

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce **MOST A CESTA duchovně kulturní sdružení, z.s.**, se sídlem Rožnov pod Radhoštěm, Horská 1733, zastoupeného Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Brno, Údolní 33, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 117, za účasti **I) Ing. M. B., II) Ing. L. J., III) Ing. P. Š.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 9. 2016, č. j. 22 A 161/2014 – 34,

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.

**IV.** Osoby zúčastněné na řízení I), II) a III) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále též jen „žalovaný“) ze dne 5. 9. 2014, č. j. MSK 80348/2014, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí, odboru životního prostředí (dále též jen „vodoprávní úřad“) ze dne 9. 4. 2014, zn. MUFO 1884/2013, sp. zn. MUFO_S 430/2013, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím vodoprávního úřadu bylo k žádosti pana M. B. [dále jen „osoba zúčastněná na řízení I)“] vydáno povolení k nakládání

s podzemními vodami (k jejich odběru ze studny na pozemku parc. č. st. X v k. ú. X) 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“), a to pro potřeby celoročního zásobování rekreačního objektu (penzionu) vodou na dobu do 31. 12. 2025 za stanovených podmínek; dále byla podle § 15 odst. 1 vodního zákona a podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, dodatečně povolena stavba vodního díla - vrtané studny (o průměru 200 mm do hloubky 3 m a 165 mm do hloubky 50 m, s výstroji pažením PVS o průměru DN 125 mm; vrt vystrojen do hloubky 38 m), zhlaví studny (manipulační plastová šachtice z PP o rozměrech 1100 mm × 1100 mm, hloubka založení 1200 mm p. t.) a vodovodního potrubí (PE DN 32 mm, délka 24 mm) na pozemku parc. č. st. X v k. ú. X.

[2] V napadeném rozsudku se krajský soud po krátké rekapitulaci dosavadního průběhu řízení nejprve zabýval vymezením žalobních bodů (v žalobě i replice ze dne 9. 2. 2015), a to primárně jejich včasností. Část žalobních bodů formulovaných v replice krajský soud odmítl věcně projednat pro opožděnost jejich uplatnění s tím, že jejich obsah neměl žádného předobrazu ve včas podané žalobě. Konkrétně šlo o namítanou věcnou nesprávnost vypořádání obsahu závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje ze dne 20. 11. 2013, č. j. KHSMS 35724/2013/FM/HOK, vodoprávním úřadem a o rozpor mezi žádostí a vydaným povolením stran rozsahu odběru vody.

[3] Poté krajský soud přistoupil k věcnému projednání ostatních (včas uplatněných) žalobních bodů. Žalobce v žalobě nejprve namítal absenci vypořádání obsahu závazného stanoviska krajské hygienické stanice vodoprávním úřadem, v replice však uznal, že přehlédl pasáž, v níž se vodoprávní úřad závaznému stanovisku vskutku věnoval. Krajský soud uvedené v napadeném rozsudku potvrdil a doplnil, že názor žalobce o věcné nesprávnosti závazného stanoviska (uplatněný opožděně v replice), nemůže na faktu, že k vypořádání námitky došlo, ničeho změnit.

[4] Dále žalobce namítal, že vodoprávní úřad vydal rozhodnutí, aniž si opatřil závazná stanoviska dotčených orgánů k poslední (aktuální) verzi projektové dokumentace a hydrogeologického posudku. Krajský soud uznal, že ve spise jsou založena závazná stanoviska k prvním dvěma verzím projektové dokumentace a hydrogeologického posudku, v případě verze třetí (aktuální) bylo dotčeným orgánům toliko oznámeno shromáždění dalšího podkladu pro rozhodnutí a současně jim byla dána možnost uplatnit závazná stanoviska. Konstatoval nicméně, že poslední aktualizace projektové dokumentace a hydrogeologického posudku reaguje na udanou vydatnost vodního zdroje, čemuž uzpůsobuje požadavek na spotřebu vody a kapacitu ubytovacího zařízení (jediný předmět aktualizace). Aby bylo třeba nového závazného stanoviska dotčeného orgánu (tzn. aby se takový orgán měl k čemu vyjadřovat) musela by podle krajského soudu být splněna některá z podmínek uvedených v § 136 odst. 4 správního řádu, což v případě předmětné aktualizace nenastalo. Nové závazné stanovisko žádného z dotčených orgánů proto nebylo nutné. Doplnil, že předmětnou aktualizací mohlo dojít k dotčení působnosti jedině krajské hygienické stanice, která se však k záměru již kladně vyjádřila pod podmínkou úpravy kapacity ubytovacího zařízení s ohledem na nově udanou vydatnost vodního zdroje; dílčí otázka posouzení úměrnosti vydatnosti zdroje vody kapacitě ubytovacího zařízení je pak plně v kompetenci vodoprávního úřadu, proto nového závazného stanoviska krajské

hygienické stanice nebylo třeba. Krajský soud také upozornil, že žalobce ani nekonkretizoval obsah aktualizace, který by naplňoval některou z podmínek pro vyžádání nového stanoviska; zároveň vodoprávní úřad zachoval všechna práva dotčených orgánů, které se shromážděním nových podkladů seznámil a umožnil jim uplatnit nová stanoviska.

[5] V dalším žalobce rovněž namítal, že byla povolena studna o hloubce 50 m, ačkoliv podle poslední aktualizace projektové dokumentace (žádosti) má být povolena jen do hloubky 38 m. Krajský soud nejdříve zdůraznil, že předmětem napadeného rozhodnutí je dodatečné povolení stavby, které je vydáváno až po samotné realizaci stavby a vychází se ze stavu, který tu již je (rozhoduje se *ex post*). V posuzovaném případě byla povolena studna vrtaná do 50 m, vystrojená do 38 m, což potvrzuje obsah správního spisu (krajský soud přitom příslušné pasáže podrobně v napadeném rozsudku konkretizuje). Krajský soud zhodnotil, že údaj o provedených vrtných pracích až do hloubky 50 m byl v řízení zcela objektivně zjištěn, přičemž tento sám žalobce nikdy nezpochybňoval, naopak jej zdůrazňoval. Pokud jde o namítanou vázanost vodoprávního úřadu žádostí o dodatečné povolení stavby, krajský soud konstatoval, že samotná žádost údaj o hloubce vrtných prací neobsahuje, ale odkazuje na projekt; v jeho druhé aktualizaci je uvedena hloubka 50 m. Pro úplnost krajský soud doplnil, že také výrok rozhodnutí vodoprávního úřadu odpovídá vymezení předmětu řízení dle oznámení o zahájení řízení. Stran obav žalobce o prohloubení současné studny z konečných 38 m zpět na 50 m, konstatoval, že k tomu přezkoumávaná rozhodnutí osobu zúčastněnou na řízení I) neopravňují. Tato rozhodnutí toliko dodatečně povolují stavbu již realizovanou, tj. vrtné práce do 50 m, jejichž výsledkem byla studna vystrojená do 38 m (tzn. nepovolují žádné práce do budoucna).

[6] Žalobce konečně namítal, že hloubka předmětné studny přesahuje 30 m, tudíž jde o činnost prováděnou hornickým způsobem, k čemuž je třeba závazného stanoviska obvodního báňského úřadu dle § 20 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti“); takové stanovisko však ve spise absentuje. Na podporu svých tvrzení odkázal na vyjádření obvodního báňského úřadu ze dne 8. 11. 2012. Krajský soud sice uznal, že obvodní báňský úřad skutečně uvedl, že je *„toliko dotčeným orgánem v řízení o povolení stavby“*, nicméně tento údaj nemá oporu v právu. Na podkladě § 136 odst. 1, 2 a § 149 odst. 1 správního řádu krajský soud konstatoval, že zákon o hornické činnosti dává obvodnímu báňskému úřadu pravomoc vydávat závazná stanoviska a přiznává mu pozici dotčeného orgánu jen v řízeních o povolení staveb, jejichž součástí je činnost podle § 3 písm. i) zákona o hornické činnosti, tj. podzemní práce spočívající v hloubení důlních jam a studní, v ražení štol a tunelů, jakož i ve vytváření podzemních prostorů o objemu větším než 300 m krychlových horniny. Žádná pravomoc vydávat závazná stanoviska však není žádným právním předpisem báňskému úřadu svěřena ve vztahu k vrtání vrtů s délkou nad 30 m [§ 3 písm. f) zákona o hornické činnosti], a to i přesto, že vrtání takových vrtů je činností prováděnou hornickým způsobem. Žádný právní předpis nepřiznává pro vrtání vrtů s délkou nad 30 m báňskému úřadu ani postavení dotčeného orgánu v řízení o (dodatečném) povolení stavby.

[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.“).

[8] Stěžovatel v kasační stížnosti nejdříve zdůrazňuje své přesvědčení, že nezbytným podkladem pro rozhodnutí vodoprávního úřadu mělo být závazné stanovisko obvodního báňského úřadu. Dle stěžovatele se krajský soud omezil na blíže nezdůvodněné konstatování, že ve vztahu k vyhloubení vrtané studny se jednalo o činnost prováděnou hornickým způsobem dle § 3 písm. f) zákona o hornické činnosti, přičemž závazné stanovisko obvodního báňského úřadu se vyžaduje pouze v případech, kdy jde o činnost prováděnou hornickým způsobem podle § 3 písm. i) tohoto zákona. Stěžovatel má za to, že v případě vyhloubení posuzované studny jde o činnost prováděnou hornickým způsobem podle § 3 písm. i) zákona o hornické činnosti. Obvodní báňský úřad příslušný k výkonu vrchního dozoru nad činností prováděnou hornickým způsobem podle § 3 písm. i) citovaného zákona je přitom podle § 20 odst. 1 zákona dotčeným orgánem v řízeních o povolení staveb, jejichž součástí tato činnost je, a vydává v takových řízeních závazná stanoviska. V této souvislosti stěžovatel odkazuje i na přiložené obecné sdělení Obvodního báňského úřadu pro území krajů Moravskoslezského a Olomouckého ze dne 24. 1. 2014, sp. zn. SBS/00598/2014/OBÚ-05/160/Ing.Kr, dle něhož je práce, spočívající v hloubení (kopání) studní hlubších než 3 m, činností prováděnou hornickým způsobem podle § 3 písm. i) zákona o hornické činnosti. Krajský soud označením předmětné činnosti za činnost podle § 3 písm. f) zákona o hornické činnosti, pochybil při aplikaci práva; pokud by danou činnost správně klasifikoval podle písm. i) citovaného ustanovení, nezbylo by mu, než rozhodnutí žalovaného zrušit pro absenci závazného stanoviska obvodního báňského úřadu.

[9] Další kasační námitky se týkají žalobních bodů formulovaných v replice stěžovatele k vyjádření žalovaného, jež krajský soud odmítl věcně projednat pro opožděnost jejich uplatnění. Dle názoru stěžovatele se nejednalo o rozšíření žaloby o nové žalobní body (jak dovodil krajský soud), ale pouze o doplnění v žalobě uplatněných bodů, které je možno učinit i po uplynutí lhůty k podání žaloby. Z uvedeného důvodu se proto měl krajský soud vypořádat s argumentací uvedenou v replice; pokud tak neučinil, zatížil v této části svůj rozsudek nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (ve smyslu názorů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2017, č. j. 3 As 4/2007 – 58). Konkrétně jde o tvrzení stěžovatele obsažená v replice, kterými doplnil:

[10] bod č. 1 žaloby, týkající se rozporu mezi žádostí a vydaným povolením stran otázky rozsahu odběru vodu

[11] bod č. 3 žaloby, týkající se závazného stanoviska krajské hygienické stanice, jakožto dotčeného orgánu, stran jeho nesprávnosti.

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku. Navrhl proto, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

[13] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[14] 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.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou stěžovatele o nesprávné právní kvalifikaci činnosti prováděné hornickým způsobem ve smyslu § 3 zákona o hornické činnosti, jde-li o realizaci vrtané studny o hloubce nad 30 m.

[17] Podle § 3 písm. f) zákona o hornické činnosti se činností prováděnou hornickým způsobem rozumí *vrtání vrtů s délkou nad 30 m pro jiné účely než k činnostem uvedeným v § 2 a 3.*

[18] Podle § 3 písm. i) zákona o hornické činnosti se činností prováděnou hornickým způsobem rozumí *podzemní práce spočívající v hloubení důlních jam a studní, v ražení štol a tunelů, jakož i ve vytváření podzemních prostorů o objemu větším než 300 m krychlových horniny.*

[19] Již ze samotné dikce citovaných ustanovení zákona o hornické činnosti je zřejmé, že písm. f) dopadá na činnosti prováděné vrtáním, kdežto písm. i) na činnosti prováděné hloubením (kopáním); je tedy zapotřebí v každém jednotlivém případě rozlišovat způsob zřizovaní studen. Jelikož je předmětem nynějšího posouzení vrtaná studna, lze zcela aprobovat názor krajského soudu o subsumpci posuzované činnosti pod ustanovení § 3 písm. f) zákona o hornické činnosti. To ostatně potvrzuje i volně přístupná studie, publikovaná na stránkách Ministerstva pro místní rozvoj (viz http://mmr.cz/getmedia/cbb548c2-7a09-4052-aa9c-26846cda85da/Cinnosti-provadene hornickym-zpusobem.pdf), i obecné sdělení Obvodního báňského úřadu pro území krajů Moravskoslezského a Olomouckého ze dne 24. 1. 2014, sp. zn. SBS/00598/2014/OBÚ-05/160/Ing.Kr., připojené stěžovatelem ke kasační stížnosti.

[20] Pokud stěžovatel krajskému soudu vytýká absenci zdůvodnění subsumpce předmětné činnosti prováděné hornickým způsobem pod § 3 písm. f) zákona o hornické činnosti [a nikoli pod písm. i)], jde o námitku nedůvodnou, neboť jak již bylo uvedeno, již jen gramatický (jazykový) výklad ustanovení § 3 písm. i) zákona o hornické činnosti jeho aplikaci na vrtané studny bez nejmenších pochybností vylučuje a přichází v úvahu pouze užití § 3 písm. f). Pokud tedy krajský soud svůj závěr opřel pouze o gramatický výklad zákona, šlo o postup zcela dostačující. Konsekventně pak platí, že příslušný obvodní báňský úřad je dotčeným orgánem, s právem vydávat závazná stanoviska, v řízeních týkajících se jiných činností prováděných hornickým způsobem, než které jsou uvedeny v § 3 písm. f) zákona o hornické činnosti; i tento závěr lze bez jakýchkoli pochybností dovodit z dikce ustanovení § 20 odst. 1 citovaného zákona.

[21] Druhým okruhem kasačních námitek je krajskému soudu vytýkáno odmítnutí věcného projednání části žalobních námitek (formulovaných v replice) pro opožděnost jejich uplatnění, ačkoliv dle stěžovatele šlo pouze o rozvedení včas (v žalobě) vymezených žalobních bodů, a to konkrétně žalobního bodu č. 1 (týkajícího se rozporu mezi žádostí a vydaným povolením) a žalobního bodu č. 3 (týkajícího se závazného stanoviska krajské hygienické stanice jakožto dotčeného orgánu).

[22] Nejdříve je třeba připomenout, že v souladu s § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz usnesení ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 - 43, publikované pod č. 685/2005 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 23. 10. 2009, č. j. 7 Afs 110/2009 – 88; citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz) zároveň vyplývá, že rozšíření žaloby o další žalobní body nelze zaměňovat s konkretizací či upřesněním žalobních bodů, které je možné i po lhůtě k podání žaloby.

[23] V projednávané věci je mezi účastníky nesporné, že podaná žaloba byla včasná, přičemž replika byla uplatněna až po uplynutí lhůty k podání žaloby.

[24] Před posouzením (ne)oprávněnosti odmítnutí meritorního projednání části žalobních námitek krajským soudem považuje Nejvyšší správní soud za vhodné shrnout obsah příslušných žalobních bodů a argumentace vymezené v replice.

[25] V bodu č. 1 žaloby stěžovatel namítal rozpor mezi žádostí a vydaným povolení stran hloubky vrtané studny. V replice stěžovatel poté doplnil, že rozpor mezi žádostí a vydaným povolení spatřuje rovněž v otázce rozsahu odběru vody.

[26] V bodu č. 3 žaloby stěžovatel namítal absenci vypořádání obsahu závazného stanoviska krajské hygienické stanice vodoprávním úřadem. V replice však stěžovatel uznal, že ze strany vodoprávního úřadu k vypořádání obsahu závazného stanoviska krajské hygienické stanice došlo, avšak požádal soud o posouzení správnosti takového vypořádání.

[27] V intencích citované judikatury je tedy nutno posoudit, zda argumentace stěžovatele obsažená v replice konkretizuje (upřesňuje) námitky uplatněné v žalobě či zda jimi došlo k rozšíření žaloby o další žalobní body.

[28] Formulace žalobního bodu [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] předpokládá uvedení skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti (nicotnosti) napadeného rozhodnutí; imanentní podmínkou projednatelnosti žaloby je také tvrzení žalobce o zásahu do jeho (konkrétních) veřejných subjektivních práv (viz § 65 odst. 1 s. ř. s.). Tímto způsobem musí být v zákonem stanovené lhůtě postaven najisto rozsah soudního přezkumu; po uplynutí lhůty k podání žaloby lze již jen takto uplatněné důvody blíže konkretizovat či rozvést, nelze však uplatňovat další (skutkové) důvody, rozporující zákonnost napadeného správního rozhodnutí, byť by se opíraly o stejné (v žalobě včas uplatněné) ustanovení zákona.

[29] V případě žalobního bodu č. 1 lze sice stěžovateli dát za pravdu v tom, že obě žalobní námitky se týkají rozpornosti žádosti a vydaného povolení, nicméně prvně byla rozpornost spojována s hloubkou povolené studny, posléze (v replice) i s rozsahem odběru vody. Je tedy zjevné, že původně uplatněná námitka nebyla konkretizována (upřesněna), ale stěžovatel uplatnil jiný skutkový důvod, s nímž rozpornost žádosti a vydaného povolení spojuje. Jde tedy nepochybně o novou žalobní námitku.

[30] Co se týče závazného stanoviska krajské hygienické stanice, zde je situace ještě zřetelnější, neboť nejdříve byla stěžovatelem namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí

vodoprávního úřadu pro absenci vypořádání obsahu předmětného stanoviska, posléze pak nedostatečné vypořádání jeho věcné správnosti. I zde jde o jiný žalobní důvod a tedy samostatnou žalobní námitku.

[31] Lze proto konstatovat, že argumentací formulovanou v replice došlo k rozšíření žaloby o další žalobní body, nikoliv ke konkretizaci či upřesnění již v žalobě uplatněných žalobních bodů, a proto byl krajský oprávněn (a zároveň povinen) tuto rozšiřující argumentaci odmítnout (ve smyslu jejího věcného neprojednání) pro opožděnost. Ani druhý okruh kasačních námitek tedy není důvodný.

[32] 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.

[33] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 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 vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává. O náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele, jelikož jim soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s níž by jim nějaké náklady mohly vzniknout.

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

V Brně dne 17. ledna 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu