitom opakovaně zdůraznil, že důvodem jeho nesouhlasu s rozhodnutím je primárně snaha jednat v souladu s generální prevenční povinností a péčí řádného hospodáře (snaha odvrátit skutečnosti, které v budoucnu nemusí, ale mohou vést k poškození majetku a zmaření investic).

[10] Co se týče navržených kompenzačních opatření, považuje stěžovatel závěr městského soudu o nikoliv výrazném zhoršení stavu oproti stavu současnému v důsledku stavby *Nové vodní linky* za nepřezkoumatelný pro absenci dostatečných úvah. Zároveň má za to, že uvedenou stavbou naopak prokazatelně dojde ke zvýšení negativních dopadů na jeho nemovitost v případě povodně.

[11] Stěžovatel taktéž městskému soudu vytýká, že se v napadeném rozsudku žádným způsobem nevypořádal s žalobní námitkou ohledně nulové snahy žalovaného řešit celou věc smírně. Z ustanovení § 114 odst. 3 stavebního zákona stěžovatel dovozuje, že prvním krokem při vypořádávání námitek by měl být pokus o dohodu účastníků řízení ze strany stavebního úřadu, jestliže je zřejmé, že se účastníci nedohodli sami od sebe. Teprve ve chvíli, kdy nedošlo k dohodě, je povinností správního orgánu námitky posoudit z hlediska zákonem uvedených kritérií či, v případě občanskoprávních námitek, učinit si o těchto námitkách úsudek a ve věci rozhodnout (sem spadá i námitka hrozící újmy výstavbou *Nové vodní linky*). Pokud tedy nebylo k těmto námitkám přihlédnuto, nebylo s nimi dle stěžovatele nakládáno zákonem předvídaným způsobem.

[12] Dále stěžovatel nesouhlasí s názorem žalovaného, aprobovaným městským soudem, že v daném případě nedošlo k porušení zásady proporcionality, neboť kompenzační protipovodňová opatření jsou adekvátním řešením dané situace. Setrvává na svém názoru, že v případě živelné katastrofy budou její následky znásobeny existencí *Nové vodní linky,* přičemž vybudování veřejně prospěšné stavby nemůže samo o sobě vést k svévolnému poškozování majetku osob dotčených stavbou či marginalizaci jeho ochrany. Dle stěžovatele nebyla v napadeném rozsudku (ani ve správních rozhodnutích) žádným způsobem řešena námitka neproporciálního upřednostnění veřejně prospěšné stavby před ochranou soukromého vlastnictví. Není v souladu se zásadou legitimního očekávání, jestliže je stávající situace - ohrožení nemovitosti povodní, umocněna výstavbou dalšího objektu.

[13] Stěžovatel zároveň podotýká, že dříve nemohl očekávat, jaké negativní dopady bude mít předmětná stavba na jeho majetek, neboť ještě v průběhu územního řízení nebyly tyto dopady ani jejich míra známy. Nadto upozorňuje, že nebyl vzat jako účastník tohoto řízení. Přesto městský soud v napadeném rozsudku aproboval argumentaci správních orgánů. Příčinou pasivity stěžovatele v územním řízení byl zvolený způsob doručování prostřednictvím veřejné vyhlášky. Tento způsob doručování nezbavuje správní orgán povinnosti pečlivě a přesně identifikovat účastníky řízení; stěžovatel však nebyl v žádné veřejné vyhlášce jednoznačně označen a neměl tedy možnost zjistit, že se předmětné vyhlášky týkají i jeho osoby, v důsledku čehož došlo k omezení jeho procesních práv. Městský soud však uvedené pochybení nijak nezohlednil.

[14] Stěžovatel také poukazuje na vodohospodářskou a hydraulickou studii ČVUT, jíž prokazoval svá tvrzení o rozporu protipovodňových doporučení a záměru vybudování *Nové vodní linky*. Její závěry nebyly žádným způsobem v napadeném rozsudku zohledněny, což vyústilo v porušení práva na spravedlivý proces a nepřezkoumatelnost rozsudku. Nesouhlasí ani s tím, jak městský soud posoudil studie architektonické společnosti IMAG Architekt s.r.o., a znalecký posudek PRAGUE ACCOUNTING SERVICES s.r.o., pokud konstatoval, že oba tyto důkazy byly předloženy za účelem prokázání nároku na přiznání finanční újmy, což není v jeho kompetenci. V této souvislosti stěžovatel upozorňuje, že soud odpovídá za řádné zjištění skutkového stavu, k čemuž musí využít veškeré dostupné prostředky, které jej mohou osvětlit. Ve smyslu zásady vyšetřovací, ovládající dokazování ve správním soudnictví, se subsidiárním použitím občanského soudního řádu (§ 64 s. ř. s.), motivace stěžovatele k předložení určitých důkazů nic nemění na skutečnosti, že soud je povinen tyto důkazy při svém rozhodování vzít v potaz, jestliže jejich provedením osvětlí skutkový stav věci. Uvedené důkazy přitom dle stěžovatele vedou k objektivním zjištěním ohledně výstavby *Nové vodné linky*, a proto je soud musí vzít do úvahy, ač nezohlední záměr stěžovatele, se kterým byly předloženy; jinak dojde k zásahu do práva na spravedlivý proces.

[15] V další části kasační stížnosti stěžovatel již jen citoval část odůvodnění napadeného rozsudku, týkající se posouzení účastenství v řízení o povolení k nakládání s vodami; žádnou kasační námitku však v této souvislosti neformuloval.

[16] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti předně konstatoval, že stěžovatel prakticky opakuje námitky uplatněné již v žalobě a v rámci správního řízení, s nimiž se

však městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku řádně a úplně vypořádal; v podrobnostech proto odkázal na předcházející vyjádření.

[17] K namítanému zvýšení ohrožení nemovitosti stěžovatele žalovaný zdůraznil, že již opakovaně podrobně argumentoval tím, že v důsledku kompenzačních opatření a zvýšení retenční kapacity vodní nádrže Orlík došlo naopak k podstatnému snížení rizik, což ovšem stěžovatel nevzal v potaz. Žalovaný nesouhlasí ani s argumentací stěžovatele o snížení právní ochrany nemovitostí v aktivních zónách záplavového území, neboť je třeba porovnávat obsah vlastnického práva u dvou pozemků srovnatelného charakteru. Dle žalovaného také nedojde k tvrzenému zmaření investic do protipovodňových ochran, neboť ty budou sloužit po dobu své životnosti při daném průtoku beze změny. V důsledku zavedení kompenzačních opatření nedojde při mírném zvýšení průtoků k vybřežení Vltavy, tedy ani ke vzniku škod na majetku stěžovatele. Negativní vliv výstavby *Nové vodní linky* na majetku žalobce se dle žalovaného projeví pouze v mimořádně specifickém případě povodně o maximálním průtoku v úzkém rozpětí hodnot, které by bez vybudování *Nové vodní linky* znamenaly výšku hladiny nižší než je úroveň individuální protipovodňové ochrany nemovitosti stěžovatele; při hladině zvýšené v důsledku vybudování *Nové vodní linky* uvedenou úroveň překonají. Pravděpodobnost výskytu takto intenzivní povodně se nicméně blíží nule, a to i s ohledem na navýšení retenčního prostoru vodní nádrže Orlík. Vyšší průtoky pak způsobí škody na majetku stěžovatele bez ohledu na vybudování *Nové vodní linky* i protipovodňových opatření. Pokud stěžovatel zdůrazňuje primární snahu jednat v souladu s generální prevenční povinností a péčí řádného hospodáře, žalovaný znovu konstatuje, že v předmětném období nedošlo ke zvýšení rizik, ale naopak k jejich citelnému snížení v důsledku kompenzačních opatření a navýšení retenčního prostoru vodní nádrže Orlík. Proto nelze akceptovat tvrzení stěžovatele o negativních dopadech na jeho nemovitost.

[18] Stran námitky nepřiměřené délky řízení, považuje žalovaný rozhodnutí o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí za přezkoumatelné; odůvodnění je přiměřené významu rozhodnutí, přičemž vysoká složitost řízení o největší v dané době budované čističce odpadních vod je všeobecně známou informací a není třeba ji podrobně komentovat v rozhodnutí, kterým se jen upravuje průběh řízení. Zároveň žalovaný poukázal na argument městského soudu, dle kterého je předmětná námitka irelevantní v řízení, jehož účelem je přezkoumání meritorního rozhodnutí. Pro úplnost doplnil, že vzhledem k vydání rozhodnutí o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí nebyl správní orgán v prodlení.

[19] Žalovaný také odmítl, že by byla v řízení jakýmkoliv způsobem porušována zásada rovnosti účastníků. Při posuzování proporcionality je dle jeho názoru třeba vážit intenzivní veřejný zájem na vybudování kvalitní a dostatečně kapacitní čistírny odpadních vod a možný zásah do práv ostatních dotčených subjektů včetně stěžovatele; z výše uvedeného však vyplývá naprosto minimální intenzita faktického dotčení práv a oprávněných zájmů stěžovatele. Pokud jde o nepřípustnost námitek uplatnitelných již v územním řízení, zde žalovaný odkázal na argumentaci městského soudu, přičemž doplnil, že některé považuje za ryzí formalismus (například požadavek na přesné vymezení okruhu účastníků, jimž se doručuje veřejnou vyhláškou). Konečně, stran vytýkaných vad dokazování v rámci soudního řízení žalovaný zdůraznil, že není povinností soudu provádět důkazy, jež jsou z hlediska předmětu řízení irelevantní.

[20] V replice stěžovatel k tvrzenému opakování námitek již uplatněných v předchozím řízení konstatoval, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem, a proto nelze předpokládat uvádění nových tvrzení či předkládání nových důkazů. Také mu není zřejmé, jakým způsobem se měl vypořádat se skutečností, že městský soud opomenul vypořádat námitku zvýšeného ohrožení jeho nemovitosti. Pokud jde o nepřiměřenou délku řízení o odvolání, žalovaný na jednu stranu uvedl, že rozhodnutí o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí je rozhodnutím procesního charakteru a není natolik významné, aby bylo nutné jeho podrobné odůvodnění, na druhou však uvedl, že jde o rozhodnutí ve věci takového rozsahu, že je zcela zřejmá její složitost, odůvodňující prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí. Dle stěžovatele z odůvodnění rozhodnutí o prodloužení lhůty není nijak patrné, o jak rozsáhlou a významnou stavbu se jedná; má zcela obecný obsah i charakter, ze kterého žádný konkrétní důvod pro prodloužení nevyplývá. Stěžovatel nijak nenamítá prodlení správního orgánu v důsledku rozhodnutí o prodloužení lhůty, namítá však, že tohoto stavu bylo dosaženo na základě nepřezkoumatelného správního rozhodnutí. Zároveň stěžovatel nijak nerozporuje potřebu porovnávat obsah vlastnického práva dvou pozemků srovnatelného charakteru. Stěžovatel vzal v potaz, že jeho stavba byla zařazena do zátopové oblasti, z čehož plynou určitá omezení a specifika. Podnikl opatření předcházející možným rizikům, avšak následně je jeho snaha zmařena stavbou čističky odpadních vod s vysvětlením, že s možným rizikem je nutno počítat s ohledem na existenci stavby v zátopové oblasti. Tato skutečnost však dle stěžovatele neopravňuje bez dalšího zásah do ochrany jeho vlastnických práv, spočívající v podstatném zhoršení situace v případě povodní. Nebrojí ani proti tvrzení, že vybudované ochrany budou sloužit po dobu své životnosti při daném průtoku beze změny. Problémem však je stav v případě povodní, kdy přítomnost čističky odpadních vod daný průtok zvýší, což je stěžejní námitkou kasační stížnosti. Názor žalovaného o mizivé pravděpodobnosti povodní, ohrožující jeho majetek, stěžovatel odmítá s tím, že vývoj v dané oblasti nelze předjímat. K otázce vad dokazování stěžovatel doplnil, že soud rozhodující o správní žalobě sice neměl povinnost provést navržené důkazy, ale byl povinen tyto v rozhodnutí uvést a odůvodnit jejich odmítnutí. Stejně tak byl povinen vycházet ze všech relevantních zdrojů, které měl k prokázání faktického stavu k dispozici, bez ohledu na motivaci stran sporu k jejich předložení.

[21] 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.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] S ohledem na způsob, jakým je v dané věci formulována část kasační argumentace stěžovatele, považuje zdejší soud za nezbytné podotknout, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu. Jinak řečeno, pro výsledek kasačního řízení je rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky. Pokud stížnostní námitky vznáší toliko v obecné rovině a fakticky

se omezuje na pouhé vyjádření nesouhlasu se závěry krajského (zde městského) soudu, aniž by k nim uvedl též konkurující protiargumentaci, může zdejší soud na tyto kasační body reagovat pouze srovnatelnou mírou konkrétnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 – 108, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, či ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 Afs 152/2016 – 24; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[24] Stěžovatel v kasační stížnosti nejdříve namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, jelikož se městský soud nijak nevyjádřil k vytýkané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí. Uvedená námitka byla v žalobě uplatněna v souvislosti s argumentací stěžovatele o nepřiměřenosti délky odvolacího správního řízení. Je sice pravdou, že se městský soud výslovně nevyjádřil k obsahu (kvalitě) odůvodnění usnesení o prodloužení lhůty pro vydání meritorního rozhodnutí, zdůraznil nicméně pro posouzení předmětné námitky zásadní argument, a sice že v případě lhůty pro vydání meritorního rozhodnutí jde toliko o lhůtu pořádkovou, s jejímž případným nedodržením zákon nespojuje žádné účinky, respektive její porušení není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost. Nelze ostatně ani přehlédnout, že případné vydání rozhodnutí ve věci samé až po uplynutí zákonné lhůty se nijak nemohlo negativně projevit v právní sféře stěžovatele (není v dané věci stavebníkem). K uvedenému lze pouze doplnit, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že je krajský (městský) soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jeho úkolem bylo vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace, což se v posuzované věci stalo (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, či ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, či rozsudek tohoto soudu ze dne 23. 12. 2005, č. j. 2 As 44/2013-125).

[25] V další části kasační stížnosti se stěžovatel ohrazuje proti argumentaci městského soudu polohou všech dotčených nemovitostí v záplavovém území. Podle stěžovatele totiž nelze vycházet ze stanoviska, že pokud se nemovitost nachází v záplavovém území, není již nutné brát v potaz zintenzivnění dopadů povodní další výstavbou; existence záplavového území tak nemůže být univerzálním důvodem k odmítnutí veškerých námitek vlastníků sousedních nemovitostí v rámci realizace *Nové vodní linky*. V případě uvedené kasační argumentace je však nutno konstatovat, že tato neodpovídá skutkovému stavu věci. Městský soud v napadeném rozsudku, pokud jde o existenci záplavového území, toliko konstatoval, že s ohledem na znění ustanovení § 67 odst. 1 vodního zákona mohl stěžovatel případnou realizaci stavby *Nové vodní linky* očekávat. Ačkoliv totiž citované ustanovení zakazuje umísťování, povolování a provádění staveb v aktivní zóně záplavových území, jsou z uvedeného zákazu vyňata specifická, v zákoně konkretizovaná, vodní díla, a to za podmínky provedení takových opatření, jimiž bude minimalizován negativní vliv takových staveb na povodňové průtoky. Městský soud vyhodnotil, že v případě *Nové vodní linky* jde skutečně o vodní dílo ve smyslu § 67 odst. 1 vodního zákona (veřejně prospěšná stavba, respektive nezbytná stavba technické infrastruktury), jehož výstavbu v aktivní zóně záplavového území zákon připouští. Dále proto přistoupil k posouzení, zda je splněna i druhá podmínka výstavby v daném území v podobě přijetí opatření k minimalizaci vlivu na povodňové průtoky. Konkrétně se tedy městský soud zaobíral dostatečností jednotlivých kompenzačních opatření k minimalizaci vlivu *Nové vodní linky* na povodňové průtoky, přičemž dospěl k závěru, že tato jsou adekvátním řešením po technické i finanční stránce. Zároveň městský soud poměřil subjektivní právo stěžovatele

vlastnit a pokojně užívat majetek, s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí a dodržováním závazků plynoucích ze členství České republiky v Evropské unii (str. 13 napadeného rozsudku). Z uvedeného je tedy zcela zřejmé, že se městský soud v rámci svého posouzení neomezil pouze na konstatování faktu o existenci lokality ohrožené záplavami, s nimiž musí vlastníci nemovitostí, které se zde nacházejí, počítat.

[26] Stěžovatel dále namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu i správních orgánů, které se dle jeho názoru dostatečně nevypořádaly s tvrzením, že vybudováním *Nové vodní linky* budou zmařeny veškeré investice stěžovatele do rekonstrukce jeho nemovitosti a do vybudování protipovodňových opatření. Ani tomuto argumentu stěžovatele nelze přisvědčit. Jak již bylo uvedeno výše, městský soud se možnými dopady výstavby *Nové vodní linky* dostatečně zabýval, přičemž uzavřel, že nedojde k výraznému zhoršení stavu oproti stavu současnému, a to zejména s ohledem na navrhovaná kompenzační opatření. Ke shodnému závěru přitom dospěly i správní orgány obou stupňů po detailním posouzení věci (viz zejména odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k odvolacímu bodu II). Pokud se stěžovatel v kontextu uvedené námitky dále odvolává na nemožnost aplikace použitého judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2015, č. j. 3 As 218/2014 – 33, pak je nutno uvést na pravou míru, že tento byl použit ve zcela jiné souvislosti (v rámci posouzení účastenství stěžovatele v řízení o povolení k nakládání s vodami).

[27] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel spatřuje rovněž v absenci úvah, na jejichž základě dospěl městský soud k závěru, že výstavbou *Nové vodní linky* nedojde k výraznému zhoršení stavu oproti stavu současnému. S ohledem na výše uvedené a na obecnost této námitky na tomto místě postačí již jen stručně zopakovat, že k uvedenému závěru dospěl městský soud na základě posouzení navrhovaných kompenzačních opatření, kdy výslovně konstatoval, že tato jsou adekvátním řešením po technické i finanční stránce.

[28] Stěžovatel městskému soudu taktéž vytýká, že se v napadeném rozsudku žádným způsobem nevypořádal ani s žalobní námitkou stran nulové snahy žalovaného řešit celou věc smírně ve smyslu § 114 odst. 3 stavebního zákona. Pokud tedy v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvého stupně bylo uvedeno, že se k námitkám ohledně újmy hrozící v souvislosti se stavbou *Nové vodní linky* nepřihlíží, nebylo s nimi dle stěžovatele nakládáno v souladu se zákonem. Touto námitkou absence snahy o dohodu se ovšem Nejvyšší správní soud nemůže věcně zabývat s ohledem na dikci ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., podle kterého není kasační stížnost přípustná, *opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Je přitom evidentní, že taková námitka v žalobě uplatněna nebyla, přičemž stěžovateli v tom nic nebránilo. Pokud však touto námitkou bylo směřováno k otázce náhrady za finanční újmu v důsledku výstavby *Nové vodní linky*, městský soud v napadeném rozsudku výslovně objasnil, proč mu (ani správním orgánům) nepřísluší se touto námitkou věcně zabývat (nedostatek pravomoci).

[29] Stěžovatel dále uvádí, že dříve nemohl očekávat, jaké negativní dopady bude mít předmětná stavba na jeho majetek, neboť ještě v průběhu územního řízení nebyly tyto dopady ani jejich míra známy, přičemž upozornil, že nebyl vzat jako účastník tohoto řízení. Přesto městský soud v napadeném rozsudku aproboval argumentaci správních

orgánů. Přestože zdejšímu soudu není zřejmá podstata uvedené kasační argumentace, je nutno stěžovatele upozornit, že územní řízení není předmětem nyní posuzované věci. Měl-li tedy stěžovatel k územnímu řízení nějaké výhrady, bylo na něm, aby proti nim brojil výhradně v rámci územního řízení, a to v důsledku věcné koncentrace námitek účastníků řízení zakotvené v § 114 odst. 2 stavebního zákona (k tomu srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 210/2016 – 33, ze dne 3. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 - 140, či ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 As 119/2012 – 86), případně následně správní žalobou proti vydanému územnímu rozhodnutí.

[30] Tvrdí-li dále stěžovatel, že v napadeném rozsudku (ani v rozhodnutí správních orgánů) nebyla žádným způsobem řešena ani námitka naprosto neproporcionálního upřednostnění veřejně prospěšné stavby před ochranou soukromého vlastnictví, toto tvrzení neodpovídá skutečnosti. Jak již bylo výše konstatováno, městský soud v napadeném rozsudku posoudil možnost výstavby *Nové vodní linky* v kontextu § 67 odst. 1 vodního zákona, kdy vzal v potaz nejen veřejnou prospěšnost nezbytné stavby technické infrastruktury, ale rovněž zhodnotil její možný dopad na povodňové průtoky, respektive dostatečnost kompenzačních opatření k minimalizaci jejího vlivu. Zároveň městský soud poměřil veřejné subjektivní právo stěžovatele vlastnit a pokojně užívat majetek v kontextu veřejného zájmu na ochraně životního prostředí a dodržováním závazků plynoucích ze členství České republiky v Evropské unii. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem, že městský soud principiálně upřednostnil realizaci *Nové vodní linky* toliko s ohledem na typ této stavby. Obdobně k dané otázce přitom přistoupily i správní orgány.

[31] V další části kasační argumentace stěžovatel vysvětluje svou pasivitu v průběhu územního řízení, kdy proti předmětnému stavebnímu záměru neuplatnil námitky, které byly následně v rámci stavebního řízení odmítnuty s odkazem na ustanovení § 114 odst. 2 stavebního zákona. Odvolává se přitom na zvolený způsob doručování písemností prostřednictvím veřejné vyhlášky. Dle stěžovatele tento způsob doručování nezbavuje správní orgán povinnosti pečlivě a přesně identifikovat účastníky řízení, stěžovatel však nebyl v žádné veřejné vyhlášce jednoznačně označen; toto pochybení údajně nebylo v napadeném rozsudku nijak zohledněno. Zde je nutno stěžovatele opětovně upozornit, že městský soud se k této problematice v odůvodnění svého rozsudku vyjádřil, a to na str. 15 a 16 odůvodnění. Zde zcela přiléhavě vyložil, proč bylo v rámci předcházejícího územního řízení možné doručovat písemnosti (včetně oznámení o zahájení řízení) některým účastníkům veřejnou vyhláškou, i proč stěžovatel spadal právě do této kategorie účastníků. Konsekventně (a zcela správně) pak dovodil, že stěžovateli v uplatnění jeho procesních práv v územním řízení nic nebránilo. Vypořádal-li se tedy stavební úřad v následném stavebním řízení s námitkami stěžovatele obsahově spadajícími do řízení územního odkazem na ustanovení § 114 odst. 2 stavebního zákona, není jeho postupu možné ničeho vytknout.

[32] Za účelem prokázání svých tvrzení ohledně rozporu protipovodňových doporučení se záměrem vybudování *Nové vodní linky* stěžovatel již v řízení před městským soudem poukázal na Vodohospodářskou a hydraulickou studii ČVUT v Praze, fakulty stavební, katedry hydrotechniky, nazvanou *„Posouzení příčin zaplavení pražského metra při povodni v srpnu 2002“* z roku 2003 (šlo o přílohu jeho podání ze dne 5. 5. 2017, jímž doplnil žalobní tvrzení a důkazy). Stěžovatel městskému soudu vytýká, že závěry uvedené studie nebyly v napadeném rozsudku žádným způsobem zohledněny. V tomto případě je nutno

konstatovat, že se městský soud ke stěžovatelem předložené studii skutečně nijak výslovně nevyjádřil. Je přitom povinností soudu na důkazní návrhy stran zareagovat; nehodlá-li navrhovaný důkaz provést, je třeba takový postup odůvodnit. Tento procesní deficit ovšem dle názoru Nejvyššího správního soudu k závěru o nezákonnosti napadeného rozsudku nepostačuje. Nelze totiž přehlédnout, že uvedená studie, stejně jako studie *„Opatření k minimalizaci vlivu stavby Nové vodní linky ÚČOV Praha na povodňové průtoky“* ze dne 13. 8. 2014, jež byla jedním ze stěžejních podkladů pro závěr správních orgánů i městského soudu, o dostatečnosti navržených protipovodňových opatření, doprovázejících povolovanou stavbu, byly shodně zpracovány stejným akademickým pracovištěm, přičemž v obou případech jsou autory doc. Ing. L. S., CSc. a doc. Dr. Ing. P. F. Obsah pozdější studie, na níž (mimo jiné) stojí všechna napadená rozhodnutí, nenasvědčuje závěru, že by stěžovatelem předkládaná studie dřívějšího data byla využita jako podklad k jejímu zpracování; lze přitom důvodně usuzovat, že s ohledem na totožný kolektiv autorů obou studií by závěry starší studie byly zohledněny, obsahovaly-li by relevantní informace pro otázky řešené studií novější. Stěžovatelem předložená studie se přitom týká odlišné záležitosti (vyjadřuje se k jiné lokalitě a typově zcela jinému objektu zasaženému povodněmi), nadto již více než 10 let staré. Přestože stěžovatel v řízení před městským soudem (na rozdíl od kasační stížnosti) poukázal na konkrétní pasáže zmiňované starší studie, v nichž je lokalita Císařského ostrova zmiňována z hlediska povodňových poměrů jako problematická, stěžovatel nekonkretizoval, s jakými konkrétními závěry studie novější jsou tyto závěry v rozporu a proč tomu tak je. Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že stěžovatelem předložená studie nemohla bez dalšího nijak ovlivnit závěr městského soudu, opírající se (ve shodě s názorem správních orgánů) o studii novější.

[33] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel nesouhlasí s odmítnutím důkazních návrhů v podobě studie architektonické společnosti IMAG Architekt s.r.o., a znaleckého posudku PRAGUE ACCOUNTING SERVICES s.r.o. (předloženy za účelem prokázání nároku na přiznání finanční újmy). Stěžovatel má totiž za to, že motivace k předložení důkazů není pro jejich posouzení relevantní, je-li dokazování ve správním soudnictví ovládáno zásadou vyšetřovací (soud odpovídá za řádné zjištění skutkového stavu, k čemuž musí využít veškeré dostupné prostředky, které jej mohou osvětlit). Tuto argumentaci je nutno zcela odmítnout. Jak již vyložil městský soud, řízení ve správním soudnictví je naopak ovládáno dispoziční zásadou (§ 75 odst. 2 s. ř. s., § 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), na jejímž základě probíhá soudní přezkum (až na zákonem stanovené výjimky, o které v posuzované věci nejde) výlučně v mezích žalobních (kasačních) bodů. Pokud by tedy městský soud přistoupil k posouzení žalobcem nastaveného rámce žalobního bodu extenzivněji (tzn. hodnotil-li by předložený důkaz ze zcela jiných hledisek, než na které výslovně poukazuje účastník řízení), šlo by o nepřípustné vykročení ze zmiňované vůdčí zásady správního soudnictví.

[34] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

[35] O náhradě nákladů účastníků řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení*

před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady (přesahující běžnou úřední činnost) vznikly. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 8. srpna 2018

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu