



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce:

VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s.

IČO: 49455842

sídlem Soběšická 820/156, Lesná, 638 00 Brno

zastoupen advokátem Mgr. Markem Vojáčkem

společníkem HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář

sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému:

Ministerstvo zemědělství České republiky

sídlem Těšnov 17, 117 05 Praha 1

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **VODOVODY A KANALIZACE Loucko s.r.o.**

sídlem 1. Máje 753, 588 22 Luka nad Jihlavou

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2019, č. j. 8174/2019-MZE-15111,
sp. zn. 59VH13661/2018-15111

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství České republiky ze dne 5. 4. 2019, č. j. 8174/2019-MZE-15111, sp. zn. 59VH13661/2018-15111, **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám Mgr. Marka Vojáčka, advokáta a společníka společnosti HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 5. 6. 2019 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného (dále též „ministerstvo“) ze dne 5. 4. 2019, č. j. 8174/2019-MZE-15111, sp. zn. 59VH13661/2018-15111 (dále též „napadené rozhodnutí“ či „rozhodnutí ministerstva“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor životního prostředí a zemědělství (dále též „správní orgán prvního stupně“ či „krajský úřad“), ze dne 20. 12. 2018, č. j. KUJI 92753/2018, sp. zn. 483/2018 Bl-27 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“ či „rozhodnutí krajského úřadu“), jako nepřipustné.
2. Správní orgán prvního stupně jakožto příslušný krajský úřad podle § 28 odst. 2 písm. a) a § 30 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů, rozhodl podle § 6 odst. 2 téhož zákona tak, že vydal osobě zúčastněné na řízení povolení k provozování (i) vodovodu nazvaného – rozvodná vodovodní síť – dl. 289,35 m (IČME 6105-688703-00286192-1/4) a (ii) kanalizace nazvané – splašková kanalizace – dl. 250,15 m (IČME 6105-688703-00286192-3/2), vše ve vlastnictví městyse Luka nad Jihlavou, při výstavbě označeno jako 17 RD II. etapa (dále též „předmětná vodohospodářská infrastruktura“).

II. Obsah žaloby

3. Žalobce nejprve obecně konstatoval, napadené rozhodnutí je nezákonné, věcně nesprávné a v některých částech navíc nepřezkoumatelné, protože by mělo být zrušeno.
4. Konkrétně měl za to, že žalovaný nesprávně a rozporu se zákonem posoudil účastenství žalobce. Žalovaný nedostatečně, v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), nezjistil skutečný stav provozování vodohospodářského majetku na území městyse Luka nad Jihlavou, neboť v napadeném rozhodnutí nesprávně uvedl, že žalobce není provozovatelem provozně souvisejícího majetku. Žalobce je přitom stávajícím provozovatelem vodohospodářského majetku dobrovolného svazku obcí Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (dále též „Svazek“), tj. majetku, do kterého se přímo napojuje vodohospodářský majetek městyse Luka nad Jihlavou, který byl předmětem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalobce majetek Svazku provozuje na základě stále platného povolení k provozování, které mu bylo vydáno rozhodnutím krajského úřadu ze dne 3. 5. 2004, č. j. KUJI 6705/2004 OL VHZ, KUJIP007JD81.
5. Žalobce je nadto stávajícím provozovatelem společného skupinového vodovodu, prostřednictvím kterého je zásobována celá Jihlavská vodárenská soustava, tedy i vodohospodářský majetek městyse Luka nad Jihlavou. Jelikož je žalobce stávajícím

provozovatelem provozně souvisejících vodovodů a kanalizací, má postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Toto postavení účastníka má žalobce od okamžiku zahájení správního řízení, přičemž správní orgán prvního stupně k němu od počátku jako k účastníkovi řízení přistupoval. Žalovaný zcela překvapivě, nesprávně a nezákonně dospěl k závěru, že žalobce postavení účastníka řízení nemá, na základě čehož odvolání žalobce zamítl a omezil tak jeho právo na zákonný přezkum a možnost účinně se procesně bránit proti zásahu do jeho práv. Uvedený postup žalovaného je v rozporu i s aktuální rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 324/2018-36). Rozhodnutí je v důsledku tohoto chybného posouzení účastenství žalobce nezákonné a musí být již jen z tohoto důvodu zrušeno.

6. Naposledy měl žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudit věcné námitky žalobce uvedené v odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyslovil nesprávný a nezákonný právní závěr, a to že vodovody a kanalizace vybudované na základě smluv o dílo a vlastní činnosti Svazku jsou ve vlastnictví městyse Luka nad Jihlavou, v důsledku čehož vodohospodářský majetek městyse provozně nesouvisí s majetkem jiného vlastníka a pro vydání povolení k provozování tak není nezbytné doložit dohodu vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací uzavřenou dle § 6 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích. Uvedený úsudek je nejen nesprávný a nezákonný, ale současně je v přímém rozporu s tím, jak žalovaný (i krajský úřad) dříve vlastnictví předmětného provozně souvisejícího majetku posuzoval. Žalovaný se dostatečně nevypořádal s námitkami žalobce, které svědčí o tom, že majetek vybudovaný na základě smluv o dílo je ve vlastnictví Svazku. Současně žalovaný při posouzení vlastnictví k vodohospodářskému majetku Svazku vycházel z usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 12. 2017, č. j. 72 Co 153/2017-6520, které je však nicotné a nelze na něj v jakékoli souvislosti odkazovat. Námitku absolutní nemožnosti aplikace daného usnesení krajského soudu na posuzovanou otázku žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela pomíjí, což jej činí rovněž nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Žalovaný nadto posoudil otázku vlastnictví tohoto majetku odlišně než v jiném, dříve proběhnuvším řízení, a to aniž by se v mezidobí těchto dvou řízení jakkoli změnily skutkové či právní okolnosti relevantní pro posouzení této otázky. Uvedený postup žalovaného je tak navíc v rozporu se základní zásadou správního řízení zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu – zásadou ochrany legitimního očekávání.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný v rámci svého vyjádření ze dne 15. 8. 2019, které zdejšímu soudu došlo téhož dne, navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. K samotným žalobním námitkám nad rámec obsahu napadeného rozhodnutí uvedl následující.
8. Stejně jako správní orgán prvního stupně, tak i žalovaný je toho názoru, že část vodohospodářské infrastruktury navazující na vodohospodářský majetek, ke kterému bylo rozhodnutím správního orgánu prvního stupně uděleno povolení k provozování, je ve vlastnictví městyse Luka nad Jihlavou. Toto vyplývá z dohody o převodu investorství ze dne 8. 2. 2013 uzavřené mezi Svazkem a městysem, která obsahovala ujednání o tom, že Svazek zajistí kompletní realizaci stavby uvedené vodohospodářské infrastruktury a po jejím dokončení jí zařadí do majetku městyse. Takové ujednání též odpovídá logice § 38 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v rozhodném znění, podle kterého v té době již obec nevkládala majetek do vlastnictví

svazku obcí, nýbrž pouze do jeho práva hospodaření a zůstávala vlastníkem. Tento názor byl vysloven Krajským soudem v Brně v usnesení ve věci sp. zn. 72 Co 153/2017. Ačkoliv uvedené usnesení bylo následně zrušeno pro nedostatek věcné příslušnosti soudu, nebyla tím nijak zpochybněna jeho věcná správnost. Rozhodování v této věci přešlo na oddělení ostatních správních činností Krajského úřadu Vysočina, které věc posoudilo se stejným výsledkem (viz rozhodnutí ze dne 8. 7. 2019, č. j. KUJI 53597/2019).

9. Se žalobcem jednal správní orgán prvního stupně jako s účastníkem přezkoumávaného správního řízení pouze z procesní opatrnosti a současně jeho účastenství opomněl zhodnotit v odůvodnění svého rozhodnutí. Žalobce dovozuje své účastenství v daném správním řízení právě z jím tvrzené potřeby uzavření dohody vlastníků provozně souvisejících celků vodohospodářské infrastruktury. Žalovaný správní orgán však zdůraznil, že napadeným rozhodnutím nemůže být žalobce dotčen na svých právech nebo povinnostech. Postavení účastníka ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu tedy žalobci nenáleží.

IV. Replika

10. Žalobce v replice doručené zdejšímu soudu dne 19. 12. 2019 konstatoval, že jím uplatněné žalobní námitky jsou nezávislé a každá z nich obstoje samostatně. Úcastenství žalobce se neodvíjí od skutečnosti, zda je vlastníkem navazujícího vodohospodářského majetku Svazek nebo městys Luka nad Jihlavou. Žalobci svědčí postavení účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, neboť je stávajícím provozovatelem bezprostředně navazujícího vodohospodářského majetku na kanalizaci a vodovod, ke kterému bylo rozhodnutím správního orgánu prvního stupně uděleno povolení k provozování, a současně je stávajícím provozovatelem dalšího provozně souvisejícího vodohospodářského majetku na území městyse.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zcela pomíjí tu skutečnost, že nesprávně a v rozporu se skutkovým stavem posoudil to, zda je žalobce provozovatelem infrastruktury, do které je majetek, který byl předmětem rozhodnutí krajského úřadu, napojen. Žalobce tudíž nadále trvá na tom, že žalovaný v řízení postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy zakotvenou v § 3 správního řádu, když nezjistil stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v důsledku čehož nesprávně vyhodnotil účastenství žalobce a neumožnil tak žalobci účinně se domáhat ochrany jeho práv.
12. Co se týče nedostatečného vypořádání odvolacích námitek žalovaným, žalobce uvedl, že v rámci svého odvolání rovněž namítal neplatnost dodatku č. 2 ke smlouvě č. 1/2016 ze dne 2. 12. 2016 (provozní smlouva), který ve správním řízení předložila osoba zúčastněná na řízení. K uvedené námitce žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze stroze konstatoval, že správní orgány nemohou zpochybňovat pravost smluv uzavřených mezi vlastníkem vodohospodářské infrastruktury a jejím provozovatelem. Tento postup měl žalobce za nesprávný a odkázal na dle jeho názoru přílehlavý rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2016, č. j. 31 A 294/2017-100, ze kterého má plynout, že správní orgán má povinnost posoudit platnost soukromoprávních jednání, jsou-li předpokladem pro vydání rozhodnutí souladného s právními předpisy. K tomuto žalobce v rámci své repliky uzavřel, že napadené rozhodnutí je nezákonné nejen z důvodu podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, ale taktéž z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s.
14. Ze správních spisů poskytnutých zdejšímu soudu žalovaným vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné, skutečnosti.
15. Osoba zúčastněná na řízení podala dne 23. 2. 2018 žádost ke správnímu orgánu prvního stupně o povolení k provozování předmětné vodohospodářské infrastruktury (vodovodu o délce 289,35 m a kanalizace o délce 250,15 m), za jejíhož vlastníka byl označen městys Luka nad Jihlavou.
16. Krajský úřad poté výzvou ze dne 8. 3. 2018 vyzval osobu zúčastněnou na řízení k opravě podané žádosti spočívající mimo jiné v jejím doplnění o písemnou dohodu vlastníků provozně souvisejícího vodohospodářského majetku dle § 6 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích.
17. Vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení dohodu vlastníků provozně souvisejícího vodohospodářského majetku nedoložila, krajský úřad řízení o vydání povolení k předmětné vodohospodářské infrastruktuře usnesením ze dne 23. 5. 2018, č. j. KUJI 38095/2018, zastavil. V tomto kromě jiného konstatoval, že „[p]odle předložené situace vodovodních řadů v Lukách nad Jihlavou Krajský úřad Kraje Vysočina, OŽPZ zjistil, že vodovod uvedený v žádosti tj. Rozvodná síť – dl. 289,35 m je napojen na vodovod IČME 6105-688703-48460915-1/3, na který byla uzavřena dohoda o převodu investorství (tedy vodovodní řad ve vlastnictví SVAKu) a povolení k provozování bylo vydáno rozhodnutím Krajského úřadu Kraje Vysočina, OŽPZ č.j. KUJI 54740/2016, sp. zn. OŽPZ 942/2016 ze dne 14. 7. 2016.“ (poř. č. 4 správního spisu).
18. Proti usnesení správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení podala osoba zúčastněná na řízení dne 14. 6. 2018 odvolání, na základě kterého ministerstvo rozhodnutím ze dne 24. 8. 2018, č. j. 38967/2018-MZE, předmětné usnesení zrušilo a vrátilo věc krajskému úřadu k novému projednání. V odůvodnění zrušujícího rozhodnutí žalovaný uvedl, že předmětný vodovod a kanalizace jsou ve vlastnictví městyse Luka nad Jihlavou a jsou napojeny do stávající infrastruktury, která byla pořízena na základě dohody o převodu investorství ze dne 8. 2. 2013 a je i dle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 12. 2017, č. j. 72 Co 153/2017-650, ve vlastnictví městyse, nikoliv Svazku (viz poř. č. 7 správního spisu).
19. Správní orgán prvního stupně následně připsal ze dne 26. 9. 2018 mimo jiné oznámil nové zahájení řízení osobě zúčastněné na řízení a poprvé i dalším jemu známým účastníkům řízení, tedy i žalobci v nyní projednávané věci (viz poř. č. 11 správního spisu).
20. Po doplnění správního spisu ze strany osoby zúčastněné na řízení a po několika vyjádřeních žalobce k podkladům pro rozhodnutí vydal správní orgán prvního stupně dne 20. 12. 2018 rozhodnutí, kterým povolil osobě zúčastněné na řízení provoz předmětné vodohospodářské infrastruktury bez nutnosti doložení dohody vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť se v daném případě jedná o „provozně navazující majetek

vodohospodářské infrastruktury jednoho vlastníka“ (viz str. 6 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně).

21. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal dne 4. 1. 2019 žalobce blanketní odvolání, které dne 21. 1. 2019 doplnil o odvolací důvody. K tomuto podaly dne 25. 1. 2019, resp. 1. 2. 2019 vyjádření městys Luka nad Jihlavou a osoba zúčastněná na řízení. V těchto mimo jiné konstatovaly, že dle jejich názoru není žalobce účastníkem předmětného správního řízení, neboť žalobce není s žadatelem v žádném společenství práv nebo povinností ve smyslu § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu a ani nemůže být dotčen přímo na svých právech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, jelikož žalobce nemá k předmětnému vodohospodářskému majetku žádná práva (viz poř. č. 32 správního spisu).
22. Žalované ministerstvo následně dne 5. 4. 2019 vydalo žalobou napadené rozhodnutí, kterým odvolání žalobce zamítlo jako nepřipustné, neboť „[p]o prostudování napadeného rozhodnutí a kompletní spisové dokumentace došlo Ministerstvo zemědělství k závěru, že v předmětném řízení společnost VAS, a.s. [žalobce – pozn. soudu] *nefiguruje jako vlastník ani stávající provozovatel předmětné vodohospodářské infrastruktury, ani infrastruktury, do které je předmětný majetek napojen. Rozhodnutí krajského úřadu č.j. KUJI 92753/2018 ze dne 20.12.2018 společností VAS, a.s. nezakládá, nemění ani neruší práva anebo povinnosti, ani neprohláší, že práva nebo povinnosti, ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, společnost VAS, a.s. má anebo nemá. Na základě výše uvedeného došlo Ministerstvo zemědělství k závěru, že společnost VAS, a.s. nemá postavení účastníka řízení, a proto Ministerstvo zemědělství podané odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu jako nepřipustné zamítlo.*“ (viz str. 3-4 napadeného rozhodnutí).
23. Žalobce spatřoval nedostatek napadeného rozhodnutí zejména v nesprávném posouzení jeho účastenství v předmětném správním řízení vedeném podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích, a to ve dvou rovinách. Nejprve měl žalovaný vycházet z nedostatečně zjištěného skutkového stavu stran postavení žalobce jakožto provozovatele přímo navazující vodohospodářského majetku. Následně žalobce vyjádřil své přesvědčení, že i jako provozovatel přímo navazujícího majetku, i jako provozovatel vzdálenějšího, ale stále provozně souvisejícího majetku, má být účastníkem řízení o vydání povolení k provozování, neboť jako provozovatel tohoto majetku může být ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu dotčen na svých právech či povinnostech. Zdejší soud nejprve přistoupil k posouzení té části žalobní námitky ohledně nedostatečného zjištění skutkového stavu věci.
24. Jak již krajský soud citoval v bodě 22 odůvodnění tohoto rozsudku, žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že po přezkoumání kompletní spisové dokumentace dospěl k závěru, že v předmětném řízení o vydání povolení k provozování vodovodu a kanalizace žalobce „*nefiguruje jako vlastník ani stávající provozovatel vodohospodářské infrastruktury, ani infrastruktury, do které je předmětný majetek napojen*“. Předmětné tvrzení však není podpořeno obsahem správního spisu, a to zejména co se týče osoby, která má provozovat vodovod a/nebo kanalizaci, na kterou je přímo napojena vodohospodářská infrastruktura, o jejímž povolení k provozování bylo vedeno přezkoumávané správní řízení. Správní spis neobsahuje žádné listiny pojednávající o tom, která konkrétní osoba provozuje či naopak neprovozuje navazující vodohospodářský majetek. Ve vztahu k tomuto jsou ve správním spisu založeny pouze dokumenty v souvislosti s vlastnictvím daného navazujícího majetku, nikoliv však provozování.

25. Naopak ze znění odůvodnění usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 23. 5. 2018, č. j. KUJI 38095/2018 (bližší citováno v bodě 17 odůvodnění tohoto rozsudku) nepřímou vyplývá, že správní orgány měly povědomí o tom, že přinejmenším vodovod navazující na předmětnou vodohospodářskou infrastrukturu je provozován základě rozhodnutí krajského úřadu ze dne 14. 7. 2016, č. j. KUJI 54740/2016, jinou osobou, než osobou zúčastněnou na řízení.
26. Z úřední činnosti je nadto krajskému soudu známo, že jak povolení ze dne 14. 7. 2016, č. j. KUJI 54740/2016, tak z části žalobcem uváděné povolení ze dne 3. 5. 2004, č. j. KUJI 6705/2004 (obě vydaná ve prospěch žalobce jakožto provozovatele), byla zrušena rozhodnutím krajského úřadu ze dne 31. 1. 2019, č. j. KUJI 7859/2019, a to pravomocně až na základě potvrzujícího rozhodnutí ministerstva ze dne 14. 5. 2019, č. j. 16120/2019-MZE-15111, a to však dokonce s odloženou vykonatelností. Tato skutečnost je přitom známá oběma účastníkům řízení, neboť ti jsou rovněž účastníky řízení ve věci správní žaloby proti danému rozhodnutí ministerstva z května 2019, vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 A 101/2019. V nyní projednávané věci však bylo napadené rozhodnutí vydáno již 4. 5. 2019, tj. ještě v době, kdy předmětná povolení nebyla pravomocně zrušena, natož aby nabyla vykonatelnosti.
27. Na základě uvedeného v bodech 23-26 odůvodnění tohoto rozsudku a vzhledem ke skutečnosti, že je správní soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí dle § 75 odst. 1 s. ř. s. vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování žalovaného, vyhodnotil zdejší soud část námitky o nesprávném hodnocení účastnictví žalobce jako důvodnou. Žalovaný totiž vzal za základ napadeného rozhodnutí, zejména v části hodnocení přípustnosti odvolání žalobce, takový skutkový stav, který nemá oporu ve správním spise. Krajskému soudu tak nezbylo než přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí postupem dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V následujícím řízení bude muset žalovaný postavit najisto, zda je žalobce provozovatelem navazujícího vodohospodářského majetku. Současně bude na žalovaném, aby věcně posoudil, zda je provozovatel navazujících, resp. provozně souvisejících vodovodů a kanalizací účastníkem řízení o povolení k provozování vodovodu a/nebo kanalizace dle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích (druhá část námitky žalobce týkající se nesprávného posouzení účastnictví žalobce), a to v souladu s níže uvedeným závazným právním názorem krajského soudu.
28. Zákon o vodovodech a kanalizacích neobsahuje vlastní úpravu účastnictví. Při vymezování okruhu účastníků v řízeních podle tohoto zákona je tak třeba postupovat podle obecné úpravy obsažené ve správním řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 324/2018-36).
29. Dle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou účastníky řízení v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.
30. Podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky správního řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.
31. Krajský soud v tomto směru připomíná, že znakem účastníka správního řízení je hmotněprávní poměr k věci. „K tomu, aby měl určitý subjekt postavení účastníka řízení, postačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jeho práv, právem chráněných zájmů nebo povinností nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č.

j. 6 A 31/2001-91). Odkázat lze i na nále z ze dne 10. 11. 2004, sp. zn. I. ÚS 547/02, v němž Ústavní soud konstatoval, že „[z]ákladní podmínkou pro to, aby byla fyzická či právnická osoba považována za účastníka řízení, je hmotněprávní vztah této konkrétní osoby k věci, která je předmětem správního řízení. Předpisy hmotného práva tak určují okruh osob, které jsou nebo se mohou stát nositeli práv a povinností, o nichž správní orgán rozhoduje nebo jejichž právem chráněné zájmy mohou být rozhodnutím dotčeny. [...] k tomu, aby právnická či fyzická osoba měla postavení účastníka řízení, je dostačující i pouhý předpoklad existence jejích práv, právem chráněných zájmů nebo povinností, o nichž má být ve věci jednáno. Účastníkem řízení jsou i fyzické nebo právnické osoby, jejichž právní postavení může být přímo dotčeno rozhodnutím o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech jiných subjektů“ (srov. též nále z ze dne 30. 10. 2001, sp. zn. I. ÚS 600/99).

32. V rozsudku ze dne 20. 1. 2010, č. j. 9 As 13/2009-75, Nejvyšší správní soud dovodil, že „[v] řízení o povolení k provozování vodovodu může vystupovat více účastníků“, nikoli jen žadatel. „Mimo žadatele je účastníkem tohoto řízení i obec, na jejímž území se vodovod nebo kanalizace nachází [...]. Dalšími možnými účastníky by mohly být osoby mající právo k vodovodu vzniklé z platné smlouvy.“ Nejvyšší správní soud však, jak ostatně vyplývá ze znění samotného citovaného rozsudku, nevymezil možné účastníky řízení o vydání povolení k provozování dle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích taxativně, nýbrž toliko demonstrativně. Pouze ve vztahu k dřívějšímu provozovateli vodoprávního majetku, ke kterému bylo udělováno nové povolení k provozování, konstatoval, že tento vzhledem k absenci jakýchkoli práv vztahujících se k dané vodohospodářské infrastruktuře účastníkem řízení není.
33. V nyní projednávaném případě je však otázkou, zda je (za použití obecných ustanovení správního řádu upravujících účastenství) účastníkem řízení o vydání povolení k provozování určité vodohospodářské infrastruktury osoba, která na základě platného povolení provozuje přímo navazující (příp. provozně související) vodohospodářský majetek.
34. Podle § 8 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích je to vlastník, který je povinen zajistit plynulé a bezpečné provozování vodovodů a kanalizací, vytvářet rezervu finančních prostředků na jejich obnovu a dokládat jejich použití pro tyto účely.
35. Dle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích vlastníci vodovodů nebo kanalizací provozně souvisejících, popřípadě jejich částí provozně souvisejících, upraví svá vzájemná práva a povinnosti písemnou dohodou tak, aby bylo zajištěno kvalitní a plynulé provozování vodovodu nebo kanalizace. Náležitosti dané dohody jsou uvedeny v § 8 odst. 15 téhož zákona.
36. Ustanovení § 2 odst. 10 zákona o vodovodech a kanalizacích stanovuje, že provozně souvisejícím vodovodem nebo provozně související kanalizací je vodovod, který je propojen s vodovodem jiného vlastníka nebo kanalizace, která je propojena s kanalizací jiného vlastníka.
37. Dle § 9 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích je provozovatel povinen provozovat vodovod nebo kanalizaci v souladu s právními předpisy, kanalizačním řádem, podmínkami stanovenými pro tento provoz rozhodnutími správních úřadů a v souladu se smlouvou uzavřenou podle § 8 odst. 2 a dohodou podle § 8 odst. 3 stejného zákona, pokud se jedná o vodovod nebo kanalizaci provozně související.

38. Žalobce přitom dovozuje své účastenství nejen na základě jeho provozování přímo navazujícího vodohospodářského majetku, ale také toho, že je provozovatelem provozně souvisejících vodovodů v „širším slova smyslu“, které jsou součástí Jihlavské vodárenské soustavy (např. vodovody vedené pod IČME 6105-688703-48460915-1/1 a IČME 6105-688703-48460915-1/2).
39. Předmětem sporu v nyní projednávané věci před správním orgánem prvního stupně bylo především vlastnictví k provozně souvisejícím vodovodům a kanalizacím, na které přímo navazovala předmětná vodohospodářská infrastruktura označená ve výstavbě jako „17 RD II. etapa“, a s tím související (ne)potřebnost dohody vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací dle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích. Žalobce konstantně tvrdí, že navazující majetek je ve vlastnictví Svazku. Správní orgány však mají za to, že jak navazující infrastruktura, tak ta, jež je předmětem nyní přezkoumávaných správních rozhodnutí, je ve vlastnictví jednoho vlastníka, a to městyse Luka nad Jihlavou.
40. S ohledem na vše uvedené v bodech 28-39 odůvodnění tohoto rozsudku bude žalovaný v navazujícím řízení povinen posoudit účastenství žalobce v daném správním řízení o vydání povolení k provozování předmětné vodohospodářské infrastruktury následovně:
- a) pokud žalovaný vyhodnotí, resp. setrvá na svém stávajícím názoru, že celá (tj. i sporná navazující) vodohospodářská infrastruktura má jediného vlastníka v podobě městyse Luka nad Jihlavou, bude zkoumat to, jestli by mohl být žalobce jakožto odlišný provozovatel přímo navazujícího vodohospodářského majetku ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu vydáním povolení k provozování osobě zúčastněné na řízení přímo dotčen ve svých právech a povinnostech, a to zejména daných mu § 9 zákona o vodovodech a kanalizacích (verze „1 vlastník, 2 různí provozovatelé“);
 - b) pokud žalovaný nově zhodnotí (např. v návaznosti na recentně vydané rozhodnutí příslušného správního orgánu), že předmětná vodohospodářská infrastruktura a ta na ni navazující mají odlišné vlastníky, mezi kterými však nebyla uzavřena dohoda dle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, bude zkoumat to, jestli by mohl být žalobce jakožto odlišný provozovatel přímo navazujícího vodohospodářského majetku ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu vydáním povolení k provozování osobě zúčastněné na řízení přímo dotčen ve svých právech a povinnostech, a to zejména daných mu § 9 zákona o vodovodech a kanalizacích (verze „2 různí vlastníci, 2 různí provozovatelé, žádná dohoda“); a
 - c) pokud žalovaný nově zhodnotí (např. v návaznosti na recentně vydané rozhodnutí příslušného správního orgánu), že předmětná vodohospodářská infrastruktura a ta na ni navazující mají odlišné vlastníky, mezi kterými byla uzavřena dohoda dle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, bude zkoumat to, jestli by mohl být žalobce jakožto odlišný provozovatel přímo navazujícího vodohospodářského majetku ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu vydáním povolení k provozování osobě zúčastněné na řízení přímo dotčen ve svých právech a povinnostech, a to zejména daných mu § 9 zákona o vodovodech a kanalizacích (verze „2 různí vlastníci, 2 různí provozovatelé, existující dohoda“);
41. Způsob posouzení uvedený v předcházejícím odstavci bude žalovaný povinen provést také v souvislosti s „v širším slova smyslu“ provozně souvisejícími vodovody (i kanalizacemi), které jsou součástí Jihlavské vodárenské soustavy, které provozuje žalobce a z jejichž provozování dovozuje také své účastenství v nyní přezkoumávaném správním řízení.

42. Co se týče série námitek týkajících se vlastnictví navazujícího vodohospodářského majetku (tj. potřeby dohody vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích) a dalších žalobních námitek, soud k jejich vypořádání nepřistoupil. Žalovaný se těmito zabýval pouze v tom smyslu, zda nebyly dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí v souladu s ustanovením § 92 odst. 1 správního řádu.
43. Přitom podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2012, č. j. 11 Ca 334/2009-32, „[s]myslem a cílem § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 není to, aby správní orgán v každém případě opožděně podaného odvolání rozsáhle odůvodňoval, že nebyly zjištěny podmínky pro přezkum rozhodnutí, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Je jistě povinností správních orgánů zabývat se těmito otázkami, postačí však vyjádření o tom, zda byly podmínky pro přezkum (obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí) shledány či nikoliv. Opačný závěr by ve svých důsledcích znamenal, že by se odvolací orgán zabýval věcí meritorně přesto, že odvolání bylo podáno opožděně. Takový závěr by popíral smysl ustanovení o tom, že opožděně podané odvolání správní orgán zamítne, neboť podrobné zdůvodňování závěru o tom, že nejsou splněny podmínky a předpoklady pro zahájení přezkumného řízení (obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí) by v podstatě znamenalo to, že se správní orgán věcně problematikou zabývá.“
44. Žalobce se v žalobě nedomáhal zahájení přezkumného řízení, ani obnovy řízení či vydání nového rozhodnutí, nýbrž namítal nesprávné a nedostatečné vypořádání odvolacích námitek tak, jak by se jimi měl žalovaný vypořádat v případě, že by přistoupil k věcnému přezkumu věci. Žalovaný však předmětné odvolání žalobce zamítl pro nepřislušnost dle § 92 odst. 1 správního řádu, nikoliv nedůvodnost dle § 90 odst. 5 téhož zákona, tudíž neměl žádného důvodu přistoupit k věcnému posouzení věci. Soud za takové situace nemůže skrze svůj rozsudek přistoupit k přezkumu dle názoru žalobce nesprávně či nedostatečně vypořádaných odvolacích námitek, neboť by takto nepřípustným způsobem nahrazoval úvahy správních orgánů o důvodnosti daného odvolání, které v nyní posuzovaném případě *de facto* absentují. Pokud by soud nyní posoudil dané námitky žalobců sám, v zásadě by nahradil veškerou činnost žalovaného, pokud by tento na základě kladného zhodnocení účastenství žalobce přistoupil k věcnému vypořádání podaného odvolání.

VI. Shrnutí a náklady řízení

45. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud po provedeném řízení k závěru, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu. Zdejší soud tak napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. bez nařízení jednání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu.
46. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve

znění pozdějších předpisů za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci a seps žaloby, seps písemného podání ve věci samé – replika k vyjádření žalovaného) 3 x 3.100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Jelikož je právní zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2.142 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 15.342 Kč, jejíž náhradu mu je žalovaný k rukám jeho právního zástupce povinen zaplatit v soudem stanovené třicetidenní lhůtě počítané od právní moci tohoto rozsudku.

47. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 29. července 2020

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu