



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hlušíka, Ph.D. ve věci

žalobkyně: Z.Š.

proti

žalovanému

Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2020, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 3. 7. 2020, č. j. X **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou doručitou soudu dne 11. 9. 2020 domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti usnesení Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí (dále jen „MUFO“) ze dne 8. 11. 2019, kterým vodoprávní úřad rozhodl podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), že žalobkyně není účastníkem řízení ve věci povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona (dále jen „vodní zákon“), vypouštění odpadních vod do vod povrchových - bezejmenného vodního toku na pozemku parc. č. X v k. ú. X a dále ve společném řízení o umístění a povolení stavby vodního díla „Společná kanalizace“ na pozemku parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X v k. ú. X, podle § 94p zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“).
2. Žalobkyně uvedla, že o zařazení do okruhu účastníků řízení požádala dne 3. 6. 2019 z důvodů možnosti hájit majetková a procesní práva žalobkyně ve smyslu § 36 správního řádu. Důvody se týkaly návrhu žalobkyně na likvidaci předčištěných odpadních vod a dešťových vod z rodinných domů odváděním podél pozemní komunikace na pozemku parc. č. X a komunikace na pozemku parc. č. X do bezejmenného potůčku, neboť likvidaci do vod povrchových nevyloučil ani hydrogeologický posudek pro stavbu rodinného domu na pozemku parc. č. X. S tímto návrhem se žalobkyně na stavební úřad obrátila poprvé podáním ze dne 12. 9. 2017 v souvislosti se stavbou čistírny odpadních vod, včetně splaškové kanalizace a stavbou dešťové kanalizace na pozemku parc. č. X z důvodu předpokladu podmáčení pozemků žalobkyně parc. č. X a X v k. ú. X a dále ke znehodnocení pramenů podzemních vod, zejména ve studni na pozemku parc. č. X v k. ú. X.
3. Ve vztahu k likvidaci dešťových vod z jednotlivých staveb odkázala žalobkyně v žádosti ze dne 3. 6. 2019 na dřívější přípisy stavebního úřadu ze dne 11. 3. 2019 a 22. 3. 2018 s tím, že stavební úřad nebere v potaz, že se nejedná o jednu stavbu rodinného domu a že nejsou posuzovány stavby jako celek, když se stoupajícím počtem rodinných domů bude stoupat i množství vsakované vody.
4. Podle žalobkyně označil žalovaný odkaz žalobkyně v odvolání na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 6 As 23/2019-21 za nepřiléhavý, aniž by reagoval na soudem citované ustanovení § 89 odst. 6 stavebního zákona. Žalovaný se nevypořádal s pochybností, jak je řešeno vypouštění odpadních a dešťových vod z rodinných domů, které jsou již dokončeny, před dokončením či rozestavěné, pro něž je stavba Společné kanalizace určena a je podmiňující stavbou, když z usnesení vodoprávního úřadu z 8. 11. 2019 vyplývalo, že stavba ještě není povolena. Z ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu vyplývá, že skutečnost, zda v konkrétním případě o tom, zda osoba tvrdící, že je účastníkem řízení, či není, jsou či nejsou pochybnosti, posuzuje správní orgán, ovšem při zachování zásady zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení. Správní řád přiznává postavení účastníka řízení určitému subjektu do doby, než se v průběhu řízení prokáže opak, což musí být vyvráceno silou procesního rozhodnutí a důkazní břemeno leží na správním orgánu. Napadeným rozhodnutím bylo žalobkyni odepráno právo chránit nemovitosti jako účastník řízení; žalobkyně poukázala na § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., o. z., s tím, že o námitkách budoucích občanskoprávních imisí musí být rozhodnuto ve stavebním řízení.
5. Žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a zdůraznil, že řízení, jehož účastenství se žalobkyně domáhala, je vedeno v souvislosti se stavbou vodního díla „Společná kanalizace“

a námitky žalobkyně směřující k současnému způsobu vypouštění odpadních a dešťových vod jsou irelevantní, neboť se netýkají stavby Společné kanalizace.

Zjištění z obsahu správních spisů

6. Dne 12. 12. 2018 byla podána k MUFO žádost o vydání společného povolení ke stavbě „Společná kanalizace“ za účelem zneškodňování odpadních vod z provozů budoucích domácností novostaveb 16 RD na pozemcích parc. č. X, X a X, vše v k. ú. X. Zároveň byla podána ve smyslu § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona žádost o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových (do bezejmenné vodoteče – pravobřežního přítoku vodního toku Ostravice).
7. Žalobkyně požádala podáním ze dne 3. 6. 2019 MUFO o zařazení do okruhu uvedených řízení, ve kterém uvedla, že důvodem žádosti je sdělení MUFO ze dne 11. 3. 2019 k žádosti žalobkyně ze dne 14. 2. 2019, kde uvedla, že důvodem je nevyřešení návrhu žalobkyně na likvidaci předčištěných odpadních a dešťových vod z rodinných domů odváděním podél komunikace na pozemku parc. č. X a parc. č. X do bezejmenného potůčku, kterou nevyloučil ani hydrogeologický posudek pro stavbu RD na pozemku parc. č. X, která je první povolenou stavbou rodinného domu v lokalitě. Zdůraznila, že existuje předpoklad, že v budoucnu může dojít ve směru spádu terénu a toku podzemních vod k podmáčení pozemků žalobkyně parc. č. X a X v k. ú. X a ke znehodnocení protékajících pramenů podzemních vod a těchto pozemků omezením v budoucnu na nich vybudovat studnu a dále ke znehodnocení protékajícího pramene vody ve studni na pozemku parc. č. X v k. ú. X. Co se týče likvidace dešťových vod, je možné jejich odvádění do vod povrchových, přesto správní orgán upřednostňuje likvidaci vsakováním. Zařazením do okruhu účastníků řízení bude žalobkyni poskytnuta možnost hájit její majetková a procesní práva.
8. Usnesením ze dne 8. 11. 2019 rozhodl MUFO tak, že žalobkyně není účastníkem řízení o povolení nakládání s vodami a společného řízení o umístění a povolení stavby „Společná kanalizace“. V rozhodnutí správní orgán vysvětlil, že v řízení o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových přísluší postavení účastníka řízení osobám uvedeným v § 27 správního řádu ve spojení s § 115 vodního zákona a ve společném řízení o umístění a povolení stavby „Společná kanalizace“ toto postavení přísluší osobám uvedeným v § 94k stavebního zákona.
9. Ve vztahu k řízení o povolení k nakládání s vodami vycházel správní orgán z údajů uvedených v evidenci katastru nemovitostí a dospěl k závěru, že žalobkyně není účastníkem řízení, a to ani z hlediska možnosti dotčení jejích práv, neboť není vlastníkem pozemků v místě vypouštění a nadto k vypouštění vod bude docházet opačným směrem od pozemků žalobkyně. Ve vztahu ke společnému řízení o umístění a povolení stavby „Společná kanalizace“ správní orgán dospěl k závěru, že s ohledem na umístění stavby, vzdálenost od pozemků žalobkyně, malý rozsah stavby a příjezd ke stavbě, nedojde k dotčení práv žalobkyně žádnými imisemi. Stavba splaškové kanalizace bude provedena jako vodotěsná konstrukce.
10. K odvolání žalobkyně proti usnesení MUFO rozhodl dne 3. 7. 2020 žalovaný napadeným rozhodnutím. Zcela se ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, že co se týče povolovaného záměru stavby „Společná kanalizace“, nebude stavba prováděna na pozemcích žalobkyně, umístění stavby neovlivňuje nemovitosti žalobkyně žádnými imisemi a z tohoto hlediska nemůže dojít k dotčení jejích práv. Rovněž prováděním uvedené stavby, které nevyžaduje složité stavební postupy a ni speciální strojní vybavenost

a bude realizováno běžnou stavební činností, nemůže dojít k dotčení práv žalobkyně. Jedná se navíc o stavbu podzemní, nepropustnou, nelze tak očekávat ani jakékoli emise odpadních vod či podmáčení pozemků touto stavbou.

11. Pokud se týče řízení o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových, není žalobkyně vlastníkem pozemků, na nichž se nachází předmětný vodní tok, ani pozemků, které s dotčeným tokem bezprostředně sousedí, když pozemky žalobkyně se nachází ve vzdálenosti větší než 100 m od koryta a mimo směr proudění. Jelikož vypouštění odpadní vody budou splňovat emisní limity dle nařízení vlády č. 401/2015 Sb., nebude žalobkyně povolením k vypouštění odpadních vod do vod povrchových přímo dotčena na svých právech.

Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž

vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s.

13. Krajský soud považuje za nezbytné nejprve připomenout závěry judikatury a komentářové literatury, týkající se otázky postupu při rozhodování o účastenství osoby, která tvrdí, že je účastníkem řízení ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu. Nejvyšší správní soud uzavřel již v rozsudku ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12-2008-63, že „...Vždy je totiž třeba volit postup, který by vyloučil omezení jednotlivce v některém konkrétním subjektivním procesním právu, např. v nemožnosti provést zamýšlený procesní úkon (který by byl realizovatelný jen v rámci meritorního řízení), čímž by mohl být v důsledku takového znevýhodnění oproti jinému účastníku řízení zkrácen na svých hmotných právech.“. Návazně k tomu lze připomenout také, že je žádoucí aplikovat princip „v pochybnostech ve prospěch“. Z pohledu praxe je proto vhodnější mít okruh účastníků třebas nesprávně širší, kdy je někomu přiznáno více práv, než okruh účastníků užší, kde je někomu procesní postavení účastníka řízení odepřeno, a z toho důvodu jsou mu odepřena i jeho procesní práva (viz Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, str. 168-170). Z citované judikatury a literatury dále také vyplývá, že důkazní břemeno o tom, zda osoba tvrdící své účastenství, účastníkem není, tíží správní orgán. Správnímu orgánu nic nebrání provést k posouzení tvrzení potenciálního účastníka řízení dokazování, které však na druhou stranu i toto dokazování musí mít nutně své limity, neboť nelze připustit, aby jím bylo fakticky prováděno dokazování, které by mělo být součástí samotného meritorního řízení.
14. Optikou uvedeného je podle krajského soudu na místě učinit závěr, že při posuzování otázky tvrzeného účastenství lze v pochybnostech vyjít pouze ze skutečností, které vyplývají z obsahu spisového materiálu, zvláště pak tehdy, jestliže je zcela zřejmé, že za daných okolností je postavení tvrzeného účastníka v zásadě vyloučené; je v tomto případě na správním orgánu, aby samozřejmě pečlivě své úvahy o vyloučení možnosti postavení účastníka řízení náležitě odůvodnil a vysvětlil.
15. Na druhou stranu však nelze připustit, aby se správní orgán v situaci, kdy tvrzený účastník snese ke svému tvrzení o účastenství, zejména v případě účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu, dostatečnou argumentaci zakládající pochybnosti o potenci dotčení jeho

práv, spokojil s prostou úvahou, která není podepřena dalšími skutečnostmi. Právě uvedené je podle krajského soudu nutné vytknout žalovanému, a to ve vztahu k jeho úvahám o vyloučení možnosti dotčení práv žalobkyně v řízení o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Žalovaný totiž postavil svou argumentaci (v zásadě shodně se správním orgánem prvního stupně) na tom, že pozemky ve vlastnictví žalobkyně se nachází ve vzdálenosti větší než 100 m od koryta dotčeného vodního toku a mimo směr proudění a nadto, že vypouštěné odpadní vody budou splňovat emisní limity dle nař. vlády č. 401/2015 Sb.

16. Žalovaný se však nijak nevypořádal s tvrzením žalobkyně v rámci odvolacího řízení ohledně pochybností řešení vypouštění odpadních vod z rodinných domů (dokončených, rozestavěných, či před dokončením), a to zejména s ohledem na to, že vypouštění předčistěných odpadních vod ze stavby společné kanalizace do vod povrchových bude představovat způsob likvidace odpadních vod nikoli z jediného RD, ale ze souboru RD v předmětné lokalitě. Žalobkyně argumentovala hrozbou (pochybností) o možnosti podmáčení jejich pozemků v blízkosti místa vypouštění a dále rizikem znehodnocení podzemních vod. Ani s těmito argumenty se žalovaný relevantně nevypořádal. Bylo totiž úkolem správního orgánu, aby za uvedené situace přistoupil k provedení dokazování k potvrzení či vyvrácení tvrzení žalobkyně, anebo, a to by bylo lze považovat za daleko vhodnější, aby s žalobkyní jako s účastníkem řízení jednal do doby, než by byl v průběhu řízení prokázán opak. Tak by totiž byla v řízení o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových relevantně zajištěna procesní práva žalobkyně.
17. Krajský soud tedy ve vztahu k účastenství žalobkyně v řízení o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových shledal důvodnou žalobní námitku nevypořádání relevantních argumentů žalobkyně a neunesení důkazního břemene žalovaným.
18. Pokud se týká posouzení účastenství žalobkyně ve společném řízení o umístění a povolení stavby „Společná kanalizace“, neshledal soud žalobní námitky důvodné. Byť lze sice připustit, že obě řízení, u nichž soud přezkoumával závěry správních orgánů o posouzení účastenství žalobkyně, spolu úzce souvisí, je na místě zdůraznit, že se jedná o relativně samostatná řízení, v nichž je třeba účastenství žalobkyně zkoumat samostatně. Krajský soud se přitom zcela ztotožňuje s úvahami žalovaného v napadeném rozhodnutí, že stavba „Společná kanalizace“ nebude prováděna na pozemcích žalobkyně (tato skutečnost nebyla ani v řízení sporná), umístění samotné stavby neovlivňuje nemovitosti žalobkyně žádnými imisemi a z tohoto hlediska nemůže dojít k dotčení jejích práv. Rovněž prováděním uvedené stavby, které nevyžaduje složité stavební postupy ani speciální strojní vybavenost a bude realizováno běžnou stavební činností, nemůže dojít k dotčení práv žalobkyně, když se navíc jedná o stavbu *podzemní a nepropustnou* a nelze tak očekávat ani jakékoli emise odpadních vod či podmáčení pozemků touto stavbou.
19. V souladu se závěry učiněnými v bodě [14] tohoto rozsudku totiž žalovaný mohl i s ohledem na argumentaci žalobkyně vyjít při svých úvahách o potenci dotčení práv žalobkyně stavbou „Společná kanalizace“ pouze ze skutečností, které vyplývají z obsahu spisového materiálu, zvláště pak tehdy, jestliže je zcela zřejmé, že za daných okolností je postavení žalobkyně jako účastníka v zásadě vyloučené.

Závěr a náklady řízení

20. Krajský soud shrnuje, že na základě výše uvedených závěrů napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s.
21. O náhradě nákladů řízení mezi žalobkyní a žalovaným bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně byla v řízení procesně úspěšná a vzniklo jí tak vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Soud tedy uložil žalovanému zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení tuto částku, přičemž vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 28. července 2021

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu