



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **Statutární město Jihlava**
sídlem Masarykovo náměstí 1, Jihlava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 57, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2019, č. j. KUJI 18012/2019, sp. zn. OUP 16/2019

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Žalobce podal dne 19. 3. 2018 stavebnímu úřadu Magistrátu města Jihlavy žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Vodojem Bukovno“ na pozemcích parc. č. 332/6, 332/8, 332/33, 334/2, 521/6 a 521/9 v katastrálním území Bedřichov u Jihlavy.

2. Stavební úřad řízení o žádosti zastavil usnesením ze dne 12. 11. 2018, č. j. MMJ/SÚ/154364/2018-LuA, podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť žalobce na výzvu stavebního úřadu nedoložil souhlasné stanovisko k možnosti a způsobu napojení na vodovodní a kanalizační řad a k podmínkám dotčení ochranných pásem od Vodárenské akciové společnosti, a. s., divize Jihlava, Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (dále též „SVAK“) a Jihlavských vodovodů a kanalizací, a. s.
3. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobce zamítl a usnesení stavebního úřadu potvrdil.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě namítl, že žalovaný nesprávně interpretoval § 161 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), a § 8 odst. 4 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2019, č. j. 9 As 422/2017 – 56, jsou vlastníci vodovodních řadů povinni umožnit napojení na svoji infrastrukturu v každé fázi realizace projektu. Jediným omezením a jediným zákonným důvodem pro neposkytnutí takové součinnosti či neumožnění napojení (připojení) jsou omezené technické a kapacitní možnosti.
5. SVAK žádné takové skutečnosti při vydání nesouhlasného stanoviska netvrdil a ani správní orgány je v řízení nezjistily. Kapacitní možnosti stávající vodovodní sítě nejen nebrání umístění a vybudování stavby, ale odůvodňují je.
6. Správní orgány měly žalobce poučit o tom, že stanovisko SVAK odůvodňuje nevydání souhlasu s napojením. Pokud by tak učinily, žalobce by doložil studii Posouzení realizace vodojemu Bukovno, ze které vyplývá, že umístění stavby nebrání omezené technické a kapacitní možnosti, ale naopak, že by stavba umožnila rozšíření omezených technických a kapacitních možností stávající vodovodní sítě.
7. Nelze souhlasit se žalovaným, že případné spory žalobce s vlastníky vodovodní infrastruktury si má řešit žalobce samostatně. Žalovaný neuvádí, jakým způsobem by takový spor měl být veden. Řešením není ani uložení pokuty za přestupek za neposkytnutí součinnosti. Nelze rovněž souhlasit s tvrzením žalovaného, že nemůže přezkoumávat obsah a zpochybňovat obsah stanovisek vlastníků technické a vodovodní infrastruktury.
8. Navrhl proto, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i prvostupňové usnesení o zastavení řízení, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že podle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona je povinností žalobce připojit k žádosti o vydání územního rozhodnutí stanoviska vlastníků veřejné a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení. Tato stanoviska jsou i náležitostí dokumentace pro územní rozhodnutí o umístění stavby. Je nepochybné, že musí jít o stanoviska souhlasná. Jinak nelze stavbu umístit.

10. Tuto povinnost žalobce nesplnil. Jedná se o neodstranitelnou vadu řízení a stavební úřad proto řízení oprávněně zastavil. Stavební úřad není nadán pravomocí zkoumat důvody nesouhlasu vlastníka infrastruktury, ale pouze přezkoumat, zda žadatel doložil všechny vyžadované doklady. Pakliže tuto povinnost nesplní, nemá stavební úřad jinou možnost než řízení zastavit.
11. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

12. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
13. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).
14. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
15. Podstatou sporu v projednávané věci je otázka, zda žádost žalobce o územní rozhodnutí obsahovala náležitosti uvedené v § 86 stavebního zákona, resp. zda stavební úřad mohl pokračovat v řízení a vydat územní rozhodnutí i přes nedoložení souhlasného stanoviska k možnosti a způsobu napojení na vodovodní a kanalizační řad a k podmínkám dotčení ochranných pásem od Vodárenské akciové společnosti, a.s., divize Jihlava, SVAK a Jihlavských vodovodů a kanalizací, a.s.
16. Podle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona připojí žadatel k žádosti o vydání územního rozhodnutí mj. *„stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem“*. Na základě těchto stanovisek poté stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky *„na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem“* [§ 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Při nedoložení uvedených stanovisek nemůže stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí věcně projednat, což vede k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
17. Podle § 161 odst. 1 stavebního zákona jsou vlastníci technické infrastruktury povinni sdělit žadateli o územní rozhodnutí ve lhůtě do 30 dnů údaje o její poloze, podmínkách napojení, ochrany a další údaje nezbytné pro projektovou činnost a provedení stavby.
18. Podle § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích jsou vlastníci vodovodů nebo kanalizací, jakož i vlastníci vodovodních řadů, vodárenských objektů, kanalizačních stok a kanalizačních objektů provozně souvisejících rovněž *„povinni umožnit napojení vodovodu nebo kanalizace jiného vlastníka, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti. (...)“*.
19. Vlastník vodovodního řadu musí na žádost zájemce o napojení odpovědět ve lhůtě 30 dnů (§ 161 odst. 1 věty druhé stavebního zákona). Prodlení s odpovědí je přestupkem podle stavebního zákona [§ 173 odst. 3 písm. a) stavebního zákona]. Neumožnění napojení vodovodu nebo kanalizace jiného vlastníka je podle § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích přestupkem podle § 32 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích (jedná-li se o vlastníka vodovodu nebo kanalizace – fyzickou osobu), resp. podle § 33 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích (je-li vlastník právnickou nebo podnikající

fyzickou osobou). Za takový přestupek lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč [§ 32 odst. 7 písm. d), resp. § 33 odst. 9 písm. d) zákona o vodovodech a kanalizacích].

20. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti.
21. Žalobce podal dne 19. 3. 2018 stavebnímu úřadu žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Vodojem Bukovno“. K žádosti doložil mj. stanovisko Vodárenské akciové společnosti, a.s. ze dne 20. 7. 2017 a stanoviska SVAK ze dne 2. 8. 2017, 9. 10. 2017 a 23. 2. 2018. Z vyjádření SVAK vyplývá, že tento vlastník vodovodu opakovaně nesouhlasí s navrhovanou stavbou. Souhlasné stanovisko nevyplývá ani z vyjádření Vodárenské akciové společnosti, a.s., která uvedla, že jako provozovatel stávající technické infrastruktury vodovodů a kanalizací ve vlastnictví a hospodaření SVAK vydá své stanovisko až po vydání písemného stanoviska k územnímu řízení právě ze strany vlastníka infrastruktury.
22. Stavební úřad proto vyzval žalobce k předložení souhlasného stanoviska k možnosti a způsobu napojení na vodovodní a kanalizační řad a k podmínkám dotčení ochranných pásem od Vodárenské akciové společnosti, a.s., divize Jihlava, SVAK a Jihlavských vodovodů a kanalizací, a.s. (výzva ze dne 4. 4. 2018, č. j. MMJ/Sús/39800/2018-LuA). Žalobce požadované listiny ve stanovené lhůtě nedoložil. Stavební úřad proto řízení zastavil z důvodu, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení [§ 66 odst. 1 písm. c) správního řádu].
23. Soud hodnotil, zda stavební úřad oprávněně zastavil řízení o žádosti z důvodu absence souhlasného stanoviska k napojení stavby na vodovodní řad.
24. Se žalobcem lze souhlasit v tom, že vlastníci vodovodních řadů jsou povinni umožnit napojení/připojení na svoji infrastrukturu; to ostatně vyplývá přímo z § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích. Současně musí vynaložit veškeré úsilí pro to, aby napojení/připojení fakticky proběhlo a bylo v souladu s právem. Tomuto cíli musejí aktivně napomáhat tím, že budou poskytovat veškerou součinnost žadateli, aby bylo dosaženo zákonem předvídaného důsledku, tedy právně konformního i prakticky funkčního napojení/připojení na infrastrukturu (viz žalobcem uváděný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2019, č. j. 9 As 422/2017 – 56, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2017, č. j. 11 A 68/2015 – 62).
25. Vydání či nevydání souhlasného stanoviska k napojení budoucí stavby na vodovodní řad je však otázkou ryze soukromoprávní a spor žalobce a vlastníků technické a vodovodní infrastruktury nelze přenášet na stavební úřad. Stavební úřad nemá žádný právní nástroj, jak přinutit vlastníka vodovodního řadu k vydání souhlasného stanoviska. Mýlný je rovněž předpoklad žalobce, že by stavební úřad byl oprávněn zkoumat, zda nesouhlasné stanovisko vlastníka vodovodního řadu odpovídá realitě a je skutečně odůvodněno technickými či kapacitními možnostmi stávajícího vodovodu (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2020, č. j. 2 As 192/2019 – 55, bod 23). Stavební úřad není oprávněn přezkoumávat obsah stanoviska vlastníka vodovodního řadu.
26. Žalobou se jako červená nit vine argumentace, že napojení budoucí stavby vodojemu na stávající vodovodní řad nebrání technické ani kapacitní možnosti současné vodovodní sítě. Zpochybňování důvodů pro neudělení souhlasného stanoviska vlastníkem vodovodního řadu se však míjí s podstatou nyní projednávané věci. Spor o oprávněnost odmítnutí připojení k vodovodní infrastruktuře je nutno řešit u soudů rozhodujících v občanském

soudním řízením, nikoliv před stavebním úřadem v řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí, resp. následně ve správním soudnictví. Odmítne-li vlastník stávající infrastruktury vydat souhlasné stanovisko s napojením (nebo např. uzavření dohody podle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích), lze oprávněnost důvodů jím uváděných přezkoumat pouze v řízení před civilními soudy v intencích § 161 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 11. 2020, č. j. 2 As 192/2019 - 55, bod 26, takové spory jsou na úseku vodovodů a kanalizací vedeny. Lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2018, sp. zn. 22 Cdo 2825/2018, či rozsudek ze dne 30. 4. 2020, sp. zn. 33 Cdo 1109/2018. Vydáním souhlasného stanoviska k napojení na infrastrukturu se tedy lze domoci občanskoprávní žalobou; spor není možné přenášet na stavební úřad.

27. V projednávaném případě byla důvodem pro zastavení řízení skutečnost, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily v pokračování řízení. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobce byl vyzván k odstranění vady (doložení souhlasného stanoviska) a tuto vadu neodstranil. Přitom doložení stanoviska podle § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích je zákonem vyžadováno jako povinné [§ 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona]. Skutečnost, že se musí jednat o stanovisko souhlasné, přestože text zákona výslovně tuto podmínku nevyžaduje, je nepochybná a potvrzuje ji i odborná literatura (srov. např. MALÝ, S. *Stavební zákon: komentář*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. Komentáře, nebo PRŮCHA, P. a kol. *Stavební zákon: praktický komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020). Tato povinnost není nijak formální. Lze si jen těžko představit situaci, že stavební úřad povolí stavbu bez souhlasných stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení. Vydat územní rozhodnutí lze jen žadateli, který souhlasnými stanovisky disponuje. Ostatně bez součinnosti dotčených vlastníků by stavebník svoji stavbu na dopravní a technickou infrastrukturu nenapojil a stavební úřad by založil prostor pro další možné spory (srov. přim. Macháčková, J. a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018, s. 471 – 483). K tomu lze pouze dodat, že zasáhne-li někdo do vlastnického práva vlastníka vodovodu a kanalizace, případně do jeho pozemku, na němž se vodovody a kanalizace nachází, aniž by přitom měl příslušné soukromoprávní oprávnění vyplývající ze smlouvy či jiného právního jednání vlastníka stávajícího vodovodu či kanalizace, popřípadě aniž by chybějící souhlas vlastníka vodovodu a kanalizace byl nahrazen rozhodnutím příslušného orgánu, jedná se o zásah neoprávněný (viz zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2018, sp. zn. 22 Cdo 2825/2018).
28. Pokud žádost o územní rozhodnutí postrádá některou z povinných příloh, stavební úřad žadatele vyzve k doplnění žádosti. Nevyhoví-li žadatel této výzvě, stavební úřad správní řízení zastaví (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2015, č. j. 31 A 49/2012 – 104, či ze dne 20. 12. 2016, č. j. 29 A 45/2014 - 66). Postup stavebního úřadu tak odpovídal požadavkům citované judikatury.
29. Další otázkou podstatnou pro posouzení zákonnosti rozhodnutí o zastavení řízení je, zda neodstranění vad žádosti bránilo správnímu orgánu pokračovat v řízení. Nebylo by tomu tak tehdy, pokud by byl oprávněn posoudit všechny skutečnosti, které mají být obsahem dohody, sám. Správní orgán prvního stupně je nepochybně nadán odbornou způsobilostí, která mu umožňuje posoudit technické podmínky napojení vodovodní infrastruktury; ostatně jistě by nemohl vydat územní souhlas, pokud by v souhlasném

stanovisku k připojení byly sjednány nereálné, či dokonce nebezpečné technické podmínky. Nemůže však svým rozhodnutím souhlasné stanovisko sám nahradit; ani on není oprávněn k posouzení všech hledisek, která mají být jeho obsahem.

30. Odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2014, č. j. 7 As 35/2013 – 50, není přílehlavý, neboť v něm soud řešil problematiku povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích, resp. to, kdo je oprávněn provozovat kanalizaci či vodovod, nikoliv stanovisko podle § 8 odst. 4 zákona, jež je stěžejní v nyní posuzovaném případě.
31. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá obecný závěr, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu. Pokud zůstane žadatel v řízení o žádosti nečinný, pak jde tato nečinnost k jeho tíži. V tomto typu řízení po správním orgánu nelze požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 Azs 66/2018 – 58). Pokud účastník řízení neodstraní podstatné vady žádosti, musí správní orgán řízení zastavit. Žadatel, který má zájem na tom, aby bylo jeho žádosti vyhověno, proto musí být v řízení o žádosti aktivní, což mimo jiné znamená obstarat doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon. Pokud tak neučiní, může to pro něj mít negativní následky.
32. Bylo tedy na žalobci, aby v návaznosti na poučení, kterého se mu v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu v průběhu řízení o jeho žádosti dostalo, předložil stavebnímu úřadu požadované souhlasné stanovisko. Stavební úřad nebyl povinen, ale ani oprávněn, při nedoložení souhlasného stanoviska k připojení na vodovodní infrastrukturu v řízení pokračovat (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 Azs 413/2017 – 29). Správní orgány tak v předcházejícím správním řízení postupovaly zcela správně a přezkoumatelným způsobem svá rozhodnutí odůvodnily.
33. Námitky uplatněné v žalobě proto nejsou důvodné.
34. Závěrem soud připomíná, že zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nepředstavuje překážku pro možnost podat žádost o vydání územního rozhodnutí pro tutéž stavbu opětovně. Žalobce tak bude moci po obstarání všech podkladů, kterými doposud nedisponoval, požádat znovu o vydání územního rozhodnutí.

V. Závěr a náklady řízení

35. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Důkazy navržené žalobcem soud neprováděl pro jejich nadbytečnost (kolaudační souhlasy ze dne 28. 11. 2016 a ze dne 2. 8. 2017, sdělení k podnětu ze dne 5. 3. 2019, vstupní zpráva správce stavby, technická zpráva). Skutečnosti rozhodné pro posouzení žaloby vyplývají v potřebném rozsahu již ze správního spisu, který měl soud k dispozici a z něhož vycházel.
36. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. března 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu