



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **K. Š.**, zastoupený JUDr. Ilonou Chladovou, advokátkou se sídlem Hostinského 2282/4, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 11. 2019, č. j. 29 A 69/2018 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4.114 Kč** k rukám jeho zástupkyně JUDr. Ilony Chladové, advokátky, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 17. 4. 2018, č. j. JMK 57004/2018, sp. zn. S-JMK 11349/2018 OŽP Han, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice, odboru životního prostředí (dále jen „městský úřad“) ze dne 13. 12. 2017, č. j. OŽP-ČJ/67023-17/MOU, kterým městský úřad zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení stavby domovní čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. X, k. ú. B., včetně povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 26. 11. 2019, č. j. 29 A 69/2018 - 44, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud konstatoval, že správní orgány vycházely z premisy, že nelze-li ve smyslu § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), vyhovět žádosti o povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních, jak ve vztahu k žalobci správní orgány v nyní projednávané věci uzavřely, nelze vzhledem ke znění § 15 odst. 1 vodního zákona vyhovět ani žádosti o dodatečné umístění stavby čistírny odpadních vod. Podle názoru krajského soudu se ovšem jedná o premisu nesprávnou, neboť správní orgány při rozhodování o dodatečném povolení stavby dostatečně nereflektovaly velmi podstatnou skutkovou okolnost, kterou se čistírna odpadních vod v nyní projednávané věci liší od ostatních vodních děl, u nichž je nezbytné povolit umístění podle § 15 odst. 1 vodního zákona. Touto skutečností je, že z dokumentace předložené žalobcem, která je součástí správního spisu a byla i součástí žádosti o dodatečné povolení stavby, vyplývá, že čistírna odpadních vod žalobce je certifikovaným výrobkem s označením CE.

[4] Krajský soud tak shledal důvodnou námitku žalobce, že se žalovaný dostatečně nezabýval podmínkami pro povolení předmětné čistírny odpadních vod, neboť pokud by se žalovaný či městský úřad zabývali skutečností, že je zde určitá možnost, že dodatečně povolovaná stavba žalobce je vodním dílem určeným pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel, jejichž podstatnou součástí jsou výrobky označované CE, mohli by dojít k závěru, že tato stavba neměla být povolována, nýbrž pouze ohlášena příslušnému vodoprávnímu úřadu. Správní orgány tedy postupovaly nesprávně, jestliže po žalobci vyžadovaly podklady, nezbytné pro stavební povolení, neboť v případě, že by čistírna odpadních vod splňovala předpoklady § 15a odst. 1 vodního zákona, měl by vodoprávní úřad v souladu s § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), vyžadovat po žalobci podklady pro ohlášení předmětné stavby. Za předpokladu, že by následně vydal vodoprávní orgán souhlas s ohlášením stavby, presumovala by se podle § 15a odst. 4 vodního zákona u žalobce i existence souhlasu k nakládání s odpadními vodami ve smyslu § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona.

[5] Podle krajského soudu měl být postup žalovaného přesně opačný, než jakým způsobem v nyní projednávané věci postupoval. Žalovaný tedy neměl rozhodnout o tom, že žalobci není možno udělit souhlas k vypouštění odpadních vod do vod podzemních, na základě čehož byla následně zamítnuta i žádost žalobce o dodatečné povolení stavby, ale naopak měl nejprve posoudit, zda předmětná stavba je stavbou ohlašovanou, a pokud by tomu tak bylo, tak posoudit rovněž i splnění podmínek pro ohlášení stavby žalobce v souladu s § 15a vodního zákona ve spojení s § 104 a násl. stavebního zákona, přičemž v případě splnění podmínek předpokládaných těmito ustanoveními by nebylo nezbytné o souhlasu k nakládání s odpadními vodami rozhodovat, neboť ten by se již podle § 15a odst. 4 vodního zákona presumoval. Nutností posoudit předmětnou stavbu podle § 15a vodního zákona ve spojení s § 104 a násl. stavebního zákona ani případným splněním podmínek v nich stanovených se však správní orgány v řízení o dodatečném povolení stavby nezabývaly, čímž zatížily své rozhodnutí vadou nezákonnosti.

pokračování

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Stěžovatel namítal, že krajský soud vůbec nevzal na zřetel skutečnost, že se sice jedná o stavbu, která v případě řádného postupu by byla stavbou ohlašovanou, ale žalobce jako stavebník zákonem presumovaný postup nedodržel a stavbu realizoval bez příslušného povolení, resp. souhlasu s ohlašovanou stavbou. Jedná se zde o certifikovaný výrobek, který v případě řádného povolení mohl být realizován podle § 15a odst. 1 vodního zákona pouze na základě ohlášení vodoprávnímu úřadu jako speciálnímu stavebnímu úřadu a vzhledem k tomu by se mohlo mít podle § 15a odst. 4 vodního zákona (ve znění do 31. 1. 2020) za povolené i nakládání s vodami. Podle stěžovatele ovšem i v tomto ustanovení vodní zákon stanoví vyvratitelnou domněnku, *že jestliže vodoprávní úřad s provedením ohlášeného vodního díla souhlasí, má se za povolené i nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. c).* Jedná se tedy o zjednodušený postup, kdy se povolení k nakládání s vodami spočívajícímu ve vypouštění odpadních do vod podzemních či povrchových nevydává samostatným rozhodnutím či samostatným výrokem ve společném rozhodnutí. Stále je zde však stanovena povinnost mít nakládání s vodami povolené. Takto „zjednodušené“ povolení k nakládání s vodami vodní zákon připouští podle stěžovatele pouze tehdy, jde-li o povolení stavby, která je certifikovaným výrobkem a je řádně před započítáním její realizace ohlášena vodoprávnímu úřadu a ten s provedením stavby souhlasí. Za situace, kdy stavba domovní čistírny odpadních vod je provedena bez stavebního povolení či jiného opatření (ohlášení příslušnému stavebnímu úřadu), nelze rozhodně již vůči stavebníkovi uplatňovat takto „vstřícný“ zjednodušený postup, neboť to zákon neumožňuje.

[8] V souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona může stavebník nepovolené stavby požádat o její dodatečné povolení a v případě stavby vyžadující ohlášení žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení (znění stavebního zákona do 31. 12. 2017). Vymezení podkladů, které mají být předloženy k žádosti o dodatečné povolení stavby, však neznamená, že i v jiných ohledech se na stavbu bude pohlížet v tomto zjednodušeném režimu. Pokud je na základě žádosti zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby vodního díla, které vyžaduje ke svému užívání i povolení k nakládání s vodami (zde vypouštění odpadních vod do vod podzemních), je nutné respektovat ustanovení § 15 odst. 1 vodního zákona. V souladu s vodním zákonem je tedy nutné vést v případě řízení o dodatečném povolení stavby vodního díla i řízení o povolení nakládání s vodami. Otázka, zda stavba domovní čistírny odpadních vod je takovou stavbou vodního díla, která bude sloužit k nakládání s vodami, je přitom nesporná. Je proto zcela namístě, pokud se správní orgán zabýval prioritně otázkou možnosti povolení nakládání s vodami, neboť bez povolení nakládání s vodami není možné povolit ani stavbu vodního díla. Kromě toho je třeba upozornit i na nutnost současné aplikace § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, kdy stavbu lze dodatečně povolit pouze tehdy, pokud její stavebník prokáže (mimo jiné), že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Ochrana vod jako složky životního prostředí je jako

veřejný zájem vymezena v § 23 vodního zákona a lze ji tedy považovat za důležitý veřejný zájem chráněný zvláštním předpisem.

[9] Závěr krajského soudu, kdy konstatuje, že „*v případě splnění podmínek předpokládaných těmito ustanoveními by nebylo nezbytné o souhlasu k nakládání s odpadními vodami rozhodovat, neboť ten by se již podle § 15a odst. 4 vodního zákona presumoval*“, nemá podle názoru stěžovatele žádnou oporu v zákonech a jde zcela proti smyslu vodního zákona. Nelze dospět k závěru, že by bylo možné aplikovat ustanovení § 15a odst. 4 vodního zákona i v případě, kdy se jedná o řízení o dodatečném povolení stavby, tedy o zcela jiný režim povolování stavby vodního díla. Presumpce povolení nakládání s vodami pro stavby ohlašované nelze uplatňovat v případě staveb „černých“, to jistě nebylo ani úmyslem zákonodárce.

[10] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje se skutkovým a právním hodnocením a se závěry krajského soudu. Stěžovatel zcela přehlíží a nezabývá se podstatnou skutečností, která byla rozhodující pro posouzení věci krajským soudem, a to že v daném případě se jedná o certifikovaný výrobek s označením CE. V tomto směru žalobce odkázal na vyhodnocení a závěry krajského soudu, se kterými se plně ztotožnil. Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl a přiznal mu náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že skutkově i právně totožnou věcí (pouze ve vztahu k jinému žalobci) se zabýval již v rozsudku ze dne 28. 1. 2022, č. j. 2 As 26/2020 - 29, jímž zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2020, č. j. 62 A 71/2018 - 71. S argumentací uvedenou v citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, a proto ji přebírá i v tomto rozsudku.

[15] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že správní orgány při rozhodování o dodatečném povolení stavby dostatečně nereflektovaly velmi podstatnou skutkovou okolnost, kterou se čistírna odpadních vod v nyní projednávané věci liší od ostatních vodních děl, u nichž je nezbytné povolit umístění podle § 15 odst. 1 vodního zákona. Z dokumentace předložené žalobcem, která je součástí správního spisu a byla i součástí

pokračování

žádosti o dodatečné povolení stavby, vyplývá, že čistírna odpadních vod žalobce je certifikovaným výrobkem s označením CE. Podle § 15a odst. 1 vodního zákona přitom platí, že *k provedení vodních děl určených pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel, jejichž podstatnou součástí jsou výrobky označované CE podle zvláštního právního předpisu, postačí ohlášení vodoprávnímu úřadu. Při jejich ohlašování se přiměřeně použijí ustanovení stavebního zákona o ohlašování staveb.* Dále podle § 15a odst. 4 vodního zákona platí, že *jestliže vodoprávní úřad s provedením ohlášeného vodního díla souhlasí, má se za povolené i nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. c); ustanovení § 9 odst. 2 se v takovém případě nepoužije. Vodoprávní úřad sdělí tyto skutečnosti bez zbytečného odkladu správci povodí. V případě, že je provedením ohlášeného vodního díla dotčen vodní tok, sdělí vodoprávní úřad tyto skutečnosti též příslušnému správci vodního toku.* Z § 38 odst. 5 věty druhé vodního zákona pak plyne, že *výčet a klasifikaci výrobků označovaných CE včetně hodnot přípustného znečištění odpadních vod z nich vypouštěných stanoví vláda nařízením.* Konkrétně se jedná o nařízení vlády č. 57/2016 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění odpadních vod a náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

[16] Z uvedeného vyplývá, že je-li domácí čistírna odpadních vod označena CE v souladu s nařízením vlády č. 57/2016 Sb., splňuje požadavky Evropské unie na ochranu právem chráněného zájmu (viz nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 305/2011 ze dne 9. března 2011, kterým se stanoví harmonizované podmínky pro uvádění stavebních výrobků na trh a kterým se zrušuje směrnice Rady 89/106/EHS), v tomto případě životního prostředí. Právní úprava vodního zákona pak pro takto certifikovanou čistírnu odpadních vod stanovuje celou řadu administrativních úlev, jakými jsou například upuštění od povinnosti získat povolení k umístění stavby spolu s požadavkem ohlášení předmětné stavby (§ 15a odst. 1 vodního zákona), presumpce povolení k nakládání s odpadními vodami ve smyslu § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona (§ 15a odst. 4 vodního zákona) či zbavení povinnosti ohlašování množství vypouštěných odpadních vod do vod povrchových či podzemních (§ 38 odst. 5 vodního zákona).

[17] Krajský soud tak zcela správně shledal důvodnou námitku žalobce, že se stěžovatel dostatečně nezabýval podmínkami pro povolení předmětné čistírny odpadních vod. Pokud by se správní orgány zabývaly eventualitou, že dodatečně povolovaná stavba žalobce je vodním dílem určeným pro čištění odpadních vod do kapacity 50 ekvivalentních obyvatel, jejichž podstatnou součástí jsou výrobky označované CE, mohly by dojít k závěru, že tato stavba neměla být povolována, nýbrž pouze ohlášena příslušnému vodoprávnímu úřadu.

[18] Při dodatečném povolování staveb, jež vyžadovaly ohlášení, totiž zákon reflektoval, že administrativní podmínky pro ohlášení stavby jsou jiné (logicky obecně vzato jednodušší) než pro povolení stavby. Podle § 129 odst. 2 věty šesté stavebního zákona v rozhodném znění, kterým je v nyní projednávané věci znění účinné do 31. 12. 2017, totiž platí, že *jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení.* Je zjevné, že uvedená věta pro ty stavby, na něž dopadá (tj. pro stavby, jež vyžadují ohlášení), stanoví jiný okruh podkladů, jež má stavebník k dodatečnému povolení stavby předložit – a sice těch podkladů, které by za běžného postupu předložil k ohlášení stavby.

[19] Správní orgány si tedy v nyní projednávané věci měly pro účely dodatečného povolení stavby nejprve předběžně posoudit, zda předmětná stavba je obecně vzato stavbou ohlašovanou, a pokud by tomu tak bylo, vyžadovat podklady podle § 129 odst. 2 věty šesté stavebního zákona. Pokud by takovým žalobcem předloženým podkladem byl i doklad o tom, že čistírna je certifikovaným výrobkem s označením CE (součástí správního spisu takový doklad je), měly zkoumat splnění podmínek pro ohlášení stavby žalobce v souladu s § 15a vodního zákona ve spojení s § 104 a násl. stavebního zákona. Pokud by byly tyto podmínky splněny, nebylo by nezbytné o souhlasu k nakládání s odpadními vodami rozhodovat, neboť ten by se již podle § 15a odst. 4 vodního zákona presumoval. Z žádného ustanovení zákona neplyne, že při dodatečném povolování stavby by věcné požadavky na stavbu, která by jinak vyžadovala toliko ohlášení, měly být v tomto ohledu přísnější. Odporovalo by to i smyslu a účelu zjednodušeného režimu u certifikovaných výrobků CE. Jejich podstatou je, že mají standardizované a z technického hlediska bezpečně dostačující parametry z hledisek funkčnosti, bezpečnosti, dopadů na životní prostředí apod. Jinak řečeno, ty jejich vlastnosti, které jsou ověřené certifikací, jsou zaručeny i v případě, že bude stavba, jejichž jsou podstatnou částí, povolena dodatečně, takže také administrativní ulehčení, která s certifikací zákon spojuje, není důvodu při dodatečném povolení stavby neuplatnit.

[20] Nutností posoudit předmětnou stavbu podle § 15a vodního zákona ve spojení s § 104 a násl. stavebního zákona ani případným splněním podmínek v nich stanovených se však správní orgány v řízení o dodatečném povolení stavby nezabývaly.

[21] Krajský soud tak tuto otázku posoudil správně, když rozporoval postup a rozhodnutí správních orgánů, neboť skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, je v rozporu se spisy. Ve správním spisu se totiž nachází dokumentace, z níž vyplývá, že čistírna odpadních vod žalobce je certifikovaným výrobkem s označením CE.

[22] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[23] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokátky za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Protože advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se její odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinna odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4.114 Kč.

pokračování

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. února 2022

Mgr. David Hipšr
předseda senátu