



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka v právní věci

žalobce:

J. Č.,

bytem x,

zastoupen advokátem Mgr. Denisem Karbusem,
se sídlem Hábova 12, Praha,

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **obec H.,**

se sídlem Jungmannova 355, Hudlice,

zastoupena advokátem Mgr. Eduardem Prátem,
se sídlem Kaprova 12, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2019, čj. 005326/2019/KUSK,
sp. zn. SZ_048943/2018/KUSK/10,

takto:

**I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2019, čj. 005326/2019/KUSK,
sp. zn. SZ_048943/2018/KUSK/10, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Denise Karbuse, advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce napadl žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného a domáhá se jeho zrušení. Žalovaný tímto rozhodnutím změnil rozhodnutí Obecního úřadu H. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 3. 2018, čj. 233/2018 OÚ H., sp. zn. SZ 23/2017 OÚ H. (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), tak, že posunul termín ke splnění předmětné povinnosti do 31. 12. 2019. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobci povinnost připojit pozemek p. č. st. x a stavbu na něm č. p. x v katastrálním území H. na veřejnou kanalizaci v ulici N. V., v termínu nejpozději do 30. 6. 2018 podle § 3 odst. 8 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 76/2006 Sb. (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“).
2. Žalovaný k odvolacím námitkám žalobce mimo jiné uvedl, že v jeho případě není dána technická nemožnost připojení ve smyslu § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Výklad citovaného ustanovení popsany žalobcem byl v důsledku judikatury opuštěn a nyní se postupuje podle § 3 odst. 6 zákona o vodovodech a kanalizacích. Absence důkazů prokazujících nedovolené nakládání se splaškovou odpadní vodou ani doložení nepropustnosti stávající akumulární jímky a řádného vyvážení jejího obsahu nebránila správnímu orgánu I. stupně, aby uložil povinnost připojit předmětné nemovité věci k veřejné kanalizaci.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. V žalobě a jejím doplnění ze dne 1. 4. 2019 žalobce uvedl, že předmětnou stavbu není technicky možné připojit na veřejnou kanalizaci, neboť není osazena domovní přípojka na hlavním kanalizačním řádu. Žalobce odmítl její připojení již před vybudováním tlakové kanalizace, jelikož nechtěl zatížit své nemovité věci věčným břemenem. Žalobce předložil Městskému úřadu Beroun (dále také jen „městský úřad“) doklady o tom, že s odpadními vodami nakládá v souladu se zákonem, proto není povinen připojit své nemovité věci k veřejné kanalizaci (viz čl. 4 odst. 4 blíže neurčené směrnice). Správní orgán I. stupně jej bez důkazů napadá, že nedovoleně nakládá s odpadními vodami. Žalobce měl za to, že doklady předložené městskému úřadu, podle nichž nakládá s odpadními vodami v souladu se zákonem, si správní orgán I. stupně vyžádá před vydáním rozhodnutí. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje v tom, že mu byla uložena daná povinnost, přestože nenakládá s odpadními vodami v rozporu se zákonem.
4. Žalobce namítá, že technická nemožnost připojení jeho nemovitých věcí je dána tím, že by došlo k dopravnímu omezení při napojení v ulici J., či vynaložením nemalých finančních nákladů na nově zrekonstruovaný pozemek p. č. st. x. Správní orgán I. stupně jej tedy nutí ke splnění nemožné či neekonomické povinnosti. V doplnění žaloby ze dne 1. 4. 2019 dále rozvedl důvody technické nemožnosti napojení. K otázce nákladů na připojení žalobce odkázal na komentář k § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

5. Žalobce považuje postup správních orgánů za diskriminační, neboť je mu známo, že některým občanům v obci bylo povoleno vybudování čistírny odpadních vod (dále také jen „ČOV“), přestože je u nich technicky možné připojení na veřejnou kanalizaci, přičemž čistírny nebyly zprovozněny. Žalobce dále odkázal na řízení o své žádosti o umístění a realizaci záměru ČOV na pozemcích v jeho vlastnictví a shrnul důvody, proč je toto řešení lepší než napojení na veřejnou kanalizaci. Správní orgány v daném případě postupovaly vůči žalobci v rozporu s čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“), neboť mu zákon neukládá povinnost poskytnout elektrickou energii pro zařízení ve vlastnictví správního orgánu I. stupně.
6. Žalobce dále v doplnění žaloby ze dne 1. 4. 2019 navrhl provést důkaz protokolem o zkoušce vodotěsnosti nádrže vodou, doklady o platbách za vyvážení odpadních vod ze septiku a informacemi plynoucími z řízení o záměru stavby ČOV, které ještě nebylo ukončeno.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve uvedl, že soud nemůže přihlížet k novým tvrzením a důkazům uvedeným v doplnění žaloby ze dne 1. 4. 2019, neboť byly uplatněny po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Správní orgány postupovaly v souladu s rozsudkem NSS ze dne 8. 12. 2016, čj. 5 As 257/2015 – 32. Technická možnost připojení je v daném případě dána. Žalobce se mohl účastnit přípravy výstavby veřejné kanalizace a přihlásit se o dotaci na realizaci domovních čerpacích šachet, což neučinil. Stavba žalobce se nachází ve vzdálenosti jen asi 12,5 m od kanalizace, ani existence dalších sítí či dopravní komunikace nebrání napojení na veřejnou kanalizaci, neboť může být použita metoda tzv. protlaku. Finanční náklady na připojení také nejsou zjevně nepřiměřené. Skutečnost, že žalobce neinformoval správní orgán I. stupně o předložení příslušných dokladů jinému správnímu orgánu, je chybou, již nelze přičítat správním orgánům.
8. Žalobce v replice uvedl, že podáním ze dne 1. 4. 2019 jen rozvedl vyjádření obsažené již v žalobě. Dále odmítl technickou možnost připojení s tím, že nebylo provedeno žádné místní šetření. Tvrzení žalovaného, že sítě uložené na jeho pozemku či v komunikaci nepředstavují překážku, je zjevně nepravdivé, neboť to zakazuje norma ČSN 736005 o prostorovém uspořádání sítí technického vybavení. Žalobce setrval na svém procesním stanovisku.
9. V podání ze dne 3. 9. 2020 žalobce nově namítl, že napadené rozhodnutí je nicotné, nesrozumitelné a neurčité, neboť žalovaný ve výroku uvedl, že se prvostupňové rozhodnutí mění tak, že se posunuje termín ke splnění předmětné povinnosti do 31. 12. 2019. V souladu s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je však třeba v případě změny pouze části rozhodnutí napadeného odvoláním toto rozhodnutí ve zbytku potvrdit, což žalovaný neučinil. Z výroku pak není zřejmé, jakou povinnost má žalobce splnit, neboť o odvolání nebylo v části, která se týká vymezení ukládané povinnosti, vůbec rozhodnuto. Žalovaný napadeným rozhodnutím stanovil žalobci novou lhůtu, proti níž se žalobce nemohl odvolat a která je nepřiměřeně krátká. Dále žalobce namítl, že závěr správních orgánů o technické realizovatelnosti připojení na kanalizaci není opřen o žádný znalecký posudek, rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. K tomu žalobce zdůraznil, že se jeho nemovitě věci nachází ve svažitém terénu a na břidlicovém podloží. Obec namísto toho, aby zvolila stavbu gravitační kanalizace, jejíž provoz je méně nákladný, postavila kanalizaci tlakovou, která je obsluhována pomocí čerpadel, což je finančně nákladné a poruchové. To podtrhuje nepřiměřenost uložené povinnosti. Žalobce nově uvedl, že o povinnosti připojit

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

nemovitě věci žalobce k veřejné kanalizaci měl rozhodnout nadřízený správní orgán a přenést rozhodovací činnost na vodohospodářský odbor městského úřadu, neboť správní orgán I. stupně je sám zainteresován jakožto investor a provozovatel veřejné kanalizace na předmětu daného řízení. V neposlední řadě žalobce nově namítl, že součástí oznámení o zahájení řízení vydaného dle § 46 odst. 1 správního řádu nemohlo být vyrozumění o shromáždění podkladů potřebných pro vydání rozhodnutí, což je v rozporu s § 42 správního úřadu, jenž upravuje postup správních orgánů před zahájením řízení, v jehož rámci mohou správní orgány pouze přijímat podněty, nikoliv shromažďovat podklady rozhodnutí. Správní orgán postupoval v řízení nezákonně, neboť neprovedl místní šetření na pozemcích, nezjišťoval, zda mohou na pozemku žalobce vznikat odpadní vody, nevyzval žalobce k předložení dokladů o nakládání s odpadními vodami, nezjišťoval, zda je připojení na kanalizaci technicky možné (geologický průzkum, znalecké posudky apod.), nenařídil ústní jednání ani neprovedl dokazování.

10. Obec H. jakožto osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření uvedla, že vlastní kanalizační soustavu, již ve veřejném zájmu vybudovala, což doložila přiloženými listinami. Vyjmenovala důvody, proč je problematická likvidace odpadních vod mimo veřejnou kanalizaci. Uložení povinnosti připojit se na kanalizaci nebrání § 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“). Připojení žalobce na veřejnou kanalizaci je technicky možné, neboť její kapacita je dostatečná a je možné dodržet technické normy křížení sítí a jejich ochranných pásem. Připojení lze realizovat bez nepřiměřeně vysokých nákladů. O tom svědčí připojení sousedů žalobce mimo jiné v ulici J., což lze prokázat zákresem provedení díla liniové stavby kanalizace u sousedních pozemků. K osazení přípojky na nemovitých věcech žalobce nedošlo jen proto, že to žalobce odmítl. Žalobce nedoložil doklady o vyvážení splaškových vod příslušnému orgánu. Nahlížení do správního spisu bylo žalobci umožněno v řízeních, jež se ho týkala. Výjimečné případy povolení domovní ČOV z důvodu odlehlejší pozice či geologických charakteristik pozemku jsou nerozhodné pro posouzení daného případu.
11. Osoba zúčastněná na řízení dále předložila situační výkresy kanalizačního řádu H. včetně přípojek a napojení v okolí nemovitých věcí žalobce, které navrhla provést jako důkazy. Uvedla k nim, že kolem pozemků žalobce je vedena předmětná kanalizace. Žalobce se na ni může připojit hned ze dvou stran (v ulicích J. a N. V.). Okolní stavby (domy č. p. x a x) jsou na kanalizaci připojeny. Sousední pozemky obdobného umístění, sklonu terénu a půdních podmínek jsou tedy na kanalizaci připojeny za běžných podmínek při vynaložení standardních nákladů. Po žalobci lze z povahy věci spravedlivě požadovat dočasné odstranění zámkové dlažby z jeho pozemku pro účely připojení na kanalizaci. Jedná se o běžný postup v obdobných případech.
12. Soud projednal žalobu při jednání. Žalobce při něm nově namítl, že správní orgán I. stupně nevydal rozhodnutí v rámci své působnosti, neboť § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích zakládá obecním úřadům působnost vydat rozhodnutí dle § 3 odst. 9 téhož zákona, nikoliv dle § 3 odst. 8. Dále poukázal na to, že správní orgán I. stupně nerozhodoval pouze ve veřejném zájmu, nýbrž i ve svém vlastním zájmu, neboť obec H. je provozovatelem kanalizace a příjemcem dotace na její výstavbu. Správní orgán I. stupně nepostupoval nepodjatě, nýbrž byl ve střetu zájmů a překročil míru správního uvážení. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení setrvali na svých procesních stanoviscích.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
14. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlédnout i bez námítky, neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu a provedených důkazních prostředků

15. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
16. Dne 21. 8. 2017 správní orgán I. stupně oznámil žalobci zahájení správního řízení o uložení povinnosti připojit jeho nemovité věci na veřejnou kanalizaci podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích a vyzval jej k uplatnění práv účastníka řízení. V odůvodnění uvedl, že v obci byla v roce 2015 dobudována oddílná celoplošná tlaková kanalizace, jež byla koncem roku 2016 uvedena do trvalého provozu.
17. Podáním ze dne 29. 1. 2018 žalobce požádal o informace k výše uvedenému řízení a informoval správní orgán I. stupně, že městskému úřadu předložil doklady prokazující zneškodňování odpadních vod v souladu se zákonem. Argumentoval zde obdobně jako v žalobě, proč není možné připojit jeho nemovité věci na veřejnou kanalizaci.
18. Správní orgán I. stupně informoval žalobce dne 14. 2. 2018, že čl. 4 odst. 4 směrnice obce č. 1/2017 o zavedení stočného se na něj nevztahuje, protože v blízkosti jeho nemovitých věcí je vybudována kanalizace a napojení na ni je technicky možné. Správní orgán I. stupně dosud neobdržel žádné vyjádření od městského úřadu ohledně žalobcem předložených dokladů. I kdyby žalobce nakládal s odpadní vodou v souladu se zákonem, nezabývá jej to povinností připojit se na veřejnou kanalizaci. Projektová dokumentace byla zpracována pouze pro nemovité věci, jejichž vlastníci se chtěli připojit na veřejnou kanalizaci. Jelikož žalobce mezi ně nepatřil, nebyly jeho nemovité věci logicky zahrnuty do projektu a žádosti o dotaci. K záměru úpravy pozemků žalobce dodal, že vodoprávní úřad nepovoluje instalaci domovní ČOV, pokud je v obci vybudována veřejná kanalizace.
19. Dne 22. 3. 2018 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž žalobci uložil povinnost připojit pozemek p. č. st. x a stavbu na něm č. p. x v katastrálním území H- na veřejnou kanalizaci v ulici N V. řad C1, v termínu nejpozději do 30. 6. 2018 podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Ve stručném odůvodnění uvedl, že žalobce dosud nedoložil, že vybudoval domovní ČOV ke svým nemovitým věcem a že z nich vyváží veškeré splaškové odpadní vody. Přitom v důsledku opakovaného vypouštění splaškových odpadních vod do dešťové kanalizace a příkopů dochází v obci k poškozování životního prostředí.
20. Dne 5. 4. 2018 podal žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání v obdobném znění jako má projednávaná žaloba. Přiložil k němu protokol o zkoušce vodotěsnosti nádrže vodou podle ČSN 75 0905 č. 1, podle nějž zkoušená nádrž vyhovuje normě, a sedmáct pokladních dokladů dokládajících úhradu za vývoz jímky v letech 2016 až 2018.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

21. Dne 10. 1. 2019 žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí.
22. Soud provedl při jednání důkaz rozhodnutími Městského úřadu Beroun ze dne 26. 9. 2014, čj. MBE/35320/2014/ŽP-LiB, ze dne 16. 11. 2015, čj. MBE/67363/2015/ŽP-LiB, ze dne 15. 11. 2016, čj. MBE/65988/2016/ŽP-LiB. Z těchto rozhodnutí vyplývá, že byla pravomocně povolena stavba centrální ČOV a splaškové kanalizace, a to mj. na pozemku p. č. x (na tomto pozemku se nachází pozemní komunikace – ulice N. V.). Souhlas s uvedením centrální ČOV a splaškové kanalizace do provozu byl vydán v letech 2015 a 2016, opět se vztahuje i na kanalizační řad C1 nacházející se na pozemku p. č. (ulice N. V.). Dále byl proveden důkaz situačním zákresem umístění kanalizačního řadu v ulicích J. a N. V., z něhož plyne, že kanalizační řad C1 je umístěn v ulici N. V. na pozemku, který bezprostředně sousedí s pozemky žalobce. Z tohoto kanalizačního řadu byly provedeny přípojky na domovní čerpací stanici u rodinných domů č. p. x a x, které se nachází naproti rodinnému domu žalobce přes ulici. Situace v dané lokalitě (zejména zanedbatelné dopravní zatížení ulice N. V., vzdálenost žalobcova domu od pozemní komunikace v ulici N. V., ztvárnění povrchu pozemků žalobce a značná délka hranice pozemků žalobce s ulicí N. V.) byla prokázána leteckým snímkem pořízeným z mapového serveru www.mapy.cz. Z výňatku z ČSN 73 6005 soud zjistil minimální odstupy kanalizačních přípojek od vodovodních a plynovodních přípojek, a to jak pro případ vodorovného souběhu, tak pro případ svislého souběhu (tyto vzdálenosti se pohybují v rozmezí od 10 cm do 1 m, přičemž tyto minimální vzdálenosti lze eventuálně i snížit).
23. Soud neprovedl důkaz položkovým rozpočtem ani znaleckým posudkem ke stanovení ceny nákladů na provedení přípojky na veřejnou kanalizaci, neboť osoba zúčastněná na řízení, která tyto důkazní návrhy uplatnila, takové listiny nepředložila. Za situace, kdy žalobce, jenž tvrdil, že náklady na připojení jsou nepřiměřené, na podporu tohoto tvrzení žádné důkazy neoznačil, bylo by nadbytečné provádět důkazní návrhy osoby zúčastněné na řízení ke stejné skutečnosti. Soud neprovedl důkaz listinami ze správního spisu vedenému k žádosti žalobce o povolení domovní ČOV, neboť žalobce při jednání od tohoto důkazního návrhu upustil s ohledem na skutečnost, že projednávaná věc nesouvisí s předmětem řízení ve věci domovní ČOV (s tím se soud ztotožňuje, a proto neshledal důvod provést tyto důkazy i bez návrhu účastníků).

Posouzení žalobních bodů

24. Soud předně uvádí, že se ztotožnil se žalobcem, že doplněním žaloby ze dne 1. 4. 2019 jen rozvinul svá tvrzení obsažená v žalobě. Soud se tedy tímto doplněním mohl zabývat bez ohledu na to, že bylo učiněno až po uplynutí lhůty pro podání žaloby.
25. Jiná je však situace v případě podání ze dne 3. 9. 2020, které bylo rovněž učiněno po uplynutí lhůty pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. (ta uplynula dne 18. 3. 2019) a obsahuje zcela nové žalobní body. Nový žalobní bod poukazující na nedostatek příslušnosti správního orgánu I. stupně vydat rozhodnutí byl přednesen i při jednání dne 21. 9. 2020. K novým žalobním bodům uplatněným po uplynutí lhůty pro podání žaloby zpravidla nelze přihlídnout (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), ledaže by se týkaly otázek, jimiž by byl soud povinen se zabývat i bez námítky. K těmto otázkám patří případná nicotnost správního rozhodnutí a vady řízení, ovšem pouze tehdy, jestliže brání přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí v rozsahu včas uplatněných žalobních bodů (viz usnesení

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009 – 84). Soud se proto zabýval žalobním bodem, v němž žalobce poukázal na nicotnost napadeného rozhodnutí z důvodu pochybení při formulaci výroku, a to z toho hlediska, zda není napadené rozhodnutí z uvedeného důvodu nicotné. Ze stejného důvodu se zabýval i námitkou nedostatku působnosti správního orgánu I. stupně vydat rozhodnutí o připojení nemovitých věcí k veřejné kanalizaci. Ostatními žalobními body, které žalobce poprvé uplatnil až v podání ze dne 3. 9. 2020, se soud nezabýval, neboť jimi žalobce poukazuje buď na okolnosti, pro něž je uložena povinnost nepřiměřená, nebo na vady řízení, které ovšem nebrání v přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu včas uplatněných žalobních bodů. Jde tedy o nezákonnosti či vady řízení, k nimž by soud nebyl povinen přihlédnout bez námitek.

26. Třebaže lze žalobci přisvědčit, že výrok napadeného rozhodnutí neodpovídá § 90 odst. 5 větě druhé správního řádu, nejde o vadu, která by měla za následek jeho nicotnost. Z výroku napadeného rozhodnutí ve spojení s jeho odůvodněním je dostatečně zřejmé, že žalovaný shledal přezkoumávané prvostupňové rozhodnutí souladné se zákonem, tedy jej potvrdil. Jelikož však o odvolání rozhodl až po té, co uplynula lhůta stanovená prvostupňovým rozhodnutím ke splnění uložené povinnosti, bylo třeba toto rozhodnutí změnit tak, aby lhůta uplynula až po nabytí právní moci správního rozhodnutí. Žalovaný tedy nepřistoupil ke změně prvostupňového rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti či nesprávnosti, nýbrž z důvodu vynuceného délkou odvolacího řízení. To zřetelně vyplývá z posledního odstavce odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Výrok rozhodnutí, interpretovaný ve světle jeho odůvodnění, nenechává nikoho na pochybách, že bylo rozhodnuto o celém rozsahu odvolání a že podstatná část výroku prvostupňového rozhodnutí byla potvrzena, odvolání nebylo shledáno důvodným. Ostatně ani sám žalobce o tom nepochyboval, neboť v žalobě (viz str. 4) i v doplnění žaloby ze dne 1. 4. 2019 (viz str. 2) správně interpretuje obsah výroku prvostupňového rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím žalovaného. Lze rovněž poukázat na to, že v záhlaví rozhodnutí žalovaného je citován celý výrok prvostupňového rozhodnutí, bezprostředně poté následuje výrok rozhodnutí žalovaného. Je tedy zřejmé, jaké povinnosti se týká lhůta, která je tímto rozhodnutím stanovena. Soud tedy uzavírá, že napadené rozhodnutí i přes formální nedostatek výroku je dostatečně určité a srozumitelné, tedy netrpí vadami, které by jej činily nicotným.
27. Navazující argumentací žalobce, že v napadeném rozhodnutí byla stanovena nová lhůta, proti níž nemohl brojit odvoláním, se soud nezabýval, neboť nesouvisí s otázkou nicotnosti rozhodnutí, nýbrž porušení domnělých procesních práv žalobce. Tato případná procesní vada ovšem nebrání přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu včas uplatněných žalobních bodů, a soud tak není povinen k ní přihlédnout i bez námitek, tedy ani k opožděně uplatněnému žalobnímu bodu.
28. Žalobce dovozuje nedostatek působnosti správního orgánu I. stupně z toho, že § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích svěřuje obecním úřadům působnost rozhodnout v přenesené působnosti o uložení povinnosti připojit se na kanalizaci podle § 3 odst. 9. K tomu soud uvádí, že pravomoc rozhodnout o uložení povinnosti připojit nemovitou věc na veřejnou kanalizaci zakládá správním orgánům (konkrétně obecním úřadům) již § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Význam § 26 zákona o vodovodech a kanalizacích spočívá v tom, že určuje, v jakých věcech vydávají rozhodnutí obecní úřady, a tedy neuplatní se obecné pravidlo obsažené v § 27 téhož zákona, že vydání rozhodnutí podle tohoto zákona je v působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou

působností. Působnost obecních úřadů rozhodnout o uložení povinnosti připojit nemovitosti na veřejnou kanalizaci byla v zákoně o vodovodech a kanalizacích vymezena zákonem č. 76/2006 Sb. s účinností od 15. 3. 2006. Následně vstoupila v účinnost další novela zákona o vodovodech a kanalizacích (zákon č. 275/2013 Sb.), která změnila číslo odstavce § 3, na který se odkazuje v § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Součástí návrhu této novely bylo vložení nového ustanovení § 3 odst. 8 a přečíslování stávajícího odstavce 8 na odstavec 9. V rámci pozměňovacího návrhu při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky pak bylo navrženo přečíslovat tomu odpovídajícím způsobem odkaz obsažený v § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Poslanecká sněmovna nakonec zcela vypustila z novely návrh na vložení nového § 3 odst. 8, a tedy i přečíslování stávajícího odstavce 8 na odstavec 9. Ovšem v rozporu s tím přijala pozměňovací návrh, jímž se přečísloval odkaz obsažený v § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Vstupem zákona č. 275/2013 Sb. v účinnost tak nastal stav, že § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích odkazuje na ustanovení, které neexistuje. Tento výsledek vypovídá mnohé o kvalitě legislativní činnosti, nevypovídá však nic o tom, že by v důsledku této novelizace mělo dojít ke změně působnosti správních orgánů na úseku vodovodů a kanalizací. Z § 26 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích i bez odkazu na konkrétní ustanovení zákona zřetelně vyplývá, že obecním úřadům (nikoliv obecním úřadům obcí s rozšířenou působností) je svěřena působnost rozhodovat o uložení povinnosti připojit se na kanalizaci. Nepřesný odkaz na konkrétní ustanovení zákona, které stanoví podmínky, za nichž lze takové rozhodnutí vydat, nevyvolává pochybnosti o rozsahu působnosti obecních úřadů. Soud tedy uzavírá, že Obecní úřad H. měl pravomoc i věcnou příslušnost vydat rozhodnutí o připojení nemovitosti žalobce na veřejnou kanalizaci. Prvostupňové rozhodnutí proto není nicotné.

29. Základem žalobní argumentace žalobce je, že správní orgány mu za daných okolností nemohly uložit povinnost, aby připojil své nemovité věci na nově zbudovanou veřejnou kanalizaci. Zatímco žalobce trvá na tom, že připojení je v jeho případě technicky nemožné a krajně neekonomické, žalovaný je přesvědčený o opaku.
30. Podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích může obecní úřad v přenesené působnosti rozhodnutím uložit vlastníkům stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody, povinnost připojit se na kanalizaci v případech, kdy je to technicky možné.
31. K výkladu a aplikaci § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích je třeba nejprve předeslat, že tato právní norma obsahuje v hypotéze dvě podmínky (předpoklad vzniku odpadních vod na pozemku či ve stavbě a technická možnost připojení), které je třeba naplnit kumulativně. Součástí dispozice právní normy je volné správní uvážení indikované slovem „může“. Je zřejmé, že s ohledem na povahu povinnosti, kterou dané ustanovení upravuje, nelze užívané slovo „může“ vyložit jako „musí“ (tedy jako povinnost vydat rozhodnutí ukládající povinnost připojit nemovitou věc k veřejné kanalizaci). Slovo „může“ v daném případě vytváří široký prostor pro správní uvážení správního orgánu, který není zákonem nijak omezen (např. stanovením kritérií či hledisek, které by měl vzít správní orgán v úvahu). Jde tedy o případ volného správního uvážení. Z toho plyne, že i když jsou splněny podmínky zahrnuté v hypotéze dané normy, není povinností správního orgánu uložit vlastníkově nemovité věci povinnost připojit ji na veřejnou kanalizaci.

32. Soud se nejprve zabýval žalobními body, jimiž žalobce zpochybňuje splnění podmínek, které tvoří hypotézu § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Námitky proti splnění podmínky, že v rodinném domě žalobce vznikají odpadní vody, uplatnil žalobce až v podání ze dne 3. 9. 2020, tedy po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Soud se jimi proto nezabýval, neboť případná nepřezkoumatelnost rozhodnutí (nedostatek skutkových zjištění) týkající se naplnění dané podmínky nebrání soudu přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu včas uplatněných žalobních bodů. Přesto lze dodat, že žalovaný při jednání přílehlavě poukázal na to, že ze splnění dané podmínky se usvědčil sám žalobce předložením dokladů o odvážení splaškových vod ze septiku u rodinného domu.
33. Výkladem druhé podmínky (technická možnost připojení) se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 12. 2016, čj. 5 As 257/2015 – 32, z nějž žalovaný v projednávané věci vycházel. Z rozsudku se podává, že právní úprava této oblasti klade velký důraz na prvek veřejného zájmu, který spočívá např. v potřebě zásobování obyvatel pitnou vodou, odvádění odpadních vod, ale též v zajištění efektivního čištění odpadních vod, což lze podpořit i odkazem na evropskou právní úpravu (sdružený přístup k bodovým a difúzním zdrojům znečišťování zahrnující omezení znečištění, aplikaci nejlepších dostupných technologií a nejlepších environmentálních postupů). Obecně vzato technická možnost připojení na kanalizaci spočívá jednak v tom, zda lze s ohledem na konkrétní poměry stavebních pozemků a staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody, realizovat stavbu samotné přípojky na kanalizaci, jakož i v tom, zda je možné reálné připojení vzhledem ke kapacitním a technickým možnostem samotné kanalizace. Jinými slovy řečeno, předmětná podmínka se týká způsobu provedení a konstrukce přípojky, ale zároveň též faktické možnosti napojení na kanalizaci, která může být omezena její kapacitou či jinými technickými parametry. Přitom je nutné zohlednit také zásadu proporcionality (srov. § 2 odst. 3 správního řádu), byť to zákon o vodovodech a kanalizacích výslovně nestanoví. Nelze totiž vydat rozhodnutí o povinnosti připojit se na kanalizaci, pokud by takové rozhodnutí bylo zcela zjevně nepřiměřené okolnostem konkrétního případu. Jedním z korektivů, který může být podstatný z hlediska zásady proporcionality, je posouzení, zda zřízení přípojky není zjevně a již ze samotné podstaty a okolností konkrétního případu naprosto nepřiměřené a extrémně nákladné. V takovém případě rovněž nelze hovořit o technické možnosti realizace ve smyslu § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Tomu musí odpovídat rozsah, v jakém správní orgán zjišťuje skutkový stav a opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí (§ 50 správního řádu), stejně jako kompetence správního orgánu v řízení. Správní orgány nemohou v řízení o povinnosti připojit se na kanalizaci pro veřejnou potřebu zjišťovat a hodnotit skutečnosti jdoucí nad rámec jejich zákonného zmocnění a posuzovat realizaci přípojky způsobem a v podrobnostech spadajících do jiných správních procesů, zejména na úseku územního rozhodování a stavebního řádu. Je-li posuzována technická možnost realizace připojení, neznamená to, že je správní orgán oprávněn usuzovat o konkrétní trase a délce přípojky, popř. které konstrukční řešení přípojky (např. gravitační či tlakové) je vhodnější. Uvedené se vymyká hodnocení technické realizace připojení ve smyslu § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť je záležitostí umístění přípojky [§ 76 odst. 1, § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)] a stanovení stavebně-technických podmínek pro její provedení (§ 108, § 110 stavebního zákona).
34. Žalobce v žalobě, doplněné podáním ze dne 1. 4. 2019, dovozuje nemožnost technického provedení připojení z absence domovní přípojky na hlavním kanalizačním řádu, s kterou

se již při budování veřejné kanalizace mělo počítat. Dále poukazuje na to, že připojení na kanalizaci v ulici N. V. není možné z důvodu vysokých nákladů s ohledem na to, že pozemek žalobce přiléhající k jeho rodinnému domu byl nově zrekonstruován. V prostoru, kde by se mohla přípojka provést, je již uložena domovní přípojka vodovodního a plynového řadu a navíc tam žalobce plánuje zřídit přepad do vsakovací jímky při zřízení domovní ČOV. Žalobce dále snesl i argumenty vylučující technickou realizovatelnost připojení na kanalizační řad v ulici J-, jimiž se ovšem soud nezabýval, neboť napadené rozhodnutí žalobci neukládá povinnost připojit se na kanalizační řad v ulici J-, nýbrž v ulici N. - (takto je uložena povinnost vymezena přímo ve výroku prvostupňového rozhodnutí, který jako jediný je závaznou částí správního rozhodnutí).

35. Důvody, které dle žalobce neumožňují připojit jeho rodinný dům na kanalizační řad v ulici N- V., nesvědčí o technické nemožnosti připojení, jak byla vyložena výše citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu.
36. Z vyjádření osoby zúčastněné na řízení, která kanalizační soustavu vybudovala a vlastní, se podává, že připojení žalobce je technicky možné, neboť kapacita kanalizace je dostatečná, nedojde k porušení technických norem a bude potřeba vynaložit jen náklady v běžné výši. O realizovatelnosti připojení svědčí případy blízkých sousedů žalobce, kteří byli připojeni na kanalizaci, ať již v ulici N. V., nebo v ulici J.. Ze shodných vyjádření účastníků řízení pak plyne, že žalobce se stavěl proti připojení na veřejnou kanalizaci už od plánování projektu, pročez se podle žalovaného (viz vyjádření k žalobě) neúčastnil příprav její realizace, a jeho pozemky proto nebyly zahrnuty ani do žádosti o příslušné finanční dotace, což potvrdila také osoba zúčastněná na řízení. Ze samotné skutečnosti, že žalobce nemá nyní z vlastního rozhodnutí zbudovanou domovní přípojku, nelze dovozovat, že připojení není technicky možné. Žalobce sice vypočetl důvody, proč nelze zbudovat připojení jeho nemovitých věcí, soud však má za to, že žádný z nich nepředstavuje natolik závažnou překážku, pro niž by po něm nebylo možné spravedlivě požadovat připojení na kanalizační řad. Kanalizační přípojka nepředstavuje složité vodní dílo, ale samostatnou stavbu tvořenou úsekem potrubí od vyústění vnitřní kanalizace stavby nebo odvodnění pozemku k zaústění do stokové sítě (srov. § 3 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích). Nelze mít tedy za to, že jelikož nebyla přes odpor žalobce vybudována dříve, není její dodatečné zbudování možné či že je naprosto nepřiměřené nyní požadovat po žalobci její zbudování za účelem připojení na veřejnou kanalizaci. Sám žalobce ostatně uvádí, že v místech, kde by mohla být přípojka provedena, se již nachází přípojka vodovodu a plynu, což svědčí o tom, že podloží realizaci přípojek obecně nevylučuje. K záměru žalobce umístit v daném prostoru domovní ČOV nelze přihlídnout, neboť tento záměr nebyl povolen, natož realizován, k reálné kolizi zřízení kanalizační přípojky s tímto záměrem tedy nedochází. Nepříjemnou nákladnost připojení na veřejnou kanalizaci nelze spatřovat v tom, že bude třeba rozebrat nově upravené zpevněné plochy na pozemku žalobce, resp. je následně opravit a uvést do stávajícího stavu.
37. Správní orgány při hodnocení technické možnosti připojení dle obsahu správního spisu vyšly z lokace nemovitých věcí žalobce v obci (viz obrázek s výřezem z katastrální mapy). Jedno z možných řešení připojení, které bylo převzato do prvostupňového rozhodnutí, se nachází ve směru k ulici N. V.. Z obrázku se podává, že nejbližší roh stavby žalobce se nachází ve vzdálenosti asi 15 m od této ulice.
38. Soud provedl při jednání důkaz listinami předloženými osobou zúčastněnou na řízení, z nichž lze zjistit, kudy přesně vede veřejná kanalizace v ulici N. V. (řad C1).

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Z předloženého stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí vyplývá, že byla povolena a následně provedena stavba kanalizace mj. též na pozemku p. č. x (ulice N- V-), řad kanalizace C1. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření potvrdila, že sousedé žalobce již byli připojeni k veřejné kanalizaci bez větších obtíží, což lze dovodit i z předloženého výkresu, na němž je vyznačeno připojení domů č. p. x a x na kanalizaci. Připojení nemovitých věcí žalobce nebrání ani kapacita kanalizace, jak potvrdila osoba zúčastněná na řízení jakožto vlastnice kanalizační soustavy. Za této situace nelze přisvědčit žádné z žalobcových námitek týkajících se nemožnosti připojení.

39. Žalobce poukazuje na to, že v místě, kde by bylo možné vést přípojku, dochází ke kumulaci dalších přípojek. To ovšem není skutečnost, která by připojení bránila. Soud provedl při jednání důkaz výňatkem z technické normy ČSN 73 6005, která stanoví minimální vzdálenosti křížení a souběhů sítí. Z ní plyne, že nejmenší dovolená vodorovná vzdálenost při souběhu podzemních sítí je v případě vodovodní sítě a přípojky a kanalizační přípojky 0,6 m a v případě nízkotlakého i středotlakého plynovodního potrubí a kanalizační přípojky 1 m. Nejmenší dovolená svislá vzdálenost při křížení podzemních sítí je v případě vodovodní sítě a přípojky a kanalizační přípojky 0,1 m a v případě nízkotlakého i středotlakého plynovodního potrubí a kanalizační přípojky 0,5 m. Vzhledem k délce hranice pozemku žalobce s ulicí N. V. (cca 50 m) je zřejmé, že všechny přípojky lze na pozemcích žalobce uspořádat tak, aby byly požadavky na minimální vzdálenosti dodrženy. Konkrétní umístění přípojky a volba technického řešení není předmětem řízení o uložení povinnosti připojit nemovité věci k veřejné kanalizaci, nýbrž územního řízení.
40. Žalobce v doplnění žaloby ze dne 2. 10. 2019 vytkl správním orgánům, že neprovedly místní šetření, v důsledku čehož nesprávně dovodily, že připojení je technicky možné a že sítě uložené na pozemku žalobce, resp. v sousedící komunikaci nepředstavují překážku připojení. Této výtce soud nepřisvědčil. Správnímu orgánu I. stupně nelze vytýkat, že rozhodoval na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu jen proto, že v rámci zahájeného řízení neprovedl místní šetření. Nelze pominout, že správním orgánem I. stupně je obecní úřad působící v obci, kde se nachází nemovité věci žalobce, a je tedy podrobně obeznámen s místními podmínkami. Tuto znalost místních podmínek získává v souvislosti s plněním rozličných úkolů obce, ať již v samostatné, či přenesené působnosti. S místními podmínkami ve vazbě na možné vedení veřejné kanalizace se pak obeznámil v souvislosti s přípravou výstavby kanalizace, k níž byla zpracována podrobná dokumentace. Stejně tak je obci známo, kde jsou vedeny vodovodní a plynovodní řady a přípojky. Správnímu orgánu I. stupně tedy nelze vytýkat, že ve věci neprovedl místní šetření, které by ostatně vzhledem k umístění sítě pod zemským povrchem nepřineslo žádné zásadnější poznatky. Důvodná není ani výtka, kterou žalobce uplatnil v podání ze dne 3. 9. 2020, že měl správní orgán I. stupně zadat zpracování geologického průzkumu či znaleckého posudku, neboť žalobce nepředložil žádná závažná tvrzení, jimiž by zpochybnil správnost skutkového stavu, z něhož vycházely správní orgány. Tvrzení žalobce obsažené v podání ze dne 3. 9. 2020, že do pozemku nelze uložit přípojku kanalizace z důvodu břidlicového podloží, nelze považovat za takové závažné zpochybnění správnosti skutkového stavu, neboť sama věrohodnost tohoto zcela nepodloženého tvrzení je zpochybněna jiným tvrzením žalobce, že v místech, kde by bylo možné přípojku realizovat, se již nachází přípojka vodovodu a plynovodu a žalobce tam chce zapustit domovní ČOV. Správnímu orgánu I. stupně bylo jistě dobře známo, zda byly při stavbě

řadu C1 kanalizace závažné potíže s hloubením půdy pro uložení kanalizace, nebylo proto třeba zpracovávat geologické průzkumy či znalecké posudky.

41. Soud nepochybně, že je to správní orgán, kdo odpovídá v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, za úplné a správné zjištění skutkového stavu (§ 50 odst. 3 a § 3 správního řádu). To však neznamená, že by byl povinen provádět rozsáhlé a nákladné dokazování, může-li vycházet z poznatků, které má k dispozici ze své vlastní činnosti, a nevyšly-li najevo skutečnosti, které by zpochybňovaly správnost poznatků správního orgánu.
42. Nejvyšší správní soud uvedl jako příklad zjevně nepřiměřených nákladů na připojení nutnost překonat skalní masiv. Z katastrální mapy neplyne žádná taková překážka, jejíž překonání by bylo spjato s neakceptovatelnými náklady. Kromě zbudování domovní přípojky bude žalobce nucen překonat napojením na kanalizaci vzdálenosti v jednotkách metrů. To, že náklady na připojení budou pro žalobce ještě o něco vyšší, protože mezitím provedl rekonstrukci svého pozemku, je už jen negativní důsledek toho, že nepomyslel na eventualitu uložení povinnosti připojení na veřejnou kanalizaci za účelem ochrany veřejného zájmu. Při absenci konkrétních tvrzení žalobce nelze mít za dané situace za to, že se jedná o zjevně nepřiměřené náklady. Obsah žaloby včetně doplnění spíše nasvědčuje neochotě žalobce připojit se na veřejnou kanalizaci a přání řešit likvidaci odpadních vod v domovní ČOV než o technické nemožnosti či nutnosti vynaložit na tento projekt astronomické náklady. Se žalovaným lze souhlasit i v tom, že podle § 3 odst. 6 zákona o vodovodech a kanalizacích pořizuje vodovodní přípojku a kanalizační přípojku na své náklady odběratel, není-li dohodnuto jinak.
43. V podání ze dne 3. 9. 2020 uvedl žalobce nové okolnosti, které mu však mohly být známy (a jistě také byly) před uplynutím lhůty pro podání žaloby, pro něž není provedení přípojky na kanalizaci možné, např. že se pozemek nachází na břidlicovém podloží, že obec vybudovala tlakovou kanalizaci, která je v porovnání s gravitační kanalizací více poruchová a jejíž provoz je nákladnější. Z nich pak dovozuje nezákonnost rozhodnutí z důvodu technické nerealizovatelnosti připojení, resp. nepřiměřenosti uložené povinnosti. Tato dodatečná tvrzení je třeba vyhodnotit jako nové žalobní body, k nimž soud s ohledem na § 71 odst. 2 větu třetí s. ř. s. nemůže přihlídnout (stručně se k nim nicméně vyjádřil již výše).
44. Soud proto uzavírá, že podmínka technické možnosti připojení nemovitých věcí žalobce na veřejnou kanalizaci je splněna.
45. Za situace, kdy jsou splněny obě podmínky hypotézy právní normy obsažené v § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, se mohl soud zabývat tím, zda správní orgány řádně vykonaly správní uvážení, které je vtěleno do dispozice této právní normy. V této souvislosti lze opět odkázat na rozsudek NSS čj. 5 As 257/2015 – 32, v němž uvedený soud poukázal na to, že obecní úřad je oprávněn uložit povinnost připojit nemovité věci na kanalizaci v mezích správního uvážení. Způsob, jakým má být správní uvážení provedeno, nicméně nepopsal. Zmínil pouze to, že je třeba poměřovat zájmy vlastníka nemovitých věcí s veřejným zájmem na ochraně vod a efektivním čištěním odpadních vod.
46. Jelikož zákon o vodovodech a kanalizacích nestanoví žádné podmínky pro výkon správního uvážení, jedná se o situaci tzv. volného správního uvážení, kterou se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 – 42. Dovodil, že „[s]právní uvážení je v první řadě vždy limitováno principy vyplývajícími z

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

ústavního pořádku České republiky; z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně (různost rozhodování ve stejných či obdobných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle), tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. V této souvislosti je namístě poukázat i na Doporučení Rady ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla diskreční pravomoc stanovena; objektivnost a nestrannost; rovnost a zákaz diskriminace; proporcionalita mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby, a sledovaným účelem), jakož i požadavek na přezkum zákonitosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem. Každé správní uvážení – i to, jež se (pouze) na úrovni obvyčejného zákona jeví jako neomezené či absolutní – tedy má své meze. I u něj proto správní soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil (opětovně se přitom zdůrazňuje, že neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje; věc nelze konstruovat ani tak, že je neomezené pouze na úrovni obvyčejného zákona, neboť nelze od sebe uměle odrhovat jednoduché právo od práva ústavního; ústava již dávno není pouhým monologem ústavodárce). Správní soud samozřejmě nepřezkoumává pouze zneužití správního uvážení či překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s., nýbrž i to, zda řízení předcházející vydání napadenému rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, tj. zda v něm byla respektována všechna procesní práva žalobce (...)" (zdůraznění doplněno).

47. V rozsudku ze dne 30. 11. 2004, čj. 3 As 24/2004 – 79, Nejvyšší správní soud uvedl: „I když správní orgán není při svém rozhodování vázán přesnými kritérii stanovenými zákonem a rozhoduje v mezích volného správního uvážení, musí být jeho postup a rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. Proto i v těchto případech musí správní orgán respektovat jak stanovené procesní postupy (v to zahrnující rozhodnutí se všemi stanovenými náležitostmi), tak elementární právní principy správního rozhodování (princip právní jistoty, princip rovnosti osob, o jejichž právech se jedná – s obdobným rozhodováním v obdobných případech atd.). Nezákonnost rozhodnutí tak může spočívat mj. právě v překročení nebo zneužití stanovených mezí správního uvážení správním orgánem (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) nebo může být způsobena jiným porušením procesních předpisů.“ Odůvodnění správního uvážení náležitým způsobem je nezbytné pro to, aby soudy byly schopny přezkoumat, zda správní uvážení nevybočilo ze zákonných mezí nebo nebylo zneužito (viz rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2020, čj. 9 As 140/2020 – 32).
48. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žalobce požadoval, aby mu bylo sděleno, proč mu má být uložena povinnost připojit nemovité věci na veřejnou kanalizaci. Dovolával se toho, že odpadní vody vznikající v těchto nemovitých věcech řádně likviduje, což doložil při kontrole Městskému úřadu Beroun. Správní orgán I. stupně na to reagoval přípisem ze dne 14. 2. 2018, v němž uvedl, že žalobci lze uložit povinnost připojit se na kanalizaci, i když likviduje odpadní vody odpovídajícím způsobem. Ve svém rozhodnutí pak správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce nedoložil vyvážení veškerých splaškových odpadních vod z nemovitých věcí v jeho vlastnictví. V důsledku opakovaného vypouštění splaškových odpadních vod do dešťové kanalizace a příkopů dochází v obci H k poškozování životního prostředí. Správní

orgán I. stupně uzavřel, že zvážil veškeré aspekty vzniklé situace a rozhodl o uložení povinnosti žalobci.

49. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že správní orgán I. stupně při výkonu správního uvážení vycházel z toho, že žalobce nedoložil řádnou likvidaci odpadních vod z jeho nemovitých věcí, a dále ze skutečnosti, že dochází k opakovanému vypouštění splaškových odpadních vod do dešťové kanalizace a příkopů, tedy k poškozování životního prostředí (z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, zda jde o jednání žalobce, nebo pouze o konstatování obecného problému na území obce). Skutečnosti, o něž správní orgán I. stupně opřel své úvahy v rámci výkonu správního uvážení, nemají oporu ve správním spisu, v němž nejsou založeny žádné listiny, které by tyto skutečnosti dokládaly. Žalobce napadl správnost těchto skutkových zjištění v rámci odvolání, k němuž přiložil doklad o nepropustnosti jímky odpadních vod a doklady o platbách za vyvážení odpadních vod. Žalovaný v napadeném rozhodnutí připustil, že ve spisu nejsou obsaženy žádné důkazy, které by prokazovaly závěry správního orgánu I. stupně. Tuto vadu řízení však překlenul tím, že i kdyby bylo prokázáno, že stávající akumulární jímka odpadních vod je nepropustná a odpadní vody jsou z ní pravidelně vyváženy, lze žalobci uložit povinnost připojit nemovité věci na veřejnou kanalizaci. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek NSS čj. 5 As 257/2015 – 32, jenž měl deklarovat, že připojování nemovitých věcí na veřejnou kanalizaci zakončenou ČOV vybavenou moderní a účinnou technologií je ve veřejném zájmu, neboť se tím nejen zhodnocují veřejné prostředky vynaložené na vybudování kanalizace a ČOV, ale vyřazením stávajících méně účinných či rizikových zařízení na likvidaci odpadních vod se přispívá ke zlepšení stavu vod, resp. obecně životního prostředí v dané lokalitě. Žalovaný tedy pouze odkázal na obecné důvody, které legitimují ústavní souladnost § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích (omezení vlastnického práva sleduje veřejný zájem na ochraně životního prostředí), nezmínil však žádný konkrétní důvod týkající se situace žalobce a stavu životního prostředí na území obce H-.
50. K tomu soud uvádí, že je třeba odlišovat abstraktní účel, který sledoval zákonodárce při zavedení oprávnění orgánů veřejné moci zasáhnout do vlastnického práva soukromých osob v podobě uložení povinnosti připojit nemovité věci k veřejné kanalizaci, od konkrétních důvodů pro vydání rozhodnutí (individuálního správního aktu) v jednotlivé věci. Účel právní normy (normativního aktu) je vyjadřován obecně a jednak slouží k tomu, aby mohla být v obecné rovině poměřena proporcionalita zásahu do základních lidských práv a svobod, jednak představuje vodítko při výkladu právní normy v aplikační praxi v individuálních případech.
51. Žalovaný jen obecně uvedl, že povinnost, kterou lze dle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích uložit vlastníkům nemovitých věcí, směřuje k ochraně životního prostředí, a to zajištěním likvidace odpadních vod efektivním a méně rizikovým způsobem. Žalovaný tedy dle soudu identifikoval veřejný zájem, který daná právní norma obecně sleduje a kterým lze poměřovat ústavní konformitu omezení vlastnického práva vyjádřeného v této právní normě. S žalovaným se lze ztotožnit i v tom, že je ve veřejném zájmu, aby systém likvidace odpadních vod vybudovaný na území obce byl provozuschopný a udržitelný, a to i z hlediska finančního. Dlouhodobá finanční neudržitelnost provozování systému na likvidaci odpadních vod má totiž za následek, že tento systém nebude řádně, nebo dokonce vůbec provozován, v důsledku čehož nebudou odpadní vody řádně likvidovány. Tím bude ve výsledku ohrožen příznivý stav životního prostředí. Žalovanému je však třeba vytknout, že pouze popsal obsah jednotlivých veřejných zájmů, které mají být

prostřednictvím § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích naplněny, aniž se zabýval tím, zda je nezbytné uložit povinnost plynoucí ze zmíněného ustanovení žalobci, a to s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci. Těmito konkrétními okolnostmi (efektivita stávajícího způsobu likvidace odpadních vod vznikajících v nemovitých věcech žalobce, nezbytnost podpořit provozuschopnost systému likvidace odpadních vod zřízeného na území obce H. apod.) se však žalovaný vůbec nezabýval, ačkoliv na ně žalobce poukazoval.

52. Žalovaný tedy pochybil tím, že v situaci, kdy aplikovaná právní norma vytváří správním orgánům prostor pro volné správní uvážení, nevymezil jednotlivá kritéria, která je třeba vzít v potaz při výkonu správního uvážení, neučinil k nim žádná skutková zjištění a v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nepopsal, jak jednotlivá kritéria hodnotil. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaný přistoupil k aplikaci § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích tak, jako by disponoval absolutním správním uvážením, jehož provedení není povinen v rozhodnutí odůvodnit. Žalovaný tedy vyšel z nezákonného výkladu § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, v důsledku čehož řádně nevykonal správní uvážení a zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Měl-li by zákonodárce zato, že konflikt veřejného zájmu na ochraně životního prostředí a základního práva na ochranu vlastnictví dostatečně vyvážil již při vymezení podmínek aplikace § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, nevytvářel by správním orgánům prostor pro uplatnění volného správního uvážení. Volné správní uvážení na jednu stranu poskytuje správním orgánům široký prostor pro rozhodnutí, zda budou jednat zákonem stanoveným způsobem, na druhou stranu však klade na správní orgány i značné břímě v podobě povinnosti přesvědčivě odůvodnit způsob výkonu správního uvážení.
53. Pokud jde o kritéria, která by měly vzít správní orgány v úvahu, je především na nich, aby je vymezily (jde o součást jejich správního uvážení). S ohledem na účel právní normy se nabízí, aby výchozím kritériem bylo posouzení dosavadního způsobu likvidace odpadních vod v nemovitých věcech žalobce (tedy zda je likviduje v souladu se zákonem, nebo zda se dopustil ojedinělých méně významných pochybení, nebo zda významným způsobem zákon porušuje). Stěžejním kritériem by pak mělo být porovnání účinnosti dosavadního způsobu likvidace odpadních vod s účinností likvidace odpadních vod v centrální ČOV. V této souvislosti je třeba zmínit, že ve věci, kterou se zbýval Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 5 As 257/2015 – 32, jehož se žalovaný v napadeném rozhodnutí dovolává, byly odpadní vody čištěny v domovní ČOV, která vykazovala vážné závady. Správní orgány navíc poukazovaly na to, že úroveň čištění odpadních vod v centrální ČOV je vzhledem k použité technologii vyšší než úroveň čištění odpadních vod v domovních ČOV, byť jsou v dobrém stavu a řádně provozovány. V nyní posuzované věci jsou odpadní vody akumulovány v jímce (s atestem nepropustnosti dle příslušné ČSN) a následně odsávány do cisteren a převáženy k likvidaci (patrně do ČOV). Správní orgány by měly vysvětlit, zda je přímé vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace a následně do centrální ČOV z hlediska kontaminace životního prostředí odpadními vodami méně zatěžující než jejich akumulace a převoz do ČOV po jejich vyčerpání cisternou. Tuto úvahu správní orgány v dané věci vůbec neučinily, pouze obecně tvrdí (bez bližšího, natož přesvědčivého odůvodnění), že napojení nemovitých věcí na veřejnou kanalizaci je z hlediska ochrany životního prostředí před odpadními vodami lepší. Pokud snad správní orgány považují připojení nemovitých věcí na veřejnou kanalizaci ze přínosné z důvodu, že dosavadní způsob likvidace odpadních vod jejich akumulací s následným vyvážením byl rizikový pro životní prostředí (z důvodu případných poruch), popř. příliš náročný

z hlediska výkonu kontrolní činnosti, musí se zabývat též tím, do jaké míry je rizikové odvádění odpadních vod do veřejné kanalizace (porucha a netěsnosti jednotlivých částí kanalizace a kanalizační přípojky) a do jaké míry se tím zjednoduší kontrolní postupy správních orgánů. Klady a zápory navrhované změny způsobu likvidace odpadních vod, které s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci správní orgány identifikují, je třeba poměřit s nároky, které si nové řešení vyžádá na straně žalobce. Je třeba vyhodnotit, zda přínos navrhované změny je v rozumné proporcii s náklady (v širokém slova smyslu), které si vyžádá její provedení. Lze doplnit, že jako další kritérium připadá do úvahy i to, zda je připojení nemovitých věcí žalobce k veřejné kanalizaci nezbytné pro zajištění provozuschopnosti (technické nebo finanční) veřejné kanalizace a centrální ČOV. V této souvislosti je ovšem třeba zdůraznit, že tento účel § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích je toliko doplňkový (primární účel je ekologický) a může odůvodnit aplikaci tohoto ustanovení pouze ve výjimečných případech.

54. Soud shrnuje, že žalovaný se danou věcí dostatečně nezabýval, což se projevilo v zásadních nedostatecích odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ty jsou natolik závažné, že neumožňují soudu ověřit, zda napadené rozhodnutí sleduje legitimní cíl, k jehož dosažení byla daná právní úprava přijata a jímž je ochrana životního prostředí, nebo zda se jedná o zneužití volného správního uvážení k jinému (nelegitimnímu) účelu. Rozhodnutí žalovaného je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. To brání soudu v tom, aby se zabýval žalobním bodem, podle něž nelze žalobci uložit povinnost dle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, jestliže řádně likviduje odpadní vody vznikající v jeho nemovitých věcech.
55. Námitka žalobce týkající se diskriminace je ničím nepodložené tvrzení. Soud nemůže posoudit, zda je žalobce jakkoliv diskriminován, jelikož mu není známo, jaké podmínky panují v oblastech obce, kde byla obyvatelům údajně umožněna individuální likvidace odpadních vod. Je možné, že se v těchto místech liší podmínky natolik, že to odůvodňuje odlišný přístup správních orgánů, což nelze považovat za diskriminaci. To ostatně naznačil i žalovaný ve svých vyjádřeních. Bylo na žalobci, aby tato tvrzení podložil hodnověrnými doklady. Jelikož tak neučinil, soud již k této otázce nemá co dodat. Jestliže žalobce tvrdí, že je souběžně vodoprávním úřadem vedeno řízení o jeho záměru výstavby domovní ČOV na předmětných pozemcích, může tuto argumentaci efektivně uplatnit v jeho rámci. Soud opakuje, že správní orgány při ukládání povinnosti podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích podrobně nehodnotí otázky stavebně-technického charakteru, nýbrž pouze v intencích zmíněného rozsudku hodnotí technickou možnost připojení. Stanovení konkrétního stavebně-technického řešení má své místo v řízení podle stavebního zákona. Zde také žalobce může efektivně uplatnit v žalobě vyjmenované podklady ke svému záměru u příslušného správního orgánu i výhrady k postupu, jenž je údajně v rozporu s jím uvedenou technickou normou. Nabude-li žalobce dojmu, že vodoprávní úřad při schvalování záměru domovní ČOV vůči němu postupuje diskriminačně, může se proti jeho rozhodnutí bránit obvyklými prostředky v tomto řízení.
56. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem v podání ze dne 1. 4. 2019 týkající se řízení o povolení stavby domovní ČOV, neboť otázka, zda lze žalobci povolit stavbu domovní ČOV, nijak nesouvisí s předmětem řízení o uložení povinnosti připojit nemovité věci na veřejnou kanalizaci. Rozhodnutí soudu v této věci se nijak nedotýká případného povolení stavby domovní ČOV.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

57. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc mu vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení. Soud neshledal důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť jeho vady mohou být odstraněny v odvolacím řízení, v němž se musí žalovaný pokusit tyto vady odstranit a případně změnit prvostupňové rozhodnutí. Tento postup má přednost před zrušením prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, čj. 6 As 286/2018 – 34). V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
58. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný procesní úspěch, a má proto právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Takovými náklady jsou soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupce žalobce provedl v řízení 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepis vyjádření ve věci ze dne 3. 9. 2020 a účast při jednání dne 21. 9. 2020), za něž mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč za každý z úkonů [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 9 300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 900 Kč. Náhradu nákladů řízení v souhrnné výši 13 200 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.), a to k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).
59. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Praha 21. září 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.