



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **Rybářství Kolář, a. s.**, se sídlem Písečné 1, zastoupeného JUDr. Boženou Kristiánovou, advokátkou se sídlem Třebíč, Leopolda Pokorného 37, proti žalovanému **Krajskému úřadu Kraje Vysočina**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 7. 2019, č. j. 62 A 278/2017-77,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 9. 2017, č. j. KUJI/68068/2017So, OŽP/963/2017, změnil výrok rozhodnutí Městského úřadu Třebíč (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 2. 2017, sp. zn. OŽP 8499/17-SPIS 5428/2016/Eu/22, tak, že žalobci udělil souhlas podle § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“), k zásahu do významného krajinného prvku (rybníku) spočívajícího v chovu ryb spojenému s aplikací blíže specifikovaných závadných látek na rybnících *Podlesní* (parc. č. 121/1 a 121/2) a *Salák* (parc. č. 225) v k. ú. Hostákov, a stanovil za tímto účelem konkrétní podmínky.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně, v níž namítl nicotnost napadeného rozhodnutí (fakticky správních rozhodnutí obou stupňů -pozn. NSS) pro nedostatek pravomoci k jeho vydání. Podle žalobce totiž zákon o ochraně přírody žalovanému svěřuje pravomoc pouze k vydání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, nikoliv k vydání rozhodnutí ve věci samé. Žalobce dále namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nepřehlednosti, nesrozumitelnosti

a pro absenci odůvodnění jeho výroku, respektive podmínek v něm žalobci uložených. Současné namítl řadu procesních pochybení žalovaného a správního orgánu I. stupně. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a výše uvedeným rozsudkem ji zamítl.

[3] Pokud jde o námitku nicotnosti, krajský soud dospěl k závěru, že závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody v posuzované věci neslouží jako podklad v jiném řízení k vydání meritorního rozhodnutí, a není tak stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, nýbrž je samostatným rozhodnutím ve věci zásahů, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku (zde konkrétně rybníků) či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce. Žalovaný tak byl oprávněn napadené rozhodnutí vydat a jeho rozhodnutí proto není nicotné.

[4] Současné krajský soud nepřisvědčil námitce žalobce, že mu žalovaný vydal „*souhlas s chovem ryb*“, ačkoliv žalobce již pravomocnými rozhodnutími vodoprávního úřadu povolujícími chov ryb disponuje. Krajský soud vysvětlil, že rozhodnutím Okresního úřadu Třebíč ze dne 11. 1. 2000 bylo žalobci ve vztahu k rybníku *Podlesní* povoleno nakládání s vodami a byla mu udělena výjimka podle zákona č. 138/1973 Sb., vodní zákon, pro použití závadných látek ke krmení ryb a hnojení vod ke zvýšení úživnosti rybníka, a to do 31. 12. 2003. Rozhodnutím Městského úřadu Třebíč ze dne 7. 8. 2015 byla žalobci ve vztahu k tomuto rybníku prodloužena výlučně platnost povolení nakládání s vodami. Obdobně ve vztahu k rybníku *Salák* bylo žalobci rozhodnutím Okresního úřadu Třebíč ze dne 10. 9. 1999 povoleno nakládání s vodami a byla mu udělena výjimka pro použití závadných látek ke krmení ryb a hnojení vod ke zvýšení úživnosti rybníka, a to do 31. 12. 2002. I zde rozhodnutím ze dne 26. 3. 2010 Městský úřad Třebíč prodloužil pouze platnost povolení k nakládání s vodami. Krajský soud tak uzavřel, že rozhodnutími, jichž se žalobce dovolával, je mu již povoleno pouze nakládání s vodami. Platnými rozhodnutími, jimiž by mu bylo povoleno užívání závadných látek, v době podání žádostí ke správnímu orgánu I. stupně nedisponoval.

[5] Krajský soud dále neshledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Přisvědčil sice žalobci, že dané rozhodnutí je značně nepřehledné, zbytečně doktrinální a obsahuje řadu informací, které postrádají zřejmý vztah k věci, v části „R“ odůvodnění však žalovaný své závěry řádně odůvodnil a v části „S“ dostatečně důkladně vypořádal veškeré odvolací námitky. Navzdory excesivní délce napadeného rozhodnutí a jeho nepřehlednosti tak je podle krajského soudu zřejmé, jak žalovaný rozhodl, včetně toho proč změnil výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy proč žalobci uložil ty které podmínky schválených zásahů.

[6] Krajský soud dále nepřisvědčil námitkám, že se správní orgány dopustily procesních pochybení, která měla za následek nezákonnost jejich rozhodnutí. Konkrétně nepřisvědčil námitce, že žalovaný doplnil řízení v takovém rozsahu, že nahradil prvoinstanční řízení, a zbavil tak žalobce práva na odvolání. Krajský soud upozornil, že žalobci nebyla napadeným rozhodnutím uložena nová povinnost, pouze došlo ze strany žalovaného ke změně podmínek souhlasu se zásahem do významného krajinného prvku. Žalobce rovněž byl správním orgánem I. stupně vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí, a to oznámením o zahájení řízení ze dne 26. 9. 2016.

[7] Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku, již žalobce brojil proti nepřizvání všech účastníků řízení na ústní jednání konané dne 18. 4. 2017 a nevyhotovení protokolu z tohoto jednání. Přisvědčil žalobci, že se materiálně jednalo o ústní jednání ve smyslu § 49 správního řádu, a že žalovaný pochybil, pokud o jeho konání neuvědomil i dalšího účastníka řízení a nepořídil o tomto jednání protokol. Dospěl však k závěru, že tato procesní pochybení neměla žádný vliv na žalobcova práva, ani nemohla ovlivnit zákonnost nápadného rozhodnutí. Žalovaný

pokračování

v návaznosti na dané ústní jednání žalobci zaslal žádost o doplnění informací, na kterou žalobce bez výhrad reagoval a požadované informace doložil. Současně na základě daného ústního jednání došlo toliko k doplnění vyhodnocení výlovů na dotčených rybnících, která v konečném důsledku nebyla pro rozhodnutí žalovaného významná.

[8] Krajský soud dále žalobci obecně přisvědčil, že správní orgány jsou povinny při doručování výzev postupovat v souladu s § 19 správního řádu. K námitce žalobce, že s ním správní orgány obou stupňů komunikovaly e-mailem či telefonicky uvedl, že takový způsob komunikace byl zjištěn ve dvou případech. V obou z nich však žalobce výzvám zjevně porozuměl a reagoval na ně. Ani tyto procesní nedostatky tak nemohly mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[9] Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku, dle které si správní orgány neopatřily podklady týkající konkrétních posuzovaných rybníků. Poukázal na to, že rozhodnutí žalovaného je opřeno celkem o tři znalecké posudky. Dva z nich, posudky RNDr. Mojmíra Vlašína a RNDr. Richarda Fainy, se týkají obecnějších otázek. Obsahem posudku Mgr. Jaromíra Maštery však je průzkum obojživelníků a dalších významných druhů živočichů právě na rybnících *Podlesní* a *Salák*. Právě výskyt zvláště chráněných druhů obojživelníků a vzácných druhů ptáků přitom byl podle žalovaného důvodem k regulaci rybích obsádek. Skutečnost, že se posudek Mgr. Maštery vztahuje k několika rybníkům, není podle krajského soudu nikterak v rozporu se zákonem.

[10] Současně krajský soud žalobci nepřisvědčil, že by byl posudek Mgr. Maštery pořízen v rozporu s § 51 odst. 2 správního řádu, nebyl-li stěžovatel vyrozuměn, že takový důkaz bude pořízen. Vysvětlil, že žalobce směšuje *opatřování* důkazů s jejich *prováděním*. Ustanovení § 51 odst. 2 správního řádu upravuje právě *provádění* důkazů, nikoliv jejich *opatřování*. Současně žalobci přisvědčil, že o provedení dokazování příslušným znaleckým posudek nebyl vyrozuměn. Upozornil však, že žalobce byl vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí, mezi nimiž byl i posudek Mgr. Maštery, čehož žalobce využil. S daným posudkem tak byl seznámen a měl možnost se k němu vyjádřit.

[11] Rovněž nedodržení zákonných lhůt pro vydání napadeného rozhodnutí nemůže být podle krajského soudu důvodem pro jeho zrušení, neboť tato skutečnost nemá vliv na jeho zákonnost. Pokud měl žalobce za to, že je žalovaný či správní orgán I. ve věci nečinný, mohl se bránit postupem podle § 80 správního řádu, což neučinil.

[12] Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku, že žalovaný měl řízení rozdělit na řízení o „*žádosti pro krmiva rostlinného původu*“, k jejichž aplikaci není potřebný souhlas podle § 39 odst. 12 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), a na řízení o „*žádosti pro hnojiva a medikace*“. Konstatoval, že příkrmování ryb krmivy rostlinného původu nevyžaduje řízení o výjimce podle § 39 vodního zákona. Současně takové řízení ani nebylo v posuzované věci vedeno, nýbrž orgány ochrany přírody rozhodovaly o výjimce podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

[13] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[14] Stěžovatel uvádí, že v souladu s § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody žádal správní orgán I. stupně o závazná stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku. Správní orgány proto měly vydat požadované souhlasy právě ve formě závazného stanoviska, byť i za stanovení podmínek. Namísto toho však vydaly rozhodnutí, o které stěžovatel nežádal, přičemž zákon ani nepředvídá zahájení příslušného řízení z moci úřední. Nadto žalovaný rozhodoval i o velikosti

rybích obsádek či o manipulaci s vodou, aniž by v těchto věcech řádně zahájil správní řízení. Stěžovatel proto trvá na své námitce, že rozhodnutí žalovaného je nicotné. Současně namítá, že se krajský soud s touto námitkou nezabýval.

[15] Dále stěžovatel namítá, že orgány ochrany přírody nedisponují prostorem pro uvážení, zda požadovaný akt vydají ve formě závazného stanoviska; jsou povinny pouze posoudit, zda jsou k jeho vydání splněny podmínky. Stěžovatel uvádí, že jedná v souladu s vydanými „*povoleními k chovu ryb*“ v dotčených rybnících. Má v úmyslu ryby krmit a tím do daných rybníků aplikovat závadné látky. Jelikož tímto krmením dochází k zásahu do významného krajinného prvku, požádal v souladu s § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody o vydání závazného stanoviska, aby následně mohl podat žádost podle § 39 odst. 7 vodního zákona. I přesto žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl „*souhlas s chovem ryb*“, ačkoliv tento souhlas stěžovatel již má a správní orgán I. stupně o něj nežádal. Nadto žalovaný v napadeném rozhodnutí stanovil podmínky, které se netýkají předmětu žádostí a záměr stěžovatele zcela mění.

[16] Krajský soud dospěl podle stěžovatele k nesprávnému právnímu závěru, že závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody v posuzované věci neslouží jako podklad v jiném řízení k vydání meritorního rozhodnutí, a není tak závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, nýbrž samostatným rozhodnutím ve věci zásahů, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce. Namítá rovněž, že krajské vodoprávní úřady tato závazná stanoviska v praxi k vydání rozhodnutí podle § 39 odst. 7 vodního zákona vyžadují.

[17] Stěžovatel dále uvádí, že orgán ochrany přírody může podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody rozhodovat o podmínkách chovu ryb v rybníku. Může tak nařídít velikost a složení obsádky, avšak výhradně v případě, že žadatel žádá o stanovisko k povolení nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 4. vodního zákona. Stěžovatel ale takovou žádost nepodal a správní orgány proto v nynější věci ve věci rybích obsádek rozhodovat nemohly.

[18] Krajský soud podle stěžovatele rovněž vycházel ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spisu, uvedl-li, že nesouhlasí s tím, že stěžovatel disponoval platnými a pravomocnými rozhodnutími o chovu ryb na rybnících *Podlesní* a *Salák*. Stěžovatel současně brojí proti souvisejícímu závěru krajského soudu, že nedisponuje povoleními k použití závadných látek. Namítá, že nikdy netvrdil, že takovými rozhodnutími disponuje. Právě proto podal žádosti o závazná stanoviska podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, přičemž na jejich základě zamýšlel požádat o vydání povolení k aplikaci závadných látek podle vodního zákona.

[19] Stěžovatel má za to, že krajský soud patrně nepochopil, že žalovaný postupoval chybně, pokud k žádostem stěžovatele vydal rozhodnutí, o které stěžovatel vůbec nežádal, tedy „*souhlas s chovem ryb*“, namísto toho, aby se zabýval tím, o co stěžovatel skutečně žádal, tedy otázkou aplikace závadných látek. Správní orgány se zabývaly něčím jiným, než co bylo předmětem žádosti a k čemu měly pravomoc. Podmínky stanovené žalovaným se v důsledku toho vztahují k chovu ryb, který má již stěžovatel platně povolen.

[20] Nesprávný je podle stěžovatele také závěr krajského soudu, že zásah do ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku lze zdůvodnit vlivem na zvláště chráněné druhy živočichů. Namítá, že měl-li žalovaný za to, že se na řešených místech nacházejí zvláště chráněné druhy, měl v rozhodnutí uvést, že stěžovatel bude povinen požádat o výjimky k zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů v souvislosti s aplikací závadných látek podle § 56 odst. 1 a odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody ze základních podmínek ochrany uvedených v § 50 téhož zákona. To však žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl. Současně

pokračování

stěžovatel s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu poukazuje na oddělenost řízení podle § 4 a podle § 56 zákona o ochraně přírody.

[21] Dále stěžovatel trvá na své námitce, že rozhodnutí žalovaného je nesrozumitelné, a tedy nepřezkoumatelné. Žalovaný podle stěžovatele řádně neodůvodnil výrok napadeného rozhodnutí ani jednotlivé podmínky, přičemž z daného rozhodnutí nejsou patrné ani úvahy žalovaného pokud jde o hodnocení a výklad právních předpisů.

[22] Stěžovatel dále krajskému soudu vytýká, že neshledal důvodnými jeho námitky týkající se procesních pochybení správních orgánů, i přesto, že u většiny těchto pochybení seznal, že k nim skutečně došlo. Stěžovatel trvá na tom, že veškerá v žalobě uvedená procesní pochybení správních orgánů nastala a minimálně jejich mnohost způsobila nezákonnost následně vydaných rozhodnutí. Nesouhlasí přitom s názdem krajského soudu, že daná pochybení měl namítat již v řízení před správními orgány, neboť v rámci správního řízení neměl k dispozici žádné prostředky obrany. Jedinou jeho možností tak bylo obrátit se na soud.

[23] Krajský soud se podle stěžovatele chybně vypořádal rovněž s námitkou, že žalovaný sloučil do jednoho řízení konečné rozhodnutí podle § 67 správního řádu (závazné stanovisko k aplikaci krmiv rostlinného původu) a závazné stanovisko podle § 149 odst. 1 správního řádu (k aplikaci závadných látek – hnojení, medikace). Na přikrmování krmivy rostlinného původu nemusí být vydána výjimka podle § 39 odst. 7 vodního zákona a měl být proto vydán pouze souhlas formou rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Pokud jde o další aplikované závadné látky, jako medikovaná krmiva, plnohodnotné krmné směsi, například typu KP1, organická a vápenatá hnojiva apod., mělo být vydáno závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, coby podklad pro řízení o výjimce dle § 39 odst. 7 tohoto zákona.

[24] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rybářské hospodaření (chov ryb) představuje zásah do významného krajinného prvku (rybníku), k němuž ten, kdo jej provádí, potřebuje rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Takové rozhodnutí nemůže nahradit jiné rozhodnutí vydané podle zákona o vodách. Základem rybářského hospodaření je rybí obsádka. Žalovaný ji proto byl povinen při vydávání rozhodnutí o zásahu do významného krajinného prvku posoudit. Stěžovatel se proto mýlil, domníval-li se, že se v příslušném řízení bude izolovaně posuzovat pouze otázku vlivu závadných látek a nikoliv všech aspektů rybářského hospodaření jako celku.

[25] Žalovaný dále uvádí, že správní orgány postupovaly správně, pokud k žádostem stěžovatele vydaly správní akt ve formě rozhodnutí. Řízení podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a podle § 39 odst. 7 vodního zákona jsou totiž na sobě navzájem nezávislá, respektive předmět řízení podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody je širší. Správní orgány nepochybily, pokud žádosti stěžovatele posoudily podle jejich obsahu a posuzovaly tak vliv jeho rybářského hospodaření jako celku. O tom, že by správní akt podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody podmiňoval rozhodnutí vodoprávního úřadu podle § 39 odst. 7 vodního zákona, nesvědčí ani skutečnost, že vodoprávní úřady zpravidla do rozhodnutí o výjimkách z ustanovení vodního zákona začleňují rovněž podmínky obsažené v rozhodnutích orgánů ochrany přírody o zásazích do významných krajinných prvků. Tato skutečnost je důsledkem řetězení správních aktů, nikoliv jejich subsumpce.

[26] Důvodná podle žalovaného není ani námitka, že při rozhodování o povolení zásahu do významného krajinného prvku nelze argumentovat ochranou zvláště chráněných druhů živočichů. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu, které stěžovatel citoval, neplyne,

že by při posuzování ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku měly být zvláště chráněné druhy živočichů či rostlin vynechány.

[27] K namítaným procesním pochybením žalovaný uvedl, že mnohost procesních vad, nadto jen domnělých, sama o sobě nemá za následek nezákonnost správního rozhodnutí. Důvodná není ani námitka, že by stěžovateli změnou některých podmínek byly uloženy nové povinnosti. Účelem podmínek, za kterých byly povoleny zásahy do významných krajinných prvků, bylo umožnit stěžovateli, aby zamýšlený záměr mohl v zákonných mezích realizovat. Žalovaný má současně za to, že podmínky povolených zásahů oproti tomu, jak byly vymezeny v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zmírnil.

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu 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 rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[29] Kasační stížnost není důvodná.

[30] Nejvyšší správní soud se obdobnými případy týchž účastníků již zabýval v nedávných rozsudcích ze dne 9. 1. 2020, č. j. 4 As 303/2019-38, ze dne 16. 1. 2020, č. j. 1 As 253/2019-40, ze dne 20. 1. 2020, č. j. 1 As 254/2019-43, ze dne 30. 1. 2020, č. j. 4 As 302/2019-39, ze dne 26. 2. 2020, č. j. 1 As 255/2019-43, a ze dne 25. 8. 2020, č. j. 2 As 226/2019-39 (citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na webu www.nssoud.cz). Jádrem sporu v uvedených věcech byly obsahově obdobné žádosti téhož stěžovatele, které se pouze vztahovaly k jiným rybníkům. Odvolací, žalobní i kasační argumentace stěžovatele v uvedených věcech byla obdobná jako ve věci nyní. Současně stěžovatel kasačními stížnostmi v uvedených věcech i ve věci nyní projednávané napadá obsahově obdobné rozsudky krajského soudu. Nejvyšší správní soud ze závěrů citovaných rozsudků v nyní souzené věci plně vychází, neboť neshledal důvod, pro který by se od nich měl odchýlit.

[31] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Ačkoliv stěžovatel svou argumentaci výslovně nepodřadil (rovněž) pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., v kasační stížnosti nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek jeho důvodů namítá.

[32] Obecně platí, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné jej bez dalšího zrušit. Konstantní judikatura tohoto soudu označuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Povinností soudu přitom není reagovat na každou dílčí námitku, nýbrž vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19).

[33] Napadený rozsudek uvedenými vadami netrpí. Především nelze stěžovateli přisvědčit, že se krajský soud nezabýval námitkou nicotnosti rozhodnutí žalovaného. Krajský soud se povahou napadeného rozhodnutí a tedy otázkou, zda žalovaný měl v posuzované věci

pokračování

pravomoc vydat závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody ve formě rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu, podrobně a srozumitelně zabýval v odst. 8 až 19 napadeného rozsudku. V odst. 19 napadeného rozsudku pak výslovně konstatoval, že rozhodnutí žalovaného neshledal nicotným. Skutečnost, že stěžovatel se závěry, k nimž krajský soud dospěl, nesouhlasí věcně a trvá na svém názoru, důvodem nepřezkoumatelnosti není. Lze tak uzavřít, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není dán.

[34] Věcným předmětem sporu je, zda je závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku (rybníku) podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody podkladem pro rozhodnutí o výjimce ze zákazu vypouštění závadných látek podle § 39 odst. 7 vodního zákona.

[35] Podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody jsou významné krajinné prvky chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.

[36] Podle § 90 odst. 1 zákona o ochraně přírody jsou souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu závazným stanoviskem podle správního řádu.

[37] Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.

[38] Závazné stanovisko podle § 149 odst. 1 správního řádu představuje *závazný podklad* pro meritorní rozhodnutí vydávané ve správním řízení. Nemůže jím tedy dojít k založení, změně, zrušení či deklaraci práv či povinností konkrétních osob. S ohledem na zásadu legality musí mít jejich vydávání výslovnou zákonnou oporu, určující jak správní orgán, který je k tomu oprávněn, tak i podmínky nebo kritéria, za kterých je lze vydat.

[39] Nejvyšší správní soud se již opakovaně zabýval možnými formami závazného stanoviska, přičemž konstatoval, že ačkoliv správní řád zavedl definici závazného stanoviska, terminologicky neodlišil závazné stanovisko vydané ve formě správního rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu od závazného stanoviska vydaného dle § 149 téhož zákona. Kterou formou se má konkrétní závazné stanovisko vydat, je upraveno v jednotlivých, tzv. složkových zákonech (viz rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Ve zmiňovaném rozsudku rozšířený senát současně vymezil diferenciativní kritéria jednotlivých forem závazného stanoviska, neboť uvedl, že „*podstatným pro rozlišení, v jaké formě má být závazné stanovisko vydáno, je, zda se v dané věci jedná o rozhodnutí konečné (jediné, finální apod.), nebo slouží teprve jako podklad pro vydání takového rozhodnutí. Pro samotný soudní přezkum je pak rozhodné hledisko dle § 65 s. ř. s. a v něm obsažená kritéria.*“

[40] Rozlišovacím hlediskem pro stanovení formy vydávaného aktu tedy je, zda samostatně, nezávisle na nějakém dalším úkonu, závazně upravuje právní poměry adresátů, či nikoliv. „*To je přitom závislé na povaze činnosti či záměru, k nimž je závazné stanovisko vydáváno. Proto i druhově týž úkon orgánu ochrany přírody, vydaný na základě téže zákonné pravomoci, může být jednou rozhodnutím a jindy 'pouhým' závazným stanoviskem. Tak například, závazné stanovisko k zásahu do významného*

krajinného prvku podle § 4 odst. 2 OchPrKr. Bude-li zásah, který by mohl vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, spočívat například v umístění nové stavby, vyžadující územní rozhodnutí (§ 76 a násl. StavZ), bude úkon orgánu ochrany přírody podle § 4 odst. 2 skutečným závazným stanoviskem ve smyslu § 149 SpŘ, vydávaným podle části čtvrté SpŘ. Jestliže by ale pro realizaci posuzovaného zásahu nebylo územní rozhodnutí (ani žádné z jeho alternativ) potřeba (půjde například o umístění některé ze staveb či zařízení uvedených v § 79 odst. 2 StavZ), bude tento úkon samostatným rozhodnutím“ (Vomáčka V. a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. C. H. Beck, Praha, 2017, s. 622-637).

[41] V projednávané věci je konkrétním složkovým zákonem, který by měl specifikovat formu závazného stanoviska, zákon o ochraně přírody. Klíčovým ustanovením je v tomto případě výše citovaný § 90 tohoto zákona, který pro závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu stanovuje podmínku, že jde o *podklad rozhodnutí*. Tedy v těch případech, kdy souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně přírody nebudou podkladem pro rozhodnutí podle jiného zákona, ale budou samy o sobě zasahovat do právní sféry svých adresátů, bude je orgán ochrany přírody vydávat formou samostatného rozhodnutí.

[42] Podle § 39 odst. 1 vodního zákona jsou závadné látky takové, *kteří nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby neunikly do povrchových nebo podzemních vod a neobrozily jejich prostředí*. Ustanovení § 39 odst. 7 písm. b) vodního zákona pak stanoví, že *vodoprávní úřad může při použití závadných látek povolit z ustanovení odstavce 1 výjimku, nejde-li o ropné látky, a to v nezbytně nutné míře, na omezenou dobu a za předpokladu, že jich bude použito ke krmení ryb*.

[43] Stěžovatel hospodaří na rybnících *Podlesní a Salák* a jeho záměrem je používat při svém hospodaření závadné látky. Rybník, jakožto významný krajinný prvek, podléhá ochraně v režimu zákona o ochraně přírody. Současně, jakožto vodní dílo, do kterého obecně nemohou být vypouštěny závadné látky, podléhá ochraně podle vodního zákona. Jak plyne z § 39 odst. 7 vodního zákona, pro udělení výjimky ze zákazu vypouštění odpadních látek není závazné stanovisko orgánu ochrany přírody ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody potřeba. Pokud tedy závazné stanovisko vydané dle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody tedy není podkladem pro rozhodnutí vodoprávního úřadu o výjimce podle § 39 odst. 7, má v tomto případě formu rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu (ve spojení s § 90 zákona o ochraně přírody).

[44] Argument stěžovatele, že vodoprávní úřady vyžadují v těchto věcech závazná stanoviska podle § 149 správního řádu, je v situaci, kdy ze zákona neplyne povinnost orgánu ochrany přírody takové závazné stanovisko vydat, lichý. Nadto stěžovatel hovoří obecně o „*aplikační praxi vodoprávních úřadů*“, aniž by tuto praxi dostatečně konkretizoval. Rovněž se nelze ztotožnit s jeho námitkou, že žalovaný své rozhodnutí „*používá přesně způsobem*“, který předvidá zákon, tedy jako podklad pro vydání výjimky podle § 39 odst. 7 vodního zákona. Stěžovatel jednak nevysvětlil, o jaký „*způsob*“ se má jednat, jednak kasační soud v postupu žalovaného neshledal, že by směřoval k vydání závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu. Naopak, žalovaný zaujal jasný názor, že záměr k zásahu do významného krajinného prvku je širší, než záměr posuzovaný v řízení o povolení výjimky podle § 39 odst. 7 vodního zákona, a je na něm nezávislý. Nadto dodal, že ve vztahu rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a § 39 vodního zákona se nejedná o subsumpci správních aktů. Ani tato argumentace stěžovatele tak nemůže vyvrátit výše již konstatovaný závěr, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně není závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, nýbrž je samostatným rozhodnutím ve věci zásahů, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku (rybníku)

pokračování

či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce. Řízení podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a § 39 odst. 7 vodního zákona jsou tedy na sobě nezávislá, jejich předmětem je posouzení odlišných otázek.

[45] Lze tedy uzavřít, že krajský soud ustanovení § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody s přihlédnutím k okolnostem daného případu interpretoval správně. Na tento závěr nemá vliv, pokud na jednom místě v napadeném rozsudku uvedl, že orgány ochrany přírody rozhodovaly o „výjimce“ podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Z kontextu napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud měl touto „výjimkou“ na mysli stanovisko (souhlas) k zásahu do významného krajinného prvku ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

[46] Vzhledem k výše uvedenému nelze přisvědčit ani námitce, že orgánu ochrany přírody nesvědčí uvážení, zda vydá závazné stanovisko, a že se tento orgán měl řídit žádostí stěžovatele, který výslovně žádal o vydání závazného stanoviska dle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody k žádosti o výjimku ke krmení ryb podle § 39 odst. 7 písm. b) vodního zákona. Žalovaný totiž, v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu, správně posuzoval žádost podle jejího obsahu. Pokud záměr stěžovatele obsahoval aspekty, které jdou nad rámec povolení výjimky podle § 39 odst. 7 písm. b) vodního zákona (například používání organických hnojiv, která výše uvedené výjimce nepodléhají), žalovaný, s přihlédnutím k obsahu žádosti, posuzoval rybářské hospodaření stěžovatele jako celek.

[47] Nejvyšší správní soud dále nepřisvědčil námitce, že ve věci bylo vydáno rozhodnutí, o němž fakticky nebylo zahájeno správní řízení. Žádá-li žadatel o vydání stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, v případech, kdy o takové žádosti má být vydáno správní rozhodnutí (což je i případ nyní projednávané věci), jde o řízení návrhové ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu. Ze správního spisu plyne, že stěžovatel podal správnímu orgánu I. stupně dvě žádosti (obě ze dne 31. 3. 2016) o vydání závazného stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku, jednu ve vztahu k rybníku *Podlesní*, druhou ve vztahu k rybníku *Salák*, čímž došlo k zahájení řízení v souladu s § 44 odst. 1 správního řádu.

[48] Nelze rovněž souhlasit s tvrzením stěžovatele, že žalovaný podle výroku napadeného rozhodnutí vydal „*souhlas s chovem ryb*“, přestože tímto souhlasem stěžovatel již disponoval a o jeho vydání nežádal. Jak již stěžovateli v odst. 20 až 22 napadeného rozsudku vysvětlil krajský soud, rozhodnutími, jichž se stěžovatel v tomto ohledu dovolává a která označuje jako „*souhlas s chovem ryb*“ (ani zákon o vodách z roku 1973, ani nyní účinný vodní zákon, ani zákon o ochraně přírody takový pojem nepoužívá), mu bylo podle již zrušeného zákona o vodách z roku 1973 povoleno nakládání s vodami a udělena výjimka z aplikace závadných látek v souvislosti s chovem ryb v příslušných rybnících. Výjimky týkající se použití závadných látek byly příslušnými rozhodnutími stěžovateli povoleny pouze do 31. 12. 2003 (rybník *Podlesní*), respektive do 31. 12. 2002 (rybník *Salák*). V době žádostí stěžovatele o vydání závazných stanovisek dle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody tak již platné nebyly. Rozhodnutími Městského úřadu Třebíč ze dne 7. 8. 2015, respektive ze dne 26. 3. 2010 byla stěžovateli pouze prodloužena platnost povolení k nakládání s vodami. Žalovaný proto nepochybil, pokud ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl, že vydává souhlas podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, tedy souhlas k zásahu do významných krajinných prvků, spočívajícímu v chovu ryb spojenému s aplikací závadných látek na rybnících *Podlesní* a *Salák*. Takovým souhlasem stěžovatel nedisponoval.

[49] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou, že žalovaný neměl pravomoc rozhodovat ve věci rybích obsádek. Tvrzení stěžovatele, že žalovaný mohl nařídít velikost

a složení obsádky pouze v případě, že žadatel žádá o stanovisko k povolení k nakládání s vodami dle § 8 odst. 1 písm. a) bod 4. vodního zákona, je chybné. Pravomoc žalovaného (jakožto orgánu ochrany přírody) samozřejmě není bezbřehá. Stěžovatel žádal o vydání závazného stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku (rybníků), jenž spočíval v chovu ryb a použití závadných látek k jejich krmení. Na předmět žádosti však nelze nahlížet izolovaně, naopak je nutné zohlednit všechny relevantní složky rybářského hospodaření, které mohou mít na významný krajinný prvek vliv ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Podmínky, které žalovaný v napadeném rozhodnutí stanovil, a jejichž účelem je zamezit negativnímu vlivu intenzivního rybářského hospodaření na významné krajinné prvky, jsou v souladu s § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a v jeho mezích.

[50] Je přitom vhodné zdůraznit, že podmínky stanovené v rozhodnutí žalovaného nepředstavují uložení nové povinnosti bez zákonného zmocnění (což by bylo vyloučeno – viz rozsudek tohoto soudu ze dne 8. 3. 2017, č. j. 3 Ads 253/2016 – 38), ale jedná se o omezení bezprostředně související s posuzovanou, respektive povolovanou činností stěžovatele. Jak vyplývá z rozsudku tohoto soudu ze dne 26. 3. 2019, č. j. 4 As 420/2018 – 29, „[p]okud (...) právní řád opravňuje správní orgány udělovat adresátům veřejnoprávního působení povolení k určité činnosti, opravňuje je v rámci téhož zmocnění stanovit i omezení bezprostředně související s povolovanou činností, pokud je to v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, a to zejména se zásadou přiměřenosti. I takováto omezení jsou svou povahou jakýmsi povinnostmi, avšak podloženými zákonným zmocněním k povolované činnosti.“

[51] Lze tak shrnout, že rozhodnutí stanovující konkrétní podmínky na ochranu významného krajinného prvku (rybníků) bylo vydáno v rozsahu správním orgánům svěřené pravomoci ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, a nejde proto o nicotný akt.

[52] Nejvyšší správní soud dále nepřisvědčil námitce stěžovatele, že zásah do ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku nelze zdůvodnit vlivem na zvláště chráněné druhy živočichů. Z judikatury, na kterou stěžovatel poukázal (rozsudky tohoto soudu ze dne 15. 7. 2004, č. j. 5 A 125/2001-44, a ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6 As 43/2008-472), nevyplývá, že by při posuzování ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku měly být vynechány zvláště chráněné druhy rostlin nebo živočichů. Podle uvedených rozsudků jsou řízení podle § 4 odst. 2 a podle § 56 zákona o ochraně přírody na sobě nezávislá a mají odlišný předmět zkoumání – na jedné straně vliv zásahu na významný krajinný prvek, především jeho ekologicko-stabilizační funkci, na straně druhé poměrování zákazů při ochraně zvláště chráněných druhů vzhledem k veřejnému zájmu na zásahu, který se dotýká tohoto zákazu. Zákon o ochraně přírody ani žádný z citovaných rozsudků však neuvádí, že by zvláště chráněné druhy živočichů (či rostlin) nebyly součástí významného krajinného prvku nebo že by z posuzování zásahu podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody měly být zvláště chráněné druhy vyloučeny. Nadto ve druhém z citovaných rozsudků je výslovně uvedeno, že „je nutné při rozhodování při vydávání závazného stanoviska k zásahu do významných krajinných prvků podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny respektovat skutečnost, že [...] součástí významného krajinného prvku je i ochrana společenstva živočichů“. Lze proto přisvědčit žalovanému i krajskému soudu, že zásah do ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku lze zdůvodnit vlivem na zvláště chráněné druhy živočichů, neboť tyto druhy jsou nedílnou součástí tohoto krajinného prvku.

[53] Stěžovatel dále trvá na své námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. K tomu postačí uvést, že ačkoli je napadené rozhodnutí značně rozsáhlé, tato skutečnost sama o sobě nemůže mít za následek jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalovaný výrok rozhodnutí, kterým změnil výrok rozhodnutí

pokračování

správního orgánu I. stupně, řádně odůvodnil a jednotlivé námitky dostatečně vypořádal (viz zejména části „R“ a „S“ odůvodnění). Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jak žalovaný rozhodl a z jakých důvodů. Na tom nic nemění skutečnost, že je rozhodnutí žalovaného zbytečně dlouhé a že obsahuje řadu nadbytečných, obecných pasáží. Krajský soud tedy nepochybil, pokud rozhodnutí žalovaného neshledal nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost.

[54] Stěžovatel dále „trvá“ na tom, že se správní orgány dopustily řady procesních pochybení a minimálně jejich četnost měla za následek nezákonnost rozhodnutí správních orgánů.

[55] Ani tento kasační bod není důvodný. Důvodem pro zrušení správního rozhodnutí pro předcházející vady řízení totiž mohou být pouze vady dosahující určité intenzity. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (viz například rozsudky ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 - 59, či zejména ze dne 8. 3. 2007, č. j. 8 Afs 102/2005 - 65, a ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011 - 101). V rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 - 39, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„zrušit rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. je třeba tehdy, je-li rozumně představitelné, a to i jen jako jedna z více variant toho, k čemu všemu mohlo uvedené porušení ve spojení s dalším navazujícím vývojem řízení vést, že obsah rozhodnutí o věci samé by byl v důsledku tohoto porušení jiný, a navíc nejen jiný, ale současně i nezákonný, než pokud by k porušení nedošlo.“*

[56] Ani vícero zjištěných procesních pochybení nebude důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, pokud žádné z nich není s ohledem na jeho charakter způsobilé ovlivnit zákonnost rozhodnutí. Stěžovatel se proto mýlí, má-li za to, že důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného je již sama o sobě skutečnost, že se správní orgány dopustily vícero procesních pochybení.

[57] Povinností soudu je zabývat se tím, zda a jak mohly namítané vady řízení konkrétně ovlivnit rozhodnutí žalovaného. Právě tak krajský soud v dané věci postupoval. Není pravda, že by ke zjištěným procesním pochybením pouze uvedl, že je stěžovatel měl namítat již v řízení před správními orgány, neboť jednotlivě, ve vztahu ke každému zjištěnému procesnímu pochybení, posuzoval, zda mohlo vyvolat nezákonnost napadeného rozhodnutí, tj. zda přichází v úvahu, že by ve věci bylo rozhodnuto jinak, pokud by k tomu kterému procesnímu pochybení nedošlo.

[58] Krajský soud konkrétně stěžovateli přisvědčil, či částečně přisvědčil, ve vztahu ke čtyřem vytýkaným procesním pochybením. Zaprvé akceptoval názor, že setkání mezi stěžovatelem a žalovaným dne 18. 4. 2017 bylo materiálně ústním jednáním ve smyslu § 49 správního řádu, tedy že žalovaný pochybil, pokud o tomto jednání neuvědomil všechny účastníky řízení a nepořídil a o něm protokol. Současně však zcela správně uzavřel, že toto pochybení nemělo na práva stěžovatele žádný vliv. Na argumentaci v odst. 32 napadeného rozsudku, s níž stěžovatel věcně nepolemizuje, postačí odkázat s tím, že účastníkem řízení, který nebyl o daném ústním jednání vyrozuměn, nebyl stěžovatel, nýbrž zbývající účastník – Městys Vladislav. Uvedeným jednáním tak mohlo dojít nanejvýše ke zkrácení práv tohoto účastníka, stěžovatel však v řízení ve správním soudnictví může namítat toliko porušení svých práv (viz § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

[59] Zadruhé krajský soud stěžovateli přisvědčil, že správní orgány nepostupovaly zcela v souladu s § 19 správního řádu, pokud mu ve dvou případech adresovaly výzvy neformálně - telefonicky. Současně však stěžovateli vysvětlil, že dané procesní pochybení nemohlo ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť stěžovatel příslušné požadavky

správních orgánů zjevně obdržel a následně jim vyhověl. I s tímto názorem se kasační soud zcela ztotožňuje.

[60] Zatřetí krajský soud stěžovateli přisvědčil, že nebyl ve smyslu § 51 odst. 2 správního řádu vyrozuměn o provedení dokazování znaleckým posudkem Mgr. Jaromíra Maštery. Upozornil ale, že účel uvedeného ustanovení byl naplněn, neboť stěžovatel byl vyzván, aby se seznámil s podklady rozhodnutí, mezi nimiž byl i daný znalecký posudek, čehož stěžovatel využil, do spisu nahlédl, s příslušným posudkem se seznámil a měl možnost se k němu vyjádřit. Ani tomuto odůvodnění krajského soudu není co vytknout, ostatně ani stěžovatel s ním věcně nepolemizuje.

[61] Konečně krajský soud k namítanému překročení lhůt pro vydání rozhodnutí zcela správně uvedl, že samotné nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí. Případným prostředkem obrany je opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, které stěžovatel neinicioval.

[62] Lze proto konstatovat, že krajský soud srozumitelně a věcně správně vyložil, proč zjištěné procesní deficity neměly na zákonnost vydaných správních rozhodnutí vliv, přičemž stěžovatel svůj opačný náhled nikterak blíže nevysvětluje.

[63] Ke zbývajícím procesním vadám, jejichž výčet stěžovatel v kasační stížnosti opakuje, s tím, že „trvá“ na tom, že k nim došlo, aniž by však jakkoli věcně polemizoval s odůvodněním krajského soudu, že tomu tak není, lze stěžovatele odkázat na příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku (viz jeho odst. 31 až 37), neboť nejde o řádně formulovanou kasační námitku.

[64] Přisvědčit nelze ani námitce, dle které žalovaný doplnil prvoinstanční rozhodnutí o nové podmínky, čímž fakticky zbavil stěžovatele práva na odvolání. Jak přílehavě konstatoval již krajský soud, správní řízení v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek, a to od jeho zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7 As 72/2006 – 167). Žalovaný je tedy zásadně oprávněn v odvolacím řízení napravovat vady prvostupňového řízení, doplňovat dokazování a prvostupňové rozhodnutí měnit (a doplňovat). S ohledem na to nelze stěžovateli ani přisvědčit, že úpravou podmínek uděleného souhlasu došlo k porušení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že změna rozhodnutí není přípustná toliko v případě, že by účastníkovi, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. V projednávaném případě však správní orgány povolily záměr stěžovatele, přičemž ze strany žalovaného došlo pouze k úpravě některých podmínek uděleného souhlasu se zásahem do významného krajinného prvku.

[65] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v posouzení námitky, podle které měl žalovaný rozdělit řízení na řízení o žádosti pro aplikaci krmiv rostlinného původu, ke kterému není potřebná výjimka podle § 39 odst. 12 vodního zákona, a na řízení o žádosti pro aplikaci hnojiva a medikace. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že v projednávané věci nešlo o řízení ve smyslu § 39 vodního zákona, nýbrž o řízení o povolení zásahu dle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody (viz výše); nic tedy správnímu orgánu I. stupně nebránilo, aby o obou žádostech rozhodl ve společném řízení jedním rozhodnutím.

[66] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[67] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů

pokračování

řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly a náhrada nákladů řízení mu proto přiznána nebyla.

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

V Brně dne 14. května 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu