



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **L. T.,**
bytem X,
zastoupený advokátkou JUDr. Vladislavou Hanákovou, Ph.D.,
se sídlem náměstí Dr. Tyrše 56, Čechtice,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2017, č. j. 129252/2017/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2017, č. j. 129252/2017/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně JUDr. Vladislavy Hanákové, Ph.D., advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 16. 1. 2018, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu V. (dále jen „vodoprávní úřad“) ze dne 8. 9. 2017, č. j. ZIP 93710/17-44028/2017BaR, jímž byl na žádost společnosti T.-W. s.r.o. (dále jen „žadatel“) podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (viz čl. XXXI změnového zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „vodní

zákon“), schválen havarijní plán pro úložiště čistírenských kalů ve zpevněném žlabu s jímkou na pozemcích p. č. X, X, X, X a X v katastrálním území H. v okrese B.. Žalovaný žalobcovo odvolání zamítl jako nepřipustné s odůvodněním, že žalobce nebyl účastníkem řízení. Žalovaný napadeným rozhodnutím současně zamítl odvolání obce H. a rozhodnutí vodoprávního úřadu potvrdil.

2. Žalobce uvádí, že je vlastníkem pozemků p. č. X, X a X v katastrálním území H.. Přestože byly jím vlastněné pozemky a stavba jímky zahrnuty do havarijního plánu, nebylo s žalobcem jednáno jako s účastníkem řízení, čímž byl zkrácen na svých právech. Žalobce konstatuje, že obec H. byla účastníkem řízení podle § 115 odst. 4 vodního zákona, a dále dovozuje, že on sám nebyl považován za účastníka řízení, neboť havarijním plánem byl pouze upraven postup v případě možné havárie, což podle žalovaného nemělo dopad na práva a právem chráněné zájmy vlastníka pozemku, na kterém se nachází stavba.
3. Určení okruhu účastníků řízení bylo dle mínění žalobce provedeno chybně podle § 115 odst. 4 a odst. 5 vodního zákona. Žalobce je též přesvědčen o tom, že žalovaný zcela ignoroval práva vlastníků pozemků, a to i přesto, že žadatel byl dle nájemní smlouvy uzavřené se Státním pozemkovým úřadem povinen zajistit přístup k předmětu nájmu (tj. k silážnímu žlabu na pozemcích p. č. X, X a X) a plnění nájemného za pozemky pod nemovitou věcí, jež jsou ve vlastnictví třetích osob. Tato smlouva přitom byla žalovanému předložena. Žalobce má za to, že jsou-li do havarijního plánu zahrnuty pro případ havárie pozemky a stavby (tj. stavba jímky) třetích subjektů, pak musí být s vlastníky těchto pozemků jednak jednáno jako s účastníky řízení, jednak musí tito vlastníci vyslovit s havarijním plánem svůj souhlas předem tak, aby bylo možné havarijní plán schválit. To podle žalobce platí tím spíše v situaci, kdy silážní žlab, do nějž mají být čistírenské kaly ukládány, stojí na pozemcích třetích subjektů. Opačný přístup představuje popření základních atributů vlastnického práva a zásady dobré správy a zakládá nerovnost stran. Žalobce dodává, že žadateli, který je podnikající osobou, jež ukládáním kalů generuje zisky, bylo umožněno využívat pozemky bez souhlasu vlastníků pozemků a staveb a bez poskytnutí odpovídajícího protiplnění. Žalobce považuje za nerozhodné, že by se tak mělo dít pouze v případě havárie, neboť ukládáním kalů do silážního žlabu postaveného na cizích pozemcích dochází k užívání těchto pozemků bez ohledu na to, zda nastane havarijní stav či nikoli. Žalobce uzavírá, že jsou obě správní rozhodnutí nezákonná z důvodu nesprávného určení okruhu účastníků a jejich odůvodnění zcela nedostatečná a ryze formální. V petitu žalobce navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a uložil žalovanému znovu přezkoumat rozhodnutí vodoprávního úřadu a rozhodnout o jeho odvolání meritorně.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně poznamenává, že žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby. Dále zdůrazňuje, že se tato věc týká řízení o schválení havarijního plánu (písemného dokumentu uživatele závadných látek), předkládaného vodoprávnímu úřadu. Ze zákona i z prováděcí vyhlášky je podle něj patrné, že účastníkem řízení o schválení havarijního plánu je pouze uživatel závadných látek. Vymezení účastníků řízení dle § 39 odst. 2 písm. a) a § 115 odst. 4 a 5 vodního zákona je komplexní a uzavřené, a proto se nepoužije obecná definice účastníků dle § 27 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalovaný nadto konstatuje, že vlastníkem stavby „Silážní žlab H. ID X“ je osoba odlišná od žalobce. V této souvislosti poukazuje též na třetí stranu notářského zápisu ze dne 2. 2. 1995, sp. zn. 2/95. Žalobcovo odvolání bylo posouzeno podle jeho obsahu a s ohledem na uplatněné odvolací námitky, a proto

žalovaný neshledal nesoulad rozhodnutí vodoprávního úřadu a prvostupňového správního řízení s právními předpisy. K vadám, které nemohly mít vliv na zákonnost či správnost správního rozhodnutí, nepřihlížel. Závěrem žalovaný cituje § 39 odst. 2 písm. a) vodního zákona a § 2 písm. g) vyhlášky č. 450/2005 Sb., o náležitostech nakládání se závadnými látkami a náležitostech havarijního plánu, způsobu a rozsahu hlášení havárií, jejich zneškodňování a odstraňování jejich škodlivých následků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 450/2005 Sb.“), a konstatuje, že žalobce neprokázal, že by schválením havarijního plánu došlo k zásahu do jeho práv. Žalobní argumentace směřuje podle žalovaného do jiných řízení než do řízení o schválení havarijního plánu.

5. V replice žalobce označuje vyjádření žalovaného za formalistické a vytýká žalovanému, že odvádí pozornost od podstaty věci. Podstatou celého problému je dle žalobce to, že se havarijní plán stal jediným dokumentem, který umožnil ukládání čistírenských kalů do prostorů silážního žlabu. Správní orgány schválily havarijní plán bez znalosti souvislostí a bez toho, aby zkoumaly, zda byl silážní žlab zkolaudován, a zda tedy uživatel disponoval souhlasem vlastníků pozemků. Žalobce upozorňuje na to, že stavba silážního žlabu i její zkušební provoz byly povoleny, avšak tato stavba dodnes nebyla řádně zkolaudována, což podle žalobce podstatně mění skutkový stav věci. Tyto skutečnosti svědčí o nedbalosti správních orgánů, které dle názoru žalobce byly při schvalování havarijního plánu povinny zkoumat, zda byla činnost, ke které se vztahoval havarijní plán, vůbec legální. Žalobce je přesvědčen o tom, že rozhodnutí vodoprávního úřadu o schválení havarijního plánu by mělo být prohlášeno za nicotné dle § 77 odst. 2 správního řádu. Dodává také, že bude iniciovat řízení o odstranění stavby silážního žlabu ze svého pozemku. Názor žalovaného, podle něhož žalobcovy výtky směřují do jiných správních řízení, předpokládá existenci takových jiných řízení. Žádné jiné řízení však nebylo vedeno a v řízení o schválení havarijního plánu s žalobcem nebylo jednáno jako s účastníkem.

II. Podstatný obsah správního spisu

6. Žadatel podal dne 20. 7. 2017 žádost o schválení havarijního plánu podle vodního zákona. Podle přiloženého havarijního plánu žadatel zacházel s kaly z čištění komunálních odpadních vod. Provozním zařízením, ve kterém se zacházelo se závadnými látkami, byl zpevněný žlab s jímkou nacházející se na pozemcích p. č. X, X, X, X a X v katastrálním území H.. V havarijním plánu jsou mimo jiné specifikovány závadné látky, včetně jejich nebezpečných vlastností, rozebrány možnosti vzniku havárie únikem závadných látek a popsána preventivní opatření vzniku havarijní situace či první pomoc při zacházení se závadnými látkami. V neposlední řadě je v havarijním plánu popsán postup po vzniku havárie.
7. Ve spise jsou dále založeny informativní údaje o pozemcích, získané dne 15. 9. 2017 prostřednictvím aplikace nahlížení do katastru nemovitostí, ze kterých plyne, že žalobce byl vlastníkem pozemků p. č. X, X a X v katastrálním území H.; ve vztahu k pozemku p. č. X totéž plyne z výpisu z katastru nemovitostí ze dne 19. 10. 2017. Z nájemní smlouvy č. X ze dne 25. 7. 2017 uzavřené mezi Českou republikou – Státním pozemkovým úřadem jako pronajímatelem a žadatelem jako nájemcem vyplývá, že pronajímatel byl vlastníkem stavby „Silážní žlab H. ID X“ na pozemcích p. č. X, X a X v katastrálním území H., přičemž tyto pozemky byly ve vlastnictví třetích osob. Pronajímatel na základě nájemní smlouvy přenechal žadateli k užívání stavbu silážního žlabu za účelem podnikání – dočasného uskladnění kalů z čistíren komunálních odpadních vod před jejich využitím

na zemědělské půdě. Podle čl. V písm. j) této nájemní smlouvy si měl žadatel na své náklady zajistit přístup k předmětu nájmu a plnění nájemného za pozemky, které se nacházejí pod nemovitou věcí a jsou ve vlastnictví třetích osob.

8. Vodoprávní úřad přípisem ze dne 15. 8. 2017 oznámil zahájení vodoprávního řízení o schválení havarijního plánu. Podle tohoto přípisu byli účastníky řízení žadatel, obec H. a státní podnik Povodí Vltavy; žalobci přípis doručován nebyl. Dne 8. 9. 2017 vydal vodoprávní úřad rozhodnutí, jímž žadatelem předložený havarijní plán schválil s několika podmínkami, a to na dobu do 30. 9. 2022. Účastníkem řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu byl podle tohoto rozhodnutí žadatel. Účastníky dle § 27 odst. 2 správního řádu byli státní podnik Povodí Vltavy a obec H.. Žalobci toto rozhodnutí nebylo doručováno.
9. Proti rozhodnutí vodoprávního úřadu podala dne 18. 9. 2017 odvolání obec H., dne 29. 9. 2017 podal odvolání též žalobce. Žalobce v odvolání uvedl, že pozemek p. č. X získal v restitučním řízení, s existencí cizí stavby na tomto pozemku obeznámen nebyl. Pokud by se na jeho pozemku nacházela cizí stavba, tak by byl její vlastník povinen platit žalobci nájemné. Protože se tak nedělo, vycházel žalobce z toho, že veškeré zařízení umístěné na pozemku náleží jemu. Jestliže se někdo domnívá, že je zařízení jeho, nechť to doloží. Žalobce dodal, že neuzavřel žádnou nájemní smlouvu ohledně pozemku p. č. X, a vyjádřil přesvědčení, že měl být účastníkem řízení. Proto požádal, aby bylo rozhodnutí vodoprávního úřadu zrušeno a aby bylo po vyřešení majetkoprávních vztahů nařízeno nové jednání.
10. Žalovaný I. výrokem napadeného rozhodnutí zamítl odvolání obce H. a potvrdil rozhodnutí vodoprávního úřadu. Ve II. výroku zamítl odvolání žalobce jako nepřípustné. K žalobcovu odvolání uvedl, že žalobce nebyl veden jako účastník řízení a ani účastníkem řízení nebyl. V řízení se ověřoval havarijní plán pro případ havárie ve zpevněném žlabu s jímkou. V řízení se naproti tomu nepovolovalo nakládání s vodami, neumísťovala ani nepovolovala stavba a nevydávalo se v něm povolení k nakládání s odpady ani povolení k jiné činnosti. Rozhodnutí vodoprávního úřadu neřešilo majetkoprávní vztahy, to náleželo civilním soudům. Protože žalobce nebyl účastníkem řízení, bylo jeho odvolání nepřípustné. Žalovaný dodal, že schválení havarijního plánu není povolením činnosti, nýbrž se jím jen upravuje postup v případě možné havárie. Schválení havarijního plánu tak nemohlo mít vliv na práva a právem chráněné zájmy vlastníka pozemku, na němž se nacházela stavba. V tzv. rozdělovníku žalovaný uvedl, že účastníkem řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu byl žadatel a účastníky dle § 27 odst. 2 správního řádu byly obec H. a státní podnik Povodí Vltavy.

III. Posouzení věci krajským soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žalobce je též aktivně procesně legitimován k podání žaloby, byť žalovaný bez bližšího zdůvodnění zastává opačný názor. Žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. totiž může podat každý, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím správního orgánu. Toto ustanovení tedy na rozdíl od § 65 odst. 2 s. ř. s. neodvozuje aktivní procesní legitimaci od účastenství ve správním řízení. Žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. tak může podat i tzv. opomenutý účastník správního řízení, s nímž správní orgán nejednal, ačkoliv tak dle uplatněné žalobní argumentace měl učinit. Tzv. opomenutý účastník nicméně musí vyčerpat řádný opravný prostředek (§ 68 písm. a) s. ř. s.), jímž bylo v případě žalobce odvolání. Vzhledem k tomu,

že žalobce podal odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, a vzhledem k tomu, že nejsou dány ani jiné důvody nepřipustnosti žaloby, je žaloba věcně projednatelná.

12. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), načež shledal, že žaloba je důvodná. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyjádřili souhlas v intencích § 51 odst. 1 s. ř. s. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, neboť rozhodnutí obou správních orgánů i informace o pozemcích, jimiž žalobce navrhl dokazovat, byly součástí správního spisu. Seznámení se s obsahem správního spisu přitom nevyžaduje provádění dokazování (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publikovaný pod č. 2383/2011 Sb. NSS a dostupný stejně jako ostatní rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz). Otázka, zda byla stavba silážního žlabu povolena a řádně zkolaudována, v tomto soudním řízení nemohla být z níže rozvedených důvodů řešena, a proto soud nepokládal za nutné vyžádat si listiny týkající se této problematiky, jak požadoval žalobce.
13. Soud zdůrazňuje, že žalovaný zamítl žalobcovo odvolání jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 správního řádu. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu o zamítnutí odvolání pro nepřipustnost není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Je-li podána žaloba proti takovému správnímu rozhodnutí, pak je soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (např. rozsudek ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009-91). Soud je proto v tomto řízení oprávněn zkoumat, zda bylo žalobcovo odvolání nepřipustné či nikoliv, ale nemůže se zabývat tím, zda byly žalobcem uplatněné odvolací námitky důvodné a zda vůbec spadaly do předmětu řízení. Stejně tak soud nemůže posuzovat, zda schválení havarijního plánu bránila žalobcem tvrzená absence kolaudačního rozhodnutí ohledně silážního žlabu (tato žalobní výtku navíc byla uplatněna až v replice po uplynutí žalobní lhůty, a tedy v rozporu s § 71 odst. 2 větou třetí s. ř. s.).
14. Nad rámec přípustných žalobních bodů nicméně soud musí z úřední povinnosti přihlídnout k případné nicotnosti správních rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), neboť nicotný správní akt trpí tak zásadními vadami, že jej vůbec nelze za správní akt považovat. Na nicotné správní rozhodnutí se hledí, jako by ani neexistovalo, protože jde o „nezhojitelné právní nic“, které nevyvolává žádné účinky. Žalobce v replice vyslovil názor, že rozhodnutí vodoprávního úřadu je nicotné. Bylo-li by tomu tak, pak by nicotností nutně trpělo i napadené rozhodnutí, neboť nicotné správní rozhodnutí nelze přezkoumat a potvrdit, jako to učinil žalovaný v I. výroku napadeného rozhodnutí, byť nikoli na základě odvolání žalobce, nýbrž obce H.. Třebaže tedy žalobce uplatnil výtku ohledně nicotnosti rozhodnutí vodoprávního úřadu až po uplynutí žalobní lhůty a navíc v návaznosti na žalobní bod překračující předmět soudního řízení, soud by musel nicotnost správních rozhodnutí konstatovat i bez návrhu.
15. Vadami způsobujícími nicotnost jsou především absolutní nedostatek pravomoci nebo absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva k něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního

podkladu k vydání rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS). Napadené rozhodnutí a jemu předcházející rozhodnutí vodoprávního úřadu však žádnou z takto zásadních vad netrpí, jelikož byly vydány věcně příslušnými správními orgány na základě zákona a nejedná se ani o rozhodnutí, která by trpěla zásadními nedostatky projevu vůle nebo která by svému adresátu ukládala nemožné povinnosti. I kdyby bylo pravdou, že se měl vodoprávní úřad před schválením havarijního plánu zabývat tím, zda byl silážní žlab řádně zkolaudovanou stavbou, mělo by porušení této povinnosti za následek nanejvýš nezákonnost rozhodnutí, nikoli však jeho nicotnost.

16. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí vodoprávního úřadu ani napadené rozhodnutí nejsou nicotná, přistoupil soud k posouzení otázky, o níž v tomto soudním řízení jde, tj. zda žalovaný postupoval správně, pokud žalobcovo odvolání zamítl jako nepřípustné s odůvodněním, že žalobce nebyl účastníkem řízení.
17. Podle § 39 odst. 2 písm. a) vodního zákona platí, že v případech, kdy uživatel závadných látek zachází s těmito látkami ve větším rozsahu nebo kdy zacházení s nimi je spojeno se zvýšeným nebezpečím pro povrchové nebo podzemní vody, má uživatel závadných látek povinnost vypracovat plán opatření pro případ havárie (havarijní plán) a předložit jej ke schválení příslušnému vodoprávnímu úřadu; může-li havárie ovlivnit vodní tok, projedná jej uživatel závadných látek před předložením ke schválení s příslušným správcem vodního toku, kterému také předá jedno jeho vyhotovení.
18. Dle § 2 písm. g) vyhlášky č. 450/2005 Sb. se havarijním plánem rozumí písemný dokument, vypracovaný podle § 39 odst. 2 písm. a) vodního zákona uživatelem závadných látek zacházejícím s nimi ve větším rozsahu nebo se zvýšeným nebezpečím pro povrchové nebo podzemní vody. Ustanovení § 5 odst. 1 téže vyhlášky stanoví, že havarijní plán obsahuje vymezení uceleného provozního území, pro které je zpracován, a údaje o uživateli závadných látek. Jestliže uživatel závadné látky není totožný s vlastníkem nebo vlastníky uceleného provozního území nebo zařízení, uvedou se v havarijním plánu i údaje o vlastníkově nebo vlastnicích, popřípadě i o nájemci nebo nájemcích uceleného provozního území nebo jednotlivých zařízení.
19. Soud předně konstatuje, že řízení o schválení havarijního plánu je správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu, neboť jde o postup, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí o schválení havarijního plánu (což výslovně předpokládá § 6 odst. 5 vyhlášky č. 450/2005), prostřednictvím něhož je uživateli závadných látek především uložena povinnost se tímto havarijním plánem řídit a postupovat v souladu s ním při odstraňování příčin a následků havárie (srov. § 41 odst. 1 vodního zákona). Řízení o schválení havarijního plánu tak jednoznačně je vodoprávním řízením a dopadá na něj § 115 vodního zákona upravující tento typ řízení.
20. Podle § 115 odst. 1 vodního zákona postupují vodoprávní úřady při rozhodování ohledně vodních děl a vodohospodářských úprav v řízeních upravených vodním zákonem dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Podle § 115 odst. 4 vodního zákona jsou účastníkem řízení „též obce, v jejichž územním obvodu může dojít rozhodnutím vodoprávního úřadu k ovlivnění vodních poměrů nebo životního prostředí, pokud tento zákon nestanoví jinak.“ Ustanovení § 115 odst. 5 vodního zákona dále stanoví, že „[ú]častníkem řízení je správce vodního toku v případech, kdy se řízení dotýká vodního toku“. Ustanovení § 115 odst. 6 a 7 vodního zákona upravuje, za jakých podmínek

má postavení účastníka vodoprávního řízení občanské sdružení. Podle § 115 odst. 16 vodního zákona je účastníkem řízení o povolení k odběru podzemní vody žadatel a dále osoby podle odstavců 4 a 7. Účastníky řízení o určení správce drobného vodního toku nebo jeho zrušení jsou žadatel, dosavadní správce drobného vodního toku, správce povodí a obce, jejichž územím drobný vodní tok protéká.

21. Dále je nutno připomenout, že podle § 1 odst. 2 správního řádu se tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Ustanovení § 27 správního řádu upravuje otázku účastenství ve správním řízení. Dle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou účastníky v řízení o žádosti „žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu“. Podle § 27 odst. 2 téhož předpisu jsou účastníky též „další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech“. Ustanovení § 27 odst. 3 správního řádu stanoví, že „[ú]častníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1“.
22. Řízení o schválení havarijního plánu není řízením, na které by se měl v souladu s § 115 odst. 1 vodního zákona užít stavební zákon a v něm obsažená definice účastníků, jelikož se v tomto typu řízení nerozhoduje o vodním díle ani o vodohospodářských úpravách. Jedná se však o řízení, na něž je nutno v otázce účastenství podpůrně aplikovat obecnou úpravu dle správního řádu, jak předpokládá § 1 odst. 2 správního řádu. Soud sice obecně vzato souhlasí s žalovaným v tom, že by se definice účastníků podle § 27 správního řádu neužila, pokud by vodní zákon komplexně stanovil účastníky řízení o schválení havarijního plánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2012, č. j. 9 As 78/2011-69, nebo JEMELKA, L. a kol. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, k § 27). Ve vztahu k řízení o schválení havarijního plánu však vodní zákon taxativní (uzavřený) výčet jeho účastníků, který by vylučoval aplikaci správního řádu, neobsahuje. Takový taxativní výčet je naopak obsažen například v § 115 odst. 16 vodního zákona ve vztahu k řízení o povolení k odběru podzemní vody či ve vztahu k řízení o určení správce drobného vodního toku nebo jeho zrušení, kde je zcela konkrétně a bez jakéhokoli náznaku, že by se mělo jednat o demonstrativní výčet, uvedeno, kdo jsou jejich účastníky.
23. Naproti tomu ve vztahu k řízení o schválení havarijního plánu vodní zákon nestanoví ani to, že je jeho účastníkem uživatel závadných látek, který má povinnost nechat si schválit havarijní plán. Že je uživatel závadných látek tzv. hlavním účastníkem řízení, plyne až z podpůrně aplikovatelného § 27 odst. 1 správního řádu. Pokud vodní zákon označuje ve svém § 115 odst. 4 až 7 za účastníky vodoprávního řízení „též obce“ a v některých blíže specifikovaných případech správce vodního toku či občanská sdružení (resp. spolky), pak tím v souladu s výše citovaným § 27 odst. 3 správního řádu pouze doplňuje obecnou úpravu účastníků správního řízení o další osoby. Lze tedy uzavřít, že na vodoprávní řízení o schválení havarijního plánu dopadá obecná úprava účastenství podle § 27 správního řádu, a to včetně úpravy uvedené v druhém odstavci tohoto ustanovení.
24. Žalobce zastává názor, že s ním mělo být jednáno jako s účastníkem řízení z titulu jeho vlastnictví některých pozemků a jímky, zahrnutých do havarijního plánu. Byť žalobce neuvádí, z jakého konkrétního zákonného ustanovení své účastenství dovozuje, nebrání to soudu v tom, aby k žalobnímu bodu v souladu se zásadou *iura novit curia* sám přiřadil příslušné zákonné ustanovení (srov. BLAŽEK T. a kol. *Soudní řád správní – online*

komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, k § 71). V tomto případě, kdy žalobce není uživatelem závadných látek ani žádnou z osob, kterou za účastníka řízení považuje vodní zákon, je nutné jeho procesní postavení – a to i vzhledem k jím uplatněné žalobní argumentaci – posuzovat optikou tzv. vedlejšího účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu.

25. Ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu je založeno na možnosti přímého dotčení na právech nebo povinnostech v důsledku vydaného správního rozhodnutí. Podmínkou účastenství v řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu však není vyhovění věcným námitkám. Skutečnosti obsažené v námitkách je tak nejprve nutno vyhodnotit z pohledu, zda zakládají postavení této osoby coby účastníka řízení. Teprve je-li tato podmínka splněna, je namístě námitky projednat a rozhodnout o nich po meritorní stránce (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS).
26. V souzené věci není sporu o tom, že žalobce je vlastníkem některých z pozemků, na nichž se nachází zpevněný žlab s jímkou jakožto provozním zařízením, v němž žadatel zachází se závadnými látkami, a plyne to též z havarijního plánu a katastru nemovitostí. Pozemky žalobce tak spadají do uceleného provozního území, pro které byl zpracován a schválen havarijní plán. Žalobce též podle všeho měl být v souladu s § 5 odst. 1 větou druhou vyhlášky č. 450/2005 Sb. výslovně uveden v havarijním plánu jako jeden z vlastníků uceleného provozního území (v havarijním plánu, jenž byl přiložen k žádosti, však tento údaj absentuje). Soud tak nemá pochybnosti o tom, že žalobce má hmotněprávní vztah k provoznímu území, jehož se týká schválený havarijní plán. Jako vlastníka pozemků, na nichž se nachází provozní zařízení, se jej může přímo dotknout povinnost žadatele řídit se a postupovat podle schváleného havarijního plánu při vzniku havarijní situace i při činění preventivních opatření, jmenovitě například povinnost zhotovit v případě většího úniku závadných látek kapalného skupenství zachytnou jámu či povinnost provést sanaci zasažené půdy, neboť tato opatření by mohla být činěna na pozemcích vlastněných žalobcem.
27. Na shora uvedeném by přitom nemohla ničeho změnit ani případná existence nájemní či jiné obdobné smlouvy uzavřené mezi žadatelem a žalobcem ohledně přístupu k provoznímu zařízení přes žalobcovy pozemky (existenci takové smlouvy nicméně žalobce netvrdí a ani ve správním spise není založena – v něm se nachází pouze nájemní smlouva uzavřená mezi Českou republikou a žadatelem týkající se žlabu umístěného na pozemcích třetích osob, tj. i žalobce). Uzavření nájemní smlouvy totiž nepředstavuje vzdání se práva být účastníkem vodoprávního řízení, jež může mít dopad do právní sféry pronajímatele.
28. S žalovaným sice lze souhlasit v tom, že předmětem rozhodnutí vodoprávního úřadu nebylo povolení nakládat se závadnými látkami, nýbrž pouze stanovení postupu v případě možné havárie. Nelze mu však dát za pravdu v tom, že se stanovení takového postupu nemohlo nikterak dotknout právní sféry žalobce, neboť by žalobce v důsledku, byť správně, nastaveného postupu mohl být omezen v dispozicích se svými pozemky (dopad do právem chráněných zájmů žalobce by byl o to větší, pokud by preventivní či následné postupy nebyly vhodně nastaveny).
29. Soud tedy na základě skutečnosti, že je žalobce vlastníkem pozemků p. č. X, X a X v katastrálním území H., uzavírá, že žalobce je účastníkem vodoprávního řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. K témuž závěru by bylo možné dospět i v případě, že by byl

žalobce vlastníkem jímky, která je součástí provozního zařízení, k němuž se vztahuje havarijní plán. To, zda žalobce skutečně je vlastníkem jímky, nicméně soud nemá v tomto soudním řízení postaveno najisto, neboť žalobce své tvrzení ničím nedoložil a z listin obsažených ve správním spise plyne spíše opak (konkrétně z notářského zápisu ze dne 2. 2. 1995 a nájemní smlouvy ze dne 25. 7. 2017). Otázka vlastnictví jímky není pro toto soudní řízení rozhodná, neboť závěr ohledně účastenství žalobce plyne z jiných prokázaných a nesporných skutečností.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Soud ze shora uvedených důvodů shledal, že je žaloba důvodná, a proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). V něm je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), a tedy bude s žalobcem jednat jako s tzv. vedlejším účastníkem vodoprávního řízení, a tedy věcně posoudí jeho odvolání.
31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení tedy nemá. Úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokátky, kterou tvoří tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě a sepsání repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a tři paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku). Protože zástupkyně žalobce je plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se její odměna o náhradu za tuto daň ve výši 2 142 Kč. Celkovou částku je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupkyně žalobce do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 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 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 jej 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.

Praha 8. dubna 2020

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