



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců Mgr. Jany Komínkové a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobců a) J.A., b) M.A., oba zastoupeni Mgr. Janem Hoškem, advokátem se sídlem Strakonice, Sokolovská 980, proti žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Město Sušice, se sídlem nám. Svobody 138, Sušice, zastoupené Mgr. Jindřichem Sojkou, advokátem se sídlem Klatovy, Pražská 119/I, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.6.2011 čj. ŽP/5276/11**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 20.6.2011, čj. ŽP/5276/11 se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 15.286,- Kč k rukám zástupce žalobců Mgr. Jana Hoška do 1 měsíce od právní moci rozsudku.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

### O d ů v o d n ě n í

Žalobci se žalobou domáhali zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Sušice, rovněž výše uvedenému, kterým správní orgán I. stupně podle ust. § 8 odst. 1 písm. c) a § 38

odst. 8 zák. č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, povolil vypouštění odpadních vod do vod povrchových z kanalizace pro veřejnou potřebu zakončené volnou kanalizační výustí (dále jen VKV) č. 1 na p.p.č. 631/1 a z VKV č. 2 na p.p.č. 632/1, to vše v k.ú. Velká Chmelná, obec Sušice.

Žalobci tvrdili, že je správní orgány nepřibraly za účastníky správního řízení, přestože jsou vlastníky pozemků, na kterých se nachází kanalizační výustí a koryto drobného vodního toku. Žalobci tvrdili, že jsou jakožto vlastníci pozemku p.č. 29/1 v k.ú. Velká Chmelná přímo dotčeni vydaným povolením. Jednak proto, že jedna z kanalizačních výustí navazuje přímo na jejich pozemek, na němž se nachází rovněž meliorační otevřená strouha označována vodoprávním orgánem za drobný bezejmenný vodní tok – pravostranný přítok řeky Otavy, a žalobci využívají tento pozemek jako pastvinu pro dobytek, přičemž odpadní vodou z kanalizace obsahující fekálie je ohrožen život a zdraví pasoucího se dobytka, který vodu z melioračního příkopu pije, a v minulosti již došlo k úhynu telete. Dále žalobci tvrdili, že kanalizace neústí do drobného vodního toku, nýbrž do melioračního příkopu bez přirozeného pramene či přítoku, a poukázali na souběžné správní řízení ve věci pochybností o tom, zda meliorační příkop je vodním tokem. Žalobci tvrdili, že vodoprávní úřad nebyl oprávněn povolení vydat, když nejsou odpadní vody vypouštěny do vod povrchových, ale jsou vedeny otevřeným melioračním příkopem, a ust. § 8 odst. 1 písm. c) a § 38 odst. 8 vodního zákona řeší vypouštění odpadních vod do vod povrchových a předpokládá se určitý objem vod ve vodním toku. Žalobci v žalobě připustili, že do melioračního příkopu jsou sváděny odpadní vody ze septiků u objektů bydlení v části obce Velká Chmelná, srážkové vody z jednotlivých nemovitostí a místních komunikací, tj. vody dešťové, a dále podzemní vody ze systematického odvodnění přilehlých pozemků, tj. vody z meliorační soustavy. Tvrzení o dalších vodách z místního potůčku však podle žalobců nemá oporu v realitě.

Žalobci dále namítali, že vodoprávní úřad rozhodl v rozporu se svým předchozím rozhodnutím ze dne 1.12.2004 čj. ŽP 20290/04, kde žalobci byli za účastníky přibráni a kde na základě jejich námitek bylo podmínkou č. 1 stanoveno, že do 1.1.2010 musí být městem Sušice dosaženo účinného čištění odpadních vod, a podmínkou č. 5, že do 31.12.2005 musí být zpracován návrh řešení čištění odpadních vod, avšak podmínky nejsou splněny. Přesto vydal vodoprávní úřad prakticky totožné rozhodnutí na dobu dalších 10 let, ale již neuložil žádný termín pro zajištění čištění odpadních vod, což žalobci považují za neakceptovatelné. Na druhou stranu to podle žalobců není překvapující, když městu Sušice vydává rozhodnutí vodoprávní orgán jeho úřadu, což podle názoru žalobců představuje zjevnou podjatost z důvodu tohoto vztahu mezi vodoprávním úřadem a žadatelem. Žalobci považovali za zarážející, že v současné době ještě existuje správní orgán, který připustí rozhodnutí o způsobu „čištění“ odpadních vod takovým způsobem, jako je tomu v daném případě.

Žalobci tvrdili, že uplatnění námitek stejného charakteru musel vodoprávní úřad očekávat, a tak účelově obešel žalobce jako účastníky řízení, což je podle jejich názoru v rozporu s ust. § 27 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu. Je podle nich zcela zjevné, že mohou být na svých právech vydaným rozhodnutím bezprostředně dotčeni, pokud bylo rozhodnuto, že otevřeným melioračním příkopem budou vedeny odpadní vody obsahující fekálie na dobu dalších 10 let přes jejich pozemek využívaný jako pastvina, a pokud s nimi

v předchozím řízení v téže věci jako s účastníky bylo jednáno a jejich námitkám částečně vyhověno.

Žalobci rovněž namítali porušení ust. § 68 odst. 3 ve spojení s ust. § 93 odst. 1 správního řádu s tím, že z obsahu odůvodnění je zřejmé, že žalovaný se námitkami žalobců týkajícími se skutečnosti, že s nimi nebylo jednáno jako s účastníky řízení, nezabýval, tedy že se s nimi nevypořádal. Dle názoru žalobců se rozhodnutí správního orgánu I. stupně jednoznačně přímo dotýká jejich práv, neboť přes jejich pozemek jsou i přes jejich nesouhlas odváděny povrchově nečištěné fekálie, a tedy i z toho důvodu jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nezákonná a neakceptovatelná a v rozporu s citovanými ustanoveními správního řádu.

Žalobci také tvrdili, že napadené rozhodnutí nemělo být vydáno do právní moci rozhodnutí v souběžném řízení, které žalobci iniciovali a v němž bylo rozhodováno podle ust. § 43 odst. 2 vodního zákona, zda se jedná v případě melioračního příkopu vedoucího přes jejich pozemek o vodní tok. Postup žalovaného je tak podle žalobců v rozporu s ust. § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Ve věci rozhodování podle § 43 odst. 2 vodního zákona bylo doposud vydáno pouze prvostupňové rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 27.4.2011, čj. ŽP/2587/11 a rovněž toto rozhodnutí žalobci považují za nezákonné, nad to vydané podjatou osobou Ing. P., která rozhodovala také o povolení k vypouštění odpadních vod jako zaměstnankyně Okresního úřadu Klatovy v roce 1996. Z důvodu kolegiality k této osobě jsou pak podle žalobců vyloučeni všichni zaměstnanci odboru životního prostředí žalovaného v této věci.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby s tím, že v ust. § 115 vodního zákona nejsou správně uvedeni vlastníci pozemku, na nichž se nachází vodní tok, uvedeni jako účastníci řízení týkajícího se vodního toku. To by podle žalovaného vedlo k absurdní situaci, kdy by se účastníky řízení stávali desítky, či stovky vlastníků pozemků i velice vzdálených od místa, kde se povoluje nakládání s vodami. Podle vodního zákona nejsou účastníky řízení o povolení nakládání s vodami ani vlastníci sousedních pozemků na rozdíl např. od řízení o povolení stavby. Podle žalovaného z vývoje vodního práva a pojetí vodního zákona lze dovodit, že zájmy vlastníků okolních pozemků v řízeních, která se dotýkají vodního toku, hájí správce vodního toku. K přímému dotčení na právech v případě povolování pouze nakládání s vodami – vypouštění odpadních vod podle žalovaného nedochází; vlastníci pozemku, na nichž se nachází kanalizační výustí, případně koryto vodního toku, by byli účastníky stavebního řízení o povolení stavby melioračního řízení. Žalovaný poukázal na argumentaci správního orgánu I. stupně, podle něhož povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových nijak neomezuje vlastníky pozemků, přes které vodní tok vede, v jejich využívání, a tedy se jejich práv nedotýká. Žalovaný poukázal na ust. § 3 vodního zákona, podle něhož povrchové vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku. Proto podle žalovaného nemohou být její kvalitou bez dalšího dotčeny osoby, přes jejichž pozemek protéká. Podle názoru žalovaného by o dotčení na právech bylo možné uvažovat, pokud by vlastník pozemku, přes který vodní tok teče, měl povolený odběr vody pro účely např. pastvy dobytka. Vypouštění odpadních vod do vod povrchových žádným způsobem neomezuje vlastníky ve využívání okolních pozemků, a tím méně v užívání pozemků k pasení dobytka. Vypouštění odpadních vod nemůže mít vliv podle žalovaného na to, že může dojít k utopení

dobytku, když se jedná o vodní tok, v němž se povrchová voda přirozeně vyskytuje. Naopak podle žalovaného příčinou úhynu je nezabránění v přístupu dobytku ke korytu vodního toku, které mělo být zaopatřeno i z důvodu zákazu poškozovat břehy vodních toků dle § 46 odst. 1 vodního zákona. Žalovaný dále uváděl, že neměl nikdy pochybnosti o tom, že se jedná o vodní tok, a k řízení v pochybnostech přistoupil na základě názoru nadřízeného správního orgánu Ministerstva zemědělství ČR, který mu postoupil podání žalobců jako podnět k zahájení řízení o pochybnostech dle § 43 odst. 2 vodního zákona. S ohledem na definici vodního toku v ust. § 43 odst. 1 vodního zákona není podle žalovaného podstatné, čím je tvořeno koryto, není tedy vyloučeno, aby bylo koryto tvořeno i hlavním melioračním zařízením. Podstatné podle žalovaného je, že v korytě vlastním spádem teče povrchová voda, která je dle § 2 odst. 1 vodního zákona vodou přirozeně se vyskytující na zemském povrchu, v tomto případě tvořená vodou podzemní ze systematického odvodnění přilehlých pozemků, srážkovou z jednotlivých nemovitostí a místních komunikací a odpadní z domovních čistíren. Koryto vodního toku bylo podle žalovaného zřízeno po provedení povrchového odvodnění a kanalizace v obci Velká Chmelná, kdy byl do odpadu sveden místní potůček. Podle žalovaného by se o vodní tok jednalo i tehdy, když by zdrojem vody nebyl místní potůček, protože přirozeným zdrojem vody jsou i ostatní výše zmíněné druhy vod. Voda odpadní podle žalovaného není vodou povrchovou do okamžiku, kdy se s povrchovou vodou smísí. Povolit vypouštění odpadních vod z kanalizace tak, že by tato voda sama tvořila vodní tok, by bylo podle žalovaného v rozporu se zákonem o vodách. Skutečnost, že žalobci byli v řízení vedeném pod čj. ŽP/20290/4 účastníky, podle žalovaného neznamená, že v dalších řízeních shodného charakteru musí být taktéž považováni za účastníky. Účastenství posuzuje správní orgán v každém řízení samostatně, tedy v tomto řízení jej neshledal. Žalovaný tvrdil, že město Sušice se ve své žádosti o nové povolení s plněním podmínek vypořádalo, když uvedlo, že sice nedosáhlo stanovených podmínek emisních limitů, ale dosáhlo podmínek stanovených v nařízení vlády č. 61/2003 Sb. a k dosažení přísnějších limitů by musela být vybudována čistička odpadních vod, na kterou nemá město finanční prostředky. Podmínka č. 5 byla podle názoru žalovaného splněna, neboť v roce 2007 byla zpracována studie řešení čištění odpadních vod se čtyřmi variantami řešení. Podle žalovaného nesplnění povinnosti stanovené vodohospodářským správním orgánem by mohlo mít za následek stíhání právnické osoby za správní delikt, to však by bylo předmětem jiného řízení. Z toho důvodu by se i namítaná podjatost městského úřadu ve vztahu k městu musela podle názoru žalovaného zkoumat ve vztahu k tomuto řízení o správním deliktu a nikoliv k žalobou napadenému řízení. Pokud žalobci napadají podjatost oprávněné úřední osoby v žalované věci a všech úředních osob Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, žalovaný namítal, že tuto skutečnost měli sdělit již v odvolání, když řízení v pochybnostech o tom, zda se jedná o vodní tok bylo zahájeno 18.3.2011 a tehdy byla žalobci podjatost namítána, ale v odvolání proti žalovanému rozhodnutí, které bylo podáno teprve 26.4.2011, žalobci podjatost nenamítali. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že žalované rozhodnutí vydávala jiná úřední osoba, než ta, u níž žalobci shledali podjatost v řízení v pochybnostech o tom, zda se jedná o vodní tok.

V replice žalobci namítali, že jen těžko mohli prokazovat přímé dotčení na svých právech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, pokud s nimi ze strany správních orgánů nebylo vůbec jednáno a pokud se o vydání prvostupňového rozhodnutí dozvěděli teprve poté, co bylo vydáno a formálně označeno doložkou právní moci. Žalobci uvedli, že pravomocné

rozhodnutí o otázce, zda se jedná o vodní tok, napadli žalobou, která je vedena u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 3A 233/2011.

Podle názoru města Sušice jakožto osoby zúčastněné na řízení žalobci nebyli účastníky řízení před Městským úřadem Sušice, neboť nebyli rozhodnutím přímo dotčeni ve svých právech. Sama skutečnost, že žalobci byli účastníky předchozího řízení vedeného v roce 2004 pod čj. ŽP 20290/04 nedeklaruje žalobcům, že budou účastníky řízení vedeného pod čj. 2473/10/ZPR/Kal, ve kterém se rozhodovalo obdobně. Město Sušice souhlasí s rozhodnutím o uznání vodního toku žalovaným ze dne 27.4.2011 čj. ŽP/2587/11, když vodní tok je tvořen povrchovými vodami v souladu s § 43 odst. 1 vodního zákona, a to jak vodami odpadními, tak vodami srážkovými a vodami podzemními. Dále město připomnělo, že tato problematika nebyla předmětem tohoto řízení. Řízení o uznání vodního toku ve smyslu § 43 odst. 1 vodního zákona nemá podle názoru města žádnou souvislost s rozhodnutím o povolení vypouštění odpadních vod, jedná se o nenavazující správní rozhodnutí.

Ze správního spisu vyplývá, že dne 6.10.2010 požádalo město Sušice o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových v části obce Chmelná podle § 8 odst. 1 písm. c) zák. č. 254/2001 Sb. s odůvodněním, že v současné době je výstavba kanalizace ČOV mimo rozpočtové možnosti města a není možné získat ani státní podporu na její výstavbu. Do kanalizace nejsou podle žadatele odváděny přímo splaškové vody, nýbrž pouze přepady ze septiků bytové výstavby, a odváděné odpadní vody jsou ředěny povrchovými a balastními vodami svedenými do kanalizace. Kontrolní rozborů vzorků vypouštěných odpadních vod za poslední roky podle žadatele vykazují výsledky, které splňují limity dle nařízení vlády č. 61/2003 Sb. K návrhu žadatel přiložil výsledky kontrolních rozborů vypouštěných odpadních vod z roku 2008 – 2010 a souhlasné stanovisko Povodí Vltavy, státního podniku, závod horní Vltava ze dne 23.9.2010.

Podle studie Ing. Vladimíra Šlechty z října 2007 se předpokládají čtyři varianty řešení kanalizace ve Velké Chmelné od individuálních jímek až po vybudování centrální čistíčky odpadních vod.

Podle rozhodnutí Městského úřadu Sušice, odboru životního prostředí ze dne 1.12.2004 čj. ŽP 20290/04, bylo povoleno vypouštění odpadních vod z VKV č. 1 a 2 na p.p.č. 631/1 a p.p.č. 632/1 v k.ú. Velká Chmelná v obci Sušice do 31.12.2010. Žalobci byli účastníky řízení, o jejich odvolání bylo rozhodnuto žalovaným dne 14.4.2005 pod čj. ŽP/603/05. Podmínkou č. 1 bylo vyhověno jejich námitce a bylo uloženo žadateli o povolení ve lhůtě do 1.1.2010 dosáhnout účinného čištění odpadních vod vypouštěných z kanalizace v upřesněné kvalitě. Námitkám žalobcům bylo dále vyhověno stanovením podmínky č. 6 (ve znění odvolacího rozhodnutí se jedná o podmínku č. 5), kde je uvedena povinnost v termínu do 31.12.2005 zpracovat návrh řešení čištění odpadních vod v souladu s nařízením vlády č. 61/2003. Naopak nebylo vyhověno požadavku žalobců na zatrubnění otevřeného melioračního příkopu. Z odůvodnění rozhodnutí ze dne 14.4.2005 vyplývá, že žalovaný považuje za nepochybné, že se jedná o vypouštění odpadních vod do vod povrchových, neboť vody, do kterých jsou odpadní vody vypouštěny, se přirozeně vyskytují na zemském povrchu ve smyslu ust. § 2 odst. 1 vodního zákona.

Ve správním spisu je obsažena část Plánu rozvoje vodovodů a kanalizací Plzeňského kraje, podle níž Chmelná má vybudovanou jednotnou kanalizaci, která nese všechny charakteristiky kanalizace dešťové, do níž jsou odváděny z cca 80% splaškové vody po přečištění biologických septicích a cca 60% dešťové vody. V tomto dokumentu se navrhuje, aby do budoucna jednotná kanalizace sloužila pouze k odvádění dešťových vod.

Správní orgán I. stupně oznámil zahájení řízení a konání ústního jednání účastníkům Českému rybářského svazu a Povodí Vltavy. Jednání dne 7.12.2010 se zúčastnila zmocněnkyně města na základě plné moci udělené starostou a referentka vodoprávního úřadu za Městský úřad Sušice. Z protokolu o ústním jednání vyplývá, že ve Velké Chmelné nejsou instalovány vodoměry, nejsou tak podmínky pro měření množství vypouštěných odpadních vod. Vodoprávní úřad projednal s žadatelem doporučení správce povodí před koncem platnosti povolení vyřešit zpracování projektové dokumentace a realizaci stavby kanalizace a ČOV. Město Sušice se k tomu vyjádřilo, že se přiklání k vybudování centrální čističky odpadních vod, avšak bez získání finančních prostředků z dotací je tato stavba nereálná. Ohledně individuální likvidace odpadních vod je podle Města Sušice problematické zasáhnout do nabytých práv občanů – do stavebních povolení k septikům.

Rozhodnutím ze dne 8.12.2010 správní orgán I. stupně povolil vypouštění odpadních vod do vod povrchových do 10.12.2020 s tím, že 2x ročně bude prováděno měření jakosti vypouštěných odpadních vod, nikoliv množství vypouštění odpadních vod. V odůvodnění správní orgán I. stupně uvedl, že vlastníci pozemků, na nichž se nachází kanalizační výusti, popř. koryto vodního toku, nejsou povolením k vypouštění odpadních vod do vodního toku přímo dotčeni na svých právech. K dotčeným vodním tokům se nevztáhá žádná evidovaná povolení k odběru povrchových vod, popř. jiná nakládání s povrchovými vodami, na které by vypouštění odpadních vod mohlo mít dopad. Dále je v odůvodnění rozhodnutí uvedeno, že kanalizací jsou odváděny odpadní vody ze septiků nařazené balastními vodami. Nařazení se projevuje zejména u větve zakončené výustí č. 1. Z průvodní zprávy z roku 1941, která se zabývá úpravou odtokových poměrů ve Velké Chmelné, je podle správního orgánu I. stupně zřejmé, že do kanalizačního řádu VKV č. 1 byl sveden místní potůček, kde je většinou dosaženo velmi nízkých hodnot ukazatelů znečištění. Podle správního orgánu I. stupně naměřené emisní limity jsou v souladu s nařízením vlády č. 61/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů. U větve zakončené VKV č. 2 se podle správního orgánu I. stupně vliv balastních vod projevuje v menší míře, jsou tedy požadovány vyšší hodnoty emisních limitů, jelikož odpadní vody jsou vypuštěny z domovních septiků, které mají omezenou účinnost. K podmínce č. 1 předchozího rozhodnutí správní orgán I. stupně konstatoval, že nedošlo k žádné změně v čištění odpadních vod, přesto podle většiny rozborů zejména z VKV č. 1 jsou limity dodrženy. Dosažené příznivé výsledky jsou ovlivněny množstvím balastních vod. Z pohledu nařízení vlády č. 61/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů, se podle správního orgánu I. stupně požadované limity z předcházejícího povolení jeví jako neúměrně náročné na technologii čištění a postačuje účinnost čištění stanovená v novém rozhodnutí. Ohledně podmínky č. 6 předchozího rozhodnutí bylo poukázáno na studii z roku 2007 provedenou Ing. Vladimírem Šlechtou. Správní orgán I. stupně dále uvedl, že postupoval podle metodického pokynu odboru ochrany vod Ministerstva životního prostředí publikovaného v částce 10/2007 Věstníku Ministerstva životního prostředí, podle něhož na výusti ze sběrného systému ze zařízení určených k individuálnímu čištění se nevztahují

emisní limity uvedené v příloze č. 1 nařízení vlády č. 61/2003 Sb., a vodoprávní úřad stanoví tyto limity podle místních podmínek. Při stanovení četnosti odběrů vzorků vodoprávní úřad vycházel ze skutečnosti, že vlastník kanalizace má v dané věci minimální možnost ovlivnit jakost odpadních vod, proto postačí odběr vzorků 2x ročně, pro informaci o jakosti odváděných odpadních vod.

V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobci argumentovali obdobně jako v žalobě. Přiložili rozhodnutí Okresního úřadu Klatovy ze dne 12.6.1996 čj. ŽP2973/95-231, o udělení povolení k vypouštění odpadních vod městu Sušice. Namítali rovněž podjatost z důvodu zaměstnaneckého poměru úředních osob Městského úřadu v Sušici k žadateli o povolení. Dále žalobci předložili vyjádření Ing. J.Š., likvidátora ZD Žihovce se sídlem v Dražovicích v likvidaci, ze dne 7.7.2005, podle něhož vlastníky meliorační stavba vybudované v letech 1959 a 1960 na pozemku p.č. 29/1 v k.ú. Velká Chmelná (podle původního katastru) jsou původní majitelé pozemku, kterým byl vrácen. Dále žalobci k odvolání přiložili zápis JZD Velká Chmelná ze dne 21.1.1959, o výsledku místního vodohospodářského řízení nařízeného dne 15.1.1959 přípisem odboru ONV v Sušici zn. Výst. 9361-11-1958, a také zápis z jednání dne 6.8.1962 před ONV v Klatovech, odborem vodního hospodářství a energetiky, ve věci kolaudace odvodnění pozemku JZD Šumava, farma Velká Chmelná. Žalobci předložili rovněž oznámení o zahájení řízení a pozvánku k jednání ze dne 14.3.2011 ve věci pochybností, zda ohledně otevřeného melioračního příkopu jde o vodní tok.

Žalobou napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobců jako nepřípustné zamítnuto s odůvodněním, že nebyly zjištěny žádné další osoby, kromě účastníků zahrnutých správním orgánem I. stupně do okruhu účastníků podle § 115 vodního zákona, které by mohly být rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech. Vypouštění odpadních vod do vod povrchových podle žalovaného neomezuje vlastníky ve využívání okolních pozemků. Ohledně pastvy dobytka žalovaný upozornil na ust. § 46 odst. 1 vodního zákona, podle něhož je zakázáno poškozovat břehy vodního toku. Ze zkušenosti vodoprávních úřadů podle žalovaného vyplývá, že volným přístupem dobytka k vodnímu toku naopak k poškozování břehů většinou dochází. Navíc může dojít ke zranění zvířat. K zabránění přístupu k vodním tokům jsou běžně užívány ohradníky. V případě, že majitel pozemku chce využívat povrchové vody k napájení dobytka, měl by si vyžádat podle ust. § 8 odst. 1 písm. a) bod 1 vodního zákona povolení k odběru povrchové vody, neboť je předpoklad, že vodu bude čerpat do k tomuto účelu zřízených napáječek. Žalovaný dále poukázal na své rozhodnutí čj. ŽP/2587/11 ze dne 27.4.2011, kde bylo rozhodnuto podle § 43 odst. 2 vodního zákona, že se jedná o vodní tok. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že tento svůj názor vyjádřil již v rozhodnutí ze dne 14.4.2005 čj. ŽP/603/05 a v rozhodnutí ze dne 31.10.2005 čj. ŽP8059/05 o zamítnutí obnovy řízení ve věci vypouštění odpadních vod, jež bylo v odvolacím řízení potvrzeno Ministerstvem životního prostředí. Z toho důvodu odvolací orgán nepovažoval za potřebné vyčkat výsledku odvolacího řízení proti rozhodnutí ze dne 27.4.2011.

O věci samé rozhodl soud bez jednání podle § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 S. soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.), neboť s tím žalovaný souhlasil a žalobci se k tomu ve stanovené lhůtě nevyjádřili.

*Podle ust. § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona je třeba povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových.*

*Podle ust. § 38 odst. 8 vodního zákona při povolování vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních stanoví vodoprávní úřad nejvýše přípustné hodnoty jejich množství a znečištění. Při povolování vypouštění odpadních vod do vod povrchových je vázán ukazateli vyjadřujícími stav vody ve vodním toku, normami environmentální kvality, ukazateli a hodnotami přípustného znečištění povrchových vod, ukazateli a přípustnými hodnotami znečištění odpadních vod a náležitostmi a podmínkami povolení k vypouštění odpadních vod, včetně specifikací nejlepších dostupných technologií v oblasti zneškodňování odpadních vod a podmínek jejich použití, které stanoví vláda nařízením.*

*Emisními standardy se rozumí nejvýše přípustné hodnoty ukazatelů znečištění odpadních vod uvedené v příloze č. 1 (§ 2 písm. d) nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech).*

*Emisními limity se rozumí nejvýše přípustné hodnoty ukazatelů znečištění odpadních vod, které stanoví vodoprávní úřad v povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových (§ 2 písm. e) nařízení vlády č. 61/2003 Sb.).*

Podstatná část žaloby se týká sporu o to, zda kanalizace ve Velké Chmelné ústí do vodního toku nebo do melioračního příkopu bez přirozeného pramene či přítoku. Sami žalobci uvádějí, že tato část žaloby směřuje do souběžného správního řízení vedeného podle § 43 odst. 2 vodního zákona a je současně předmětem samostatného soudního přezkumu v řízení vedeném před Městským soudem v Praze. Z toho důvodu se soud nezabýval žalobními námitkami, které se vztahovaly k rozhodování v pochybnostech o tom, zda se jedná o vodní tok, jakož i k řízení, které tomuto rozhodnutí předcházelo.

Stěžejní námitku ovšem představuje tvrzení o porušení ust. § 27 odst. 2 správního řádu, podle něhož účastníky řízení jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

Soud vycházel z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4.6.2009, čj. 10 Ca 381/2007-113 (publikovaný ve Sb. NSS pod č. 1968/2010). Městský soud dovodil, že v řízení o vydání souhlasu k provozování zařízení ke sběru, výkupu a využívání odpadů a souhlasu s provozním řádem takového zařízení dle § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, mohou mít za splnění podmínek § 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004 postavení účastníků řízení i vlastníci sousedních pozemků. V označené kauze se jednalo také o vydání nového souhlasu k nakládání s odpady po vypršení platnosti původního:

*„Řízení o rozhodnutí, jímž je dán (nebo nedán) souhlas k provozování zařízení a s provozním řádem tohoto zařízení, má samostatný předmět řízení a je samostatným řízením; předmět tohoto řízení je odvislý od veřejného zájmu, resp. okruhu chráněného zájmu zákonem o odpadech, stručně řečeno tedy regulace nakládání s odpady, kdy rozhodnutí dle § 14 odst. 1*

*zákona o odpadech je předpokladem pro legální provozování takto vymezené podnikatelské činnosti a současně závazným (ale samostatným) aktem, jehož kladný závěr je předpokladem pro případný navazující zákonem stanovený postup podle stavebního úřadu (je-li zařízení stavbou ve smyslu stavebněprávních předpisů, která podléhá kolaudačnímu souhlasu). Stavební úřad v (zákonem obecně předpokládaném) navazujícím kolaudačním řízení je vázán tímto rozhodnutím a nesmí kolaudační souhlas bez tohoto kladného rozhodnutí vydat. Jde o řetězení samostatných správních aktů vydaných v samostatných řízeních s rozdílným předmětem řízení. Nelze proto uznat důvodným závěr žalovaného, že odvolatelům nepřísluší právo být účastníkem tohoto řízení a že z titulu vlastnických práv k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich jsou účastníky řízení o umístění stavby či stavebního řízení. Nelze odhlédnout od toho, že vlastníci nemovitostí sousedících mohou mít a mohou uplatňovat, a to v závislosti právě na předmětu toho kterého řízení, odlišné námitky.*

*Pozitivní souhlas pro provozovatele s provozem zařízení a s provozním řádem může znamenat negativní dopad do práv jiných osob, zejména vlastníků sousedních nemovitostí. Přímé dotčení ve vlastnických právech k pozemkům a stavbám nelze zúžit jen na „změnu majetkového či jiného statutu odvolatele“; imanentní náplní tohoto práva je jeho realizace, tedy majetek užívat a nebýt rušen nepřipustnými zásahy. Ochrana před takovými zásahy je zajištěna právě tím, že k určitým činnostem je vyžadován souhlas příslušného odborného orgánu a vydání souhlasu předchází správní řízení, v jehož rámci je dán prostor všem, kteří by mohli být dotčeni na svých právech, k obraně svých práv.“*

Z výše uvedené citace vyplývá nesprávnost tvrzení žalovaného (obsaženého ve vyjádření k žalobě), podle něhož ve věcech povolení k vypouštění odpadních vod nemohou být vlastníci sousedních pozemků účastníky řízení na rozdíl např. od řízení o povolení stavby. Soud má za to, že účastenství v řízení o povolení k vypouštění odpadních vod je nutno posuzovat obdobně jako v řízení o povolení k nakládání s odpady, a proto je použití argumentace z rozsudku Městského soudu v Praze namístě.

Při posuzování, zda žalobcům svědčí účastenství podle ust. § 27 odst. 2 správního řádu, soud vycházel i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, čj. 1 As 80/2008–68, (dostupného na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a publikovaného ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 1787/2009), kde soud vykládal pojem „příмого dotčení na právech“ ve smyslu ust. § 27 odst. 2 správního řádu ve vztahu k řízení o dodatečném povolení stavby podle stavebního zákona:

*„Pojem „příмого dotčení na právu“ je typickým neurčitým pojmem. Soudní přezkum aplikace neurčitých pojmů je omezen na zkoumání, zda správní orgán pro svůj závěr shromáždil dostatek podkladů, zda tyto podklady poskytují dostatečnou oporu pro závěry správního orgánu a zda jeho zjištění nejsou v logickém rozporu se shromážděnými podklady. Jednotlivé dílčí závěry musí vzájemně vytvářet logický kruh. V opačném případě je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.*

*Námitky uplatněné účastníky v řízeních dle stavebního zákona (§ 114 stavebního zákona z roku 2006) mají dvojí povahu, jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, jednak představují věcné výtky směřované proti*

*záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení (§ 192 téhož zákona a § 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Teprve, pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba okruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné.*

*Podmínkou účastenství v řízení není vyhovění věcným námitkám uplatněným účastníkem. Pro úspěšnost námitky vztahující se k účastenství postačuje potence dotčení práva (§ 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004). “*

Zásadu dvojího posuzování námitek zvlášť z pohledu, zda zakládají účastenství v řízení a zvlášť z pohledu, zda jimi skutečně došlo k zásahu do práv, je podle názoru soudu nutno vztáhnout i na předmětnou kauzu. Z toho důvodu není pro otázku účastenství žalobců podstatné, zda skutečně došlo ke změně jejich právních poměrů, např. ke znečištění jejich pastvin nebo poškození dobytka, nýbrž zda jsou tímto přímo ohroženi.

Pokud jde o situaci ve Velké Chmelné, podle správních orgánů zde vypouštění odpadních vod nepodléhá nařízení vlády č. 61/2003 Sb. Toto nařízení stanovuje emisní standardy, tedy nejvýše přípustné hodnoty znečištění v odpadních vodách, které lze vypouštět (viz výše cit. ust. § 2 písm. d) a Příloha č. 1 vl. nař.), a rovněž stanoví např. i způsob a četnost kontrol množství a jakosti vypouštěných odpadních vod (viz Příloha č. 4 vl. nař.). Správní orgán prvního stupně vycházel z Metodického pokynu odboru ochrany vod MŽP k nařízení vlády č. 229/2007 Sb, kterým se mění nařízení vlády č. 61/2003 Sb., (uveřejněného ve Věstníku Ministerstva životního prostředí č. 10/21007 a dostupného na [www.mzp.cz](http://www.mzp.cz)). Podle tohoto metodického pokynu se na tzv. sběrný systém nevztahují emisní standardy uvedené v nař. vlády č. 61/2003 Sb. a emisní limity (definované v ust. § 2 písm. e) vl. nař.) stanoví vodoprávní úřad individuálně.

Jednotná kanalizace ve Velké Chmelné je právě tímto tzv. sběrným systémem, který odvádí vodu individuálně čištěnou převážně v septicích, ty však nejsou schopny při čištění dosáhnout úrovně emisních standardů. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pak vyplývá, že se vyšší koncentrace škodlivých látek týkají především VKV č. 2, kde jsou proto stanoveny vyšší hodnoty emisních limitů ve smyslu výše cit. ust. § 2 písm. e) nař. vlády č. 61/2003 Sb.

Dále podle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není prováděno vůbec měření množství odpadních vod (vzhledem k absenci vodoměrů), a jelikož provozovatel kanalizace – město Sušice nemá možnost ovlivňovat kvalitu vypouštěné vody, měření jakosti vypouštěných vod se provádí jen informativně 2x ročně. (pro srovnání – dle přílohy č. 4 nařízení vlády č. 61/2003 Sb. je stanovena pro ekvivalentní počet obyvatel do 500 EO minimální četnost vzorků 4x ročně).

Z uvedeného vyplývá, že vypouštěné odpadní vody nejsou podrobeny kontrole, srovnatelné např. s kontrolou čističek odpadních vod, a ani kvalitou odpadní vody neodpovídají požadavkům kladeným na vody vypouštěné z centrálních čističek odpadních vod. Rovněž s ohledem na tyto místní poměry nelze a priori vyloučit zasažení okolních

pastvin žalobců nedostatečně čištěnými odpadními vodami, a tím vyloučit žalobce z účastenství na povolovacím řízení.

S ohledem na výše uvedené soud přisvědčil i námitce porušení ust. § 68 odst. 3 správního řádu a ve spojení s tím i ust. § 93 odst. 1 správního řádu. neboť odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v části, týkající se nepřibrání žalobců za účastníky řízení, je nedostatečné. Správní orgány pouze konstatovaly, že žalobci nemají povolení k nakládání s vodami a že nejsou za účastníky označeni v ust. § 115 vodního zákona. K hlavnímu tvrzení žalobců, že odpadní vody obsahující fekálie, vypouštěné přes jejich pastvinu, ohrožují zdraví dobytka, žalovaný pouze žalobce odkázal na použití ohradníků. Důvody, které vedly správní orgány ke změně názoru na účastenství žalobců oproti předchozímu řízení, pak nejsou v rozhodnutí uvedeny vůbec. Takový způsob vypořádání se s otázkou, zda žalobci mohou být dotčeni opětovným povolením k vypouštění odpadních vod, je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. (srov. např. bod 18 výše cit. rozsudku NSS ze dne 17.12.2008 čj. 1 As 80/2008–68)

Pokud jde o podmínky stanovené v předcházejícím povolení, nelze souhlasit s vyjádřením žalovaného k žalobě, že se žalobců plnění těchto podmínek vůbec netýká a že jejich nesplnění může být zkoumáno pouze v řízení o správním deliktu, do něhož žalobci nemohou vstoupit. Z povolení k vypouštění odpadních vod platného do 31.12.2010 i z následného odvolacího rozhodnutí jasně vyplývá, že právě podmínkami č. 1 a č. 5 bylo vyhověno námitkám žalobců. Vyplývá z toho také, že správní orgány tehdy nejen nepochybovaly o účastenství žalobců, ale ani o tom, že jejich námitky proti povolení jsou oprávněné. Dochází-li k prodloužení stávajícího povolení a správní orgán v novém rozhodnutí se zmiňuje i o (ne)splnění předchozích podmínek, je nelogické, že nebyla osobám, na základě jejichž námitky byly podmínky původně do rozhodnutí začleněny, dána možnost se k neplnění podmínek vyjádřit, stejně jako k tomu, proč tyto podmínky v novém povolení stanoveny již nebudou.

Za nedůvodnou považuje soud pouze námitku žalobců, podle níž měly správní orgány vyčkat právní moci rozhodnutí vydaného podle § 43 odst. 2 vodního zákona. K porušení tvrzeného ust. § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu nedošlo, neboť podle tohoto ust. správní orgán může řízení usnesením přerušit, probíhá-li řízení o předběžné otázce. Z výrazu „může“ jednoznačně vyplývá diskreční pravomoc správních orgánů, tedy že je ponecháno na vůli správních orgánů, zda řízení přeruší či nikoli. Nadto již z rozhodnutí žalovaného, které se týkalo předcházejícího povolení k vypouštění odpadních vod, vyplývá, že správní orgány považovaly otázku, zda se jedná o vodní tok, za vyjasněnou.

V žalobě, stejně jako v odvolání, byla vznesena také námitka podjatosti úředních osob správního orgánu prvního stupně pro jejich zaměstnanecký poměr k žadateli – Městu Sušice. K tomu soud uvádí, že tato námitka byla vznesena již v odvolání, avšak žalovaný se k ní v napadeném rozhodnutí nevyjádřil, když žalobce nepovažoval za účastníky řízení, tedy za osoby k takovým námitkám oprávněné. Bude proto na žalovaném, aby se námitkou žalobců zabýval v novém správním řízení a svůj postoj řádně odůvodnil a to i s ohledem na nejnovější judikaturu Nejvyššího správního soudu. (viz zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího

správního soudu ze dne 20.11.2012 čj. 1 As 89/2010-119, publikované ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 2802/2013 a dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))

Z vyložených důvodů soud zrušil napadené podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a žalobcům, kteří měli ve věci plný úspěch, byla přiznána náhrada za zaplacený soudní poplatek 2.000 Kč, a dále náhrada za zastupování, spočívající ve 3 úkonech právní služby za každého z žalobců po 2.100,- Kč snížených o 20% a ve 3 režijních paušálech po 300,- Kč, navýšená o 21% DPH ( tj. 13.286 Kč).

O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 5 s.ř.s, podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Jelikož soud osobě zúčastněné na řízení neukládal žádné povinnosti, nebyla jí náhrada nákladů řízení přiznána.

#### P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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](http://www.nssoud.cz).

V Plzni dne 29. července 2013

Za správnost vyhotovení:  
Helena Kovářiková

**JUDr. Václav Roučka, v.r.**  
předseda senátu