



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyň: a) J. F.
b) J. B.
obě bytem X
obě zastoupené Mgr. et Mgr. Patrikem Tauerem, advokátem
sídlem Vinohradská 2134/126, 130 00 Praha 3

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2021, č. j. 045140/2021/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2021, č. j. 045140/2021/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit každé z žalobkyň na náhradě nákladů řízení částku 9 364,60 Kč k rukám jejich zástupce Mgr. et Mgr. Patrika Tauera, advokáta.

Odůvodnění:

Průběh správního řízení

1. Městský úřad Votice (dále „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 1. 2. 2016, č. j. 2368/2016/VÝST-Ja (dále „územní rozhodnutí“), umístil k žádosti P. N. (dále „žadatel“; *nynějšími vlastníky tohoto pozemku jsou J. N. a Z. N., kteří nevyužili možnosti uplatňovat v tomto řízení práva osob zúčastněných na řízení*), stavbu vrtané studny na pozemku p. č. Xa, nacházející se v katastrálním území K. u S. (stejně jako všechny dále zmíněné pozemky). Za účastníky územního řízení městský úřad označil žadatele, jeho manželku a obec S.; žalobkyně mezi účastníky řízení nezařadil.
2. Žalobkyně a) je spoluvlastnicí pozemků p. č. Xb a Xc a vlastnící pozemku p. č. Xd. Žalobkyně b) je vlastnící pozemku p. č. Xe. Pro lepší přehlednost soud přikládá snímek z katastru nemovitostí [pozemek s umístěnou studnou je na něm modře, pozemky žalobkyně a) zeleně a pozemek žalobkyně b) růžově]:



3. Obě žalobkyně a M. F. adresovali městskému úřadu dne 26. 9. 2016 podání, v němž namítali, že územní rozhodnutí je zatíženo vadou, neboť nebyli zařazeni mezi účastníky územního řízení. Tvrdili, že na pozemku p. č. Xd ve vlastnictví žalobkyně a) je postavena běžná kopaná studna a na pozemku p. č. Xe ve vlastnictví žalobkyně b) je již více než 50 let nepřetržitý pramen pitné vody, který používají i vlastníci jiných nemovitostí. Pramen se nenachází na pozemku p. č. Xd, jak je uvedeno v dokumentaci žadatele, ale na pozemku p. č. Xe. Tím pádem nemůže být správný údaj o vzdálenosti tohoto pramene (v podkladech označeného jako PR4) k zamýšlenému vrtu. Dále se domnívají, že vzdálenost mezi studnou (v podkladech označenou jako KS-2) a zamýšleným vrtem je menší než 50 metrů. Podle nich je nepochybné, že realizací několik desítek metrů hlubokého vrtu může dojít ke změně úrovně spodní vody, což by v konečném důsledku mohlo vést k znemožnění zásobování pitnou vodou.
4. Správní orgány toto podání vyhodnotily podle obsahu jako odvolání proti územnímu rozhodnutí. Dne 18. 1. 2017 je žalovaný rozhodnutím č. j. 010402/2017/KUSK (dále „první rozhodnutí“) ve vztahu ke všem třem odvolatelům zamítl pro nepřípustnost. Žalovaný rozhodnutí odůvodnil tím, že odvolání podaly osoby, které nejsou účastníky

územního řízení podle § 85 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a proto je jejich odvolání nepřípustné. Stavební zákon označuje jako účastníky územního řízení vlastníky sousedních nemovitostí nebo staveb, jejichž vlastnické právo může být přímo dotčeno. Okruh účastníků se přitom neomezuje pouze na mezující sousedy, ale dle okolností může být širší. Rozšíření okruhu účastníků je úkolem stavebního úřadu, pokud na základě podkladů připustí vliv na vlastnická práva dalších osob. Žalovaný se proto zabýval otázkou, zda odvolatelé mohli být dotčeni na vlastnickém právu. Odkázal na stanovisko vodoprávního úřadu ze dne 13. 10. 2015, v němž byla stanovena podmínka pro stavební řízení spočívající v doložení hladiny podzemních vod v sousedních studních, a dále na odborné vyjádření RNDr. L. P. (se způsobilostí projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce mj. v oboru hydrogeologie) ze srpna 2015, předložené žadatelem, podle něhož se nepředpokládá, že by odběrem podzemní vody pro rekreační domek došlo k ovlivnění vydatnosti ostatních zdrojů. Žalovaný konstatoval, že vliv odběru podzemní vody na vydatnost okolních zdrojů je posuzován až ve stavebním řízení. Jelikož se tyto otázky neřeší v územním řízení, nemůže být ten, kdo se touto cestou snaží bránit své vlastnické práva, účastníkem územního řízení.

První rozsudek Krajského soudu v Praze

5. Odvolatelé podali proti prvnímu rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Praze, který jej rozsudkem ze dne 24. 6. 2020, č. j. 46 A 72/2017-27 (dále „první rozsudek“), zrušil v části, v níž bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobkyn, a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení; žalobu M. F. zamítl.
6. Soud se neztotožnil se závěrem žalovaného, že vliv záměru na vydatnost okolních studní je otázkou, která se posuzuje až ve stavebním řízení. K tomu podotkl, že již „*ve fázi územního řízení jsou totiž stanoveny základní parametry stavby, zejména umístění a hloubka studny a zpravidla i způsob jejího provedení, které samy o sobě podstatně předurčují vliv nově umístěné studny na okolní zdroje vody. Právě tyto parametry umístěné stavby mohou zásadním způsobem ovlivnit hladinu podzemní vody, její tok, kvalitu apod. Pokud tedy některý z vlastníků sousedních pozemků nebo staveb má obavu z negativního ovlivnění vodních poměrů v důsledku parametrů umístěné stavby, a z tohoto důvodu se záměrem nesouhlasí, pak se mu k podání námitek otevírá prostor pouze ve fázi územního řízení*“.
7. Dále konstatoval, že „*[v] případě územního řízení, jehož předmětem je stavební záměr studny, je třeba zohlednit zejména specifickou povahu této stavby. Aby mohlo pojmově dojít k dotčení vlastnického (či jiného věcného) práva umístěním stavby studny, musí být s vlastnictvím sousedícího pozemku či stavby (nebo jiným věcným právem k nim) nutně spojena možnost nakládání s podzemními vodami. Jen v takovém případě si totiž lze představit, že by mohlo dojít k dotčení práv jiného účastníka. Pouhé vlastnictví pozemku (či jiného vlastnického práva), s nímž není spojena možnost nakládání s podzemními vodami na tomto pozemku, přímé dotčení práv založit nemůže, neboť podzemní vody nacházející se pod pozemkem nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, pod nímž se vyskytují*“.
8. Konkrétněji ve vztahu k tvrzením žalobců uvedl: „*Žalobci v odvolání proti územnímu rozhodnutí namítali právě ovlivnění vydatnosti zdrojů vody, přičemž zpochybnili i správnost údajů posudku hydrogeologa RNDr. L. P., konkrétně údaje o vzdálenosti kopané studni KS – 2 a o umístění pramenní jímky, resp. pramene PR 4 od předmětného záměru nové studny. Je pravdou, že žalobci uplatnili tyto námitky velmi obecně, aniž by konkretizovali, jakým*

způsobem by k ovlivnění vydatnosti těchto vodních zdrojů mohlo dojít, a navíc nepředložili ani žádný doklad zpochybňující závěry hydrogeologického posudku. To však samo o sobě neodůvodňuje závěr, že nebyli účastníky územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Aby bylo možné takový závěr učinit, musel by žalovaný řádně odůvodnit, proč má za to, že žalobci nesplňují podmínky účastnictví plynoucí z uvedeného ustanovení. Jinými slovy žalovaný by musel na základě shromážděných podkladů postavit na jisto, že žalobci nemohou být územním rozhodnutím na svých tvrzených vlastnických právech nikterak dotčeni. To však žalovaný neučinil, neboť založil napadené rozhodnutí pouze na nesprávné úvaze o nepřipustnosti námitek týkajících se potencionálního vlivu záměru na vydatnost okolních vodních zdrojů v územním řízení. Tento nedostatek odůvodnění tak činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.“

9. Ve vztahu k nynější žalobkyni a) soud uvedl, že „je výlučným vlastníkem pozemku p. č. Xd, na němž je umístěna kopaná studna (označená KS – 2). Umístění této studny potvrzuje i situační mapa, která je součástí hydrogeologického posudku, a ani správní orgány tuto skutečnost nezpochybni[y]. Není proto sporu o tom, že je vlastníkem pozemku, přičemž s tímto vlastnictvím je spojena i možnost odběru podzemní vody (viz shora bod 17) a nelze tedy vyloučit, že splňuje podmínky účastnictví podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona“.
10. Ve vztahu k nynější žalobkyni b) soud uvedl, že „je situace složitější v tom, že sice tvrdí, že je vlastníkem pozemku p. č. Xe, na němž se má podle jejího tvrzení nacházet pramen vody, avšak podle hydrogeologického posudku a v něm obsažené situační mapy se tento pramen (označený PR4) má nacházet na pozemku [nynější žalobkyně a)]. Jelikož na základě podkladů obsažených ve správním spise nelze postavit na jisto, jaký byl ke dni vydání napadeného rozhodnutí skutečný stav, a tvrzení [nynější žalobkyně b)] o existenci pramenu na jejím pozemku tedy nelze potvrdit ani vyvrátit, nelze za současného stavu ani v jejím případě učinit jasný závěr o tom, zda splňuje (či nikoliv) podmínky účastnictví plynoucí z § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona“.
11. Ve vztahu k M. F. soud žalobu přes popsání pochybení žalovaného zamítl, neboť zjištěné i jím tvrzené skutečnosti svědčily o tom, že podmínky účastnictví splnit nemůže. F. uvedl, že je spoluvlastníkem pozemků p. č. Xb a Xc, na kterých se však ani dle tvrzení žalobců ani dle odborného vyjádření RNDr. P. a v něm obsažené situační mapy žádné vodní zdroje nenacházejí. S jeho vlastnickým právem tak nebyla spojena možnost odběru podzemních vod. Bylo tak zjevné, že nemohl být dotčen na svých věcných právech.
12. Soud tak shledal první rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný nezkoumal možnost dotčení žalobkyň na jejich právech. Co do dalšího průběhu odvolacího řízení, soud uvedl, že je v prvé řadě třeba učinit závěr o tom, zda se na pozemku p. č. Xe ve vlastnictví nynější žalobkyně b) nachází pramen (pramenní jámka označená v odborném vyjádření RNDr. P. jako PR4), jak ona tvrdí, byť z podkladů shromážděných ve spise vyplývá, že se pramen nachází na pozemku p. č. Xd. Soud v této souvislosti uvedl, že důkazní břemeno ohledně tvrzení o dotčení vlastnického práva, tedy i ohledně tvrzení o existenci pramenu na pozemku p. č. Xd nese v územním řízení nynější žalobkyně b). Dále soud žalovanému uložil, aby na základě shromážděných podkladů posoudil otázku, zda žalobkyně – každá za sebe – mohly být umístěním stavby studny dotčeny na svých vlastnických právech. Podotkl, že i v tomto ohledu tíží důkazní břemeno obě žalobkyně. Závěrem žalovanému uložil, aby své závěry ohledně možného dotčení práv

žalobkyně řádně odůvodnil.

Napadené rozhodnutí

13. Žalovaný dne 12. 4. 2021 v záhlaví označeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) odvolání znovu zamítl pro nepřipustnost.
14. Žalovaný v napadeném rozhodnutí setrval na názoru, že žalobkyně nebyly účastnicemi územního řízení, a proto jsou jejich odvolání nepřipustná. Podotkl, že mezi účastníky řízení je nutné zahrnout všechny osoby, jejichž práva mohou být záměrem přímo dotčena. Případně opomenutý účastník je dle žalovaného povinen uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení účastníka řízení. Žalovaný odkázal na odborné vyjádření RNDr. P., který v bodě A7 uvádí, že doporučeným odběrem podzemní vody (A8) pro rekreační domek nebude vydatnost jiných zdrojů ovlivněna.
15. Dále žalobkyním vytkl, že v odvolání nekonkretizují, jakým způsobem by mohlo dojít k ovlivnění vydatnosti jiných zdrojů vody, pouze obecně tvrdí, že je to „nepochybné“. Žalobkyně sice v odvolání tvrdily, že hydrogeologické posouzení RNDr. P. je chybné, to ale nedoložily žádným dokumentem či odborným vyjádřením. Vzhledem k tomu, že žadatel musel k žádosti připojit odborné vyjádření, nelze jejich laický názor vyjádřený v odvolání přijmout. Jinak by došlo k porušení rovnosti účastníků odvolacího řízení. Stejně tak žalobkyně nedoložily jakýkoliv podklad vypovídající o chybném zanesení vzdáleností stavby studny od ostatních zdrojů vody. Žalovaný tak neměl důvod se domnívat, že jsou žalobkyně účastnicemi územního řízení. Samy v odvolání neuvedly skutečnosti a důvody zakládající jejich účastenství. Žalovaný proto neshledal v postupu stavebního úřadu pochybení.

Shrnutí žaloby

16. Žalobkyně se nyní společnou žalobou domáhají zrušení napadeného rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). V žalobě připomínají, že první rozhodnutí soud zrušil ve vztahu k žalobkyním pro jeho nepřezkoumatelnost. Zdůraznily, že klíčové v jejich věci je posouzení, zda jsou účastnicemi územního řízení. Tomu podle nich soud v prvním rozsudku přisvědčil. Žalobkyně odkázaly na odst. 16 a násl. prvního rozsudku, zejména jeho odst. 21, v němž podle nich soud uvedl, že aby žalovaný mohl uzavřít, že nebyly účastnicemi správního řízení, musí na základě shromážděných podkladů postavit najisto, že se jich územní rozhodnutí nemohlo nijak dotknout. To podle žalobkyně v napadeném rozhodnutí žalovaný neučinil, ničím se nezabýval a řízení zatížil totožnou vadou.
17. Ačkoliv soud se žalobkyněmi v prvním rozsudku souhlasil ohledně relevance odkazu na nález Ústavního soudu (dále „ÚS“) ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, už se neztotožnil s přiléhavostí rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 12. 4. 2012, č. j. 9 As 78/2011-69. Žalobkyně přesto zůstávají přesvědčeny, že ani od něj nelze odhlédnout. Dále namítly, že se žalovaný jimi zmíněným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 19/99 v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval a argumentačně se s ním nevypořádal. Stavební zákon přitom judikaturu reflektoval a okruh účastníků vymezil širěji, tedy i na vlastníky staveb, kteří mohou být přímo dotčeni, nejen vlastníky sousedních pozemků. Žalobkyně dovozují, že jim bylo odňato právo být účastnicemi

řízení, seznámit se s hydrogeologickou studií a předkládat vlastní důkazní návrhy. Tím bylo ovlivněno i jejich vlastnické právo a právo napadat zkrácení jejich práv u soudu.

18. Žalobkyně v žalobě odkazují na skutkově obdobné řízení vedené pod sp. zn. 1309/08/ŽP-Ru, které městský úřad vedl v roce 2008, v němž bezproblémově přijal jako účastníci řízení žalobkyni a) jako vlastníci pozemku p. č. Xd, na kterém je postavená studna. V tomto řízení šlo o vydání povolení k nakládání s vodami na pozemku p. č. Xf a žalobkyně a) nebyla přímá sousedka. Žalobkyně z toho vyvozují, že městský úřad v tomto řízení potvrdil, že jsou mu poměry v místě známy, včetně všech podání žalobkyně a) a existence studny na jejím pozemku. Podle žalobkyň není možné, aby městský úřad v jednom řízení s žalobkyní a) jako s účastnicí jednal a v jiném nikoliv.
19. Žalobkyně dále namítly, že městský úřad okruh účastníků vymezil nesprávně. Na pozemku p. č. Xd vlastněném žalobkyní a) je postavená běžná kopaná studna. Na pozemku p. č. Xe vlastněném žalobkyní b) je více než 50 let nepřetržitý pramen pitné vody, který využívají i vlastníci jiných nemovitostí. Žalovaný znovu zamítl jejich odvolání jako nepřipustné s tím, že nebyly účastnicemi územního řízení, ale v odůvodnění této úvahy rovnou přešel do skutkové roviny, když uvedl, že žalobkyně v odvolání neprokázaly a nekonkretizovaly, jak by mohlo dojít k ovlivnění vydatnosti jiných zdrojů. Žalobkyním není jasné, zda žalovaný odvolání zamítl proto, že vůbec nebyly účastnicemi, nebo proto, že sice byly účastnicemi, ale své obavy v odvolání neprokázaly a jejich námítky nebyly věcně posouzeny. Napadené rozhodnutí bylo vydáno ve snaze se žalobkyň „za každou cenu po 4 letech zbavit“. Závěrem žalobkyně tvrdí, že prokázaly, že městský úřad postupoval neodborně, že jim ostentativně dával najevo, že jej obtěžují, a že veškeré jejich návrhy odmítal s tím, že nebyly účastnicemi řízení. Žalobkyně navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předesílá, že se při opětovném projednávání věci plně řídil částečně zrušujícím prvním rozsudkem. Argumentaci žalobkyň týkající se právní úpravy a judikatury k účastenství proto považuje za bezpředmětnou. Soud v prvním rozsudku žalovanému podle něj nevytkl, že by rigidně vykládal otázku účastenství podle § 85 odst. 2 stavebního zákona pouze ve prospěch přímo sousedících vlastníků. Žalovaný naopak již v prvním rozhodnutí dozal, že tento výklad již neobstojí a je nutné potenciální účastenství zkoumat na individuální úrovni s přihlédnutím ke všem konkrétním okolnostem případu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se tím žalovaný přímo zabýval. Poukazem žalobkyň na řízení z roku 2008 se už zabýval krajský soud v odst. 27 předchozího rozsudku a shledal jej nedůvodným, s čímž se žalovaný plně ztotožňuje a připomíná, že to nebyla odvolací námitka žalobkyň.
21. Žalovaný ve zbytku odkazuje na napadené rozhodnutí a dodává, že žalobkyně v rámci dlouholetého sporu neprokázaly, že by územním rozhodnutím došlo k přímému dotčení jejich vlastnických či jiných věcných práv, což by zakládalo jejich účastenství v územním řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Žalovaný se držel právního názoru soudu a přijal námítky žalobkyň týkající se dopadu stavby na vydatnost okolních studní, ale – jak shledal i soud v odst. 21 prvního rozsudku – námítky žalobkyň byly uplatněny obecně bez konkretizace takového dopadu. Žalovaný má za to, že k obecným námitkám se nemohl vyjádřit jinak než v obecné rovině, protože není jeho oprávněním ani povinností

doplňovat a konkretizovat odvolací body; tím by porušil § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“), a základní zásadu rovnosti účastníků. Má-li tato zásada být zachována, nemohla být tvrzení žalobkyně o zjevné nepochybnosti možnosti změn úrovní spodní vody postavena na roveň podkladům územního rozhodnutí zpracovaným odbornými osobami podle speciálních zákonů. Jakkoliv si je žalovaný vědom, že není žádoucí přebírat odborné závěry bez jakékoliv kontroly, v tomto případě žalobkyně nepředložily žádný podklad, kterým by závěry odborného vyjádření RNDr. P. zpochybnil. Podle žalovaného tento odborný podklad nebyl tendenční nebo zjevně chybný, nebyl tak důvod pochybovat o jeho věcné správnosti. Žalobu proto žalovaný nepovažuje za důvodnou a navrhuje soudu, aby ji zamítl.

Replika žalobkyně

22. Žalobkyně v replice v zásadě reprodukovaly žalobní námitky. Zdůraznily, že bylo na žalovaném, aby postavil najisto, že se napadené rozhodnutí nemohlo žalobkyně nijak dotknout. Žalovaný k tomu přistoupil opačně a požadoval, aby žalobkyně prokázaly, že se jich věc dotýká. Podle žalobkyně nepochopil žalovaný závěry soudu z prvního rozsudku. Vyčetl-li žalovaný žalobkyním, že nesdělily své námitky, považují to žalobkyně za nesmyslné. Aby mohly námitky sdělit, musely by například nahlédnout do spisu, což by bylo možné, pouze pokud by byly účastnicemi řízení. Co se týče argumentace žalovaného, že jejich názory nelze stavět na roveň odborným názorům, žalobkyně nijak nechtějí zpochybňovat jejich erudici, současně však nechtějí ztratit možnost obrany, která je jim bezdůvodně odnímána.

Posouzení věci soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s., ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán. Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti nad rámec uplatněných žalobních bodů, neshledal.
24. Ve věci je mezi stranami sporné, zda žalobkyně naplňují definici účastníka územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, tedy zda jsou „osobami, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno“.
25. Z tohoto ustanovení vyplývá, že pro založení účastnictví v územním řízení postačuje, že by vlastnické právo žalobkyně mohlo být územním rozhodnutím přímo dotčeno, tedy vůbec potencialita dopadu územního rozhodnutí do jejich práv podle citovaného ustanovení; pro účast v řízení nemusí být prokázáno, že k přímému dotčení práv skutečně dojde (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2016, č. j. 7 As 73/2016-27, odst. 26).
26. Za řádné vymezení účastníků územního řízení nese odpovědnost správní orgán, který řízení vede. Pokud proti jeho rozhodnutí podá odvolání osoba, která tvrdí, že s ní správní orgán nejednal jako s účastníkem řízení, ač tak dle jejího názoru učit měl, „je úkolem odvolacího orgánu postavit otázku účastnictví odvolatele v daném správním řízení najisto a teprve v případě, že je nepochybné, že odvolatel účastníkem řízení být neměl, je odvolací orgán

oprávněně jeho odvolání zamítnout pro nepřipustnost“ (rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2013, č. j. 5 As 17/2013-25).

27. Podle rozsudku NSS ze dne 25. 6. 2016, č. j. 2 As 3/2016-54: „*K účastenství v řízení [podle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona] zpravidla postačí pouze tvrzení skutečností dokládajících dotčení na vlastnickém či jiném právu, přičemž prokázání opaku je povinností správního orgánu (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 12/2008 – 63). Z ústavního požadavku extenzivního výkladu § 85 stavebního zákona dovodila právní doktrína, že zpravidla je třeba při posuzování otázky účastenství v územním řízení vycházet z toho, že územní řízení by mělo být do značné míry otevřené, posuzování účastenství v řízení by mělo být spíše extenzivní, tj. v pochybnostech je třeba s vlastníkem jakékoli nemovitosti, u níž přichází v úvahu konkrétní dotčení, zacházet jako s účastníkem podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. To platí tím spíše, pokud se vlastník takové nemovitosti sám přihlásí a domáhá se účastenství na základě konkrétních tvrzení o dotčení svých práv k nemovitosti“ (POTĚŠIL, L. a kol.: *Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014*)“ (odst. 23).*
28. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je v dalším řízení správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku. Nerespektování závazného právního názoru vysloveného správním soudem ve zrušujícím rozsudku je samo o sobě důvodem pro zrušení nového rozhodnutí správního úřadu pro nezákonnost (srov. např. rozsudky ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS, ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25, č. 442/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 4. 2009, č. j. 4 Azs 72/2008-100, nebo ze dne 31. 10. 2019, č. j. 2 Ads 260/2019-30, odst. 16, či Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2021, č. j. 46 Ad 19/2020-35, odst. 47, nebo ze dne 27. 6. 2022, č. j. 55 A 15/2022-38, odst. 20).
29. Soud v prvním rozsudku zdůraznil, že „*skutkové okolnosti, které jsou pro posouzení účastenství jednotlivých žalobců rozhodné, a i jejich tvrzení ohledně dotčení vlastnických práv nejsou zcela totožné*“ (viz jeho odst. 22). I proto žalovanému uložil, aby v dalším řízení na základě shromážděných podkladů posoudil, zda žalobkyně „*každá za sebe*“ mohly být umístěním stavby studny dotčeny na svém vlastnickém právu (viz jeho odst. 30). To žalovaný v napadeném rozhodnutí nedodržel a mezi postavením obou žalobkyň v napadeném rozhodnutí vůbec nerozlišoval, přestože soud v prvním rozsudku upozornil na relevantní rozdíly v jejich postavení (viz jeho odst. 23) a i žalovaného zavázal k tomu, aby se v dalším řízení otázkou možného dotčení práv zabýval ve vztahu ke každé z žalobkyň zvlášť.
30. Ve vztahu k nynější žalobkyni a) soud v prvním rozsudku konstatoval, že není sporu, že se na jejím pozemku p. č. Xd skutečně nachází kopaná studna (což potvrzuje též situační mapa, která je součástí vyjádření RNDr. P. předloženého žadatelem), s čímž je spojena možnost odběru podzemní vody. Dále dovodil, že již ve fázi územního řízení jsou stanoveny základní parametry studny, které samy o sobě podstatně předurčují vliv nově umístěné studny na okolní zdroje vody a mohou zásadním způsobem ovlivnit hladinu podzemní vody, její tok, kvalitu apod. Za této situace soud ve vztahu k nynější žalobkyni a) konstatoval, že „*nelze tedy vyloučit, že splňuje podmínky účastenství podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona*“ (viz jeho odst. 17, 20 a 23).

31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze konstatoval, že námitky žalobkyně jsou obecné a že žalobkyně nijak nedokládají, že je odborné vyjádření RNDr. P. chybné. Z něj pak připomněl bod A7, který podle žalovaného „*nalézá, že doporučeným odběrem podzemní vody (A8) pro rekreační domek nebude vydanost jiných zdrojů ovlivněna*“.
32. Uvedenou pasáž však žalovaný necituje korektně. Ve skutečnosti zní výrazně méně kategoricky: „*Lze předpokládat, že doporučeným odběrem podzemní vody (A8) pro rekreační domek nebude vydanost jiných zdrojů ovlivněna*“ (zdůraznění doplněno soudem). Tento „předpoklad“ neovlivnění okolních zdrojů, kam vyjádření řadí právě též kopanou studnu na pozemku žalobkyně a), navíc platí dle citované formulace jen za předpokladu, že odebírané množství vody bude odpovídat doporučení v části A8 vyjádření. Nadto právě v části A7 vyjádření doporučuje, aby s ohledem na relativní blízkost čtyř okolních zdrojů podzemní vody „*v zóně reálného ovlivnění*“, do které zahrnuje též studnu na pozemku žalobkyně a), podle vyjádření vzdálenou 50 metrů, byla před zahájením i po ukončení vrtných prací změřena ustálená hladina podzemní vody v sousedních studnách a aby byl v průběhu vrtných prací přítomen hydrogeolog. Z vyjádření tak rozhodně nelze dovodit, že by umístění studny na pozemku p. č. Xa nemohlo mít vliv na studnu na pozemku žalobkyně a), jak to bez bližšího odůvodnění učinil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Odborné vyjádření spíše naznačuje opak. Žalovaný tak vzal za základ svého rozhodnutí skutkový stav, který nemá oporu ve správním spise, či je s ním spíše v rozporu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].
33. Je pravdou, že žalobkyně a) sama žádný důkaz o svém dotčení nepředložila. Mezi stranami ale nebylo sporné, že se na jejím pozemku nachází studna. Jak vyplývá z výše citované judikatury, k založení účastenství podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona zpravidla postačí samotné tvrzení skutečností dokládajících dotčení, co žalobkyně učinila, když v odvolání tvrdila, že realizací studny na pozemku p. č. Xa může dojít ke změně úrovně spodní vody, což může ohrozit zásobování vodou. Žalovaný se pokusil její tvrzené dotčení vyvrátit odkazem na vyjádření RNDr. P. To se mu ale nepodařilo, neboť odkazované vyjádření možné dotčení studny na pozemku žalobkyně a) s jistotou nevylučuje (viz předchozí odstavec).
34. Za současného stavu správního spisu tak nelze konstatovat, že by vlastnické právo žalobkyně a) k pozemku p. č. Xd nemohlo být umístěním studny přímo dotčeno a že žalobkyně a) účastnicí územního řízení být skutečně neměla. S výhradou nových zásadních skutkových zjištění tak soud žalovaného zavazuje ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. k tomu, aby žalobkyni a) v dalším průběhu odvolacího řízení považoval za účastnicí územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.
35. Ve vztahu k nynější žalobkyni b) soud v prvním rozsudku konstatoval, že je její situace složitější v tom, že tvrdí, že se na jejím pozemku p. č. Xe nachází pramen vody, avšak ten se podle odborného vyjádření RNDr. P. a v něm obsažené situační mapy má nacházet na pozemku p. č. Xd nynější žalobkyně a). Za dané situace nešlo podle prvního rozsudku učinit jasný závěr, zda nynější žalobkyně b) splňuje podmínky účastenství v územním řízení dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Pro další řízení soud žalovanému uložil uvedenou otázku vyjasnit a podotkl, že důkazní břemeno ohledně pramene (pramenní jímky) nese žalobkyně b).

36. Žalovaný se však v tomto ohledu přes závazný pokyn krajského soudu nepokusil jakkoliv tuto skutkovou otázku vyjasnit a zejména se jí vůbec blíže nezabýval v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný tak jednak nedodržel závazný právní názor soudu z předchozího rozsudku a současně v tomto ohledu zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Pokud snad mělo napadené rozhodnutí být (implicitně) postaveno i v tomto ohledu na tom, že i kdyby se pramen (pramenní jímka) skutečně nacházel na pozemku žalobkyně b), jak tvrdila, tak ovlivnění tohoto zdroje vylučuje [stejně jako v případě studny na pozemku žalobkyně a)] vyjádření RNDr. P., pak soud odkazuje na odst. 32 výše, kde tuto argumentaci vyvrátil.
37. Ve vztahu k žalobkyni b) soud žalovaného pro další řízení nezavazuje k tomu, aby ji bez dalšího považoval za účastnici územního řízení. Nejprve je totiž třeba učinit to, k čemu krajský soud zavázal žalovaného již v prvním rozsudku, tedy přezkoumatelně posoudit, zda se na pozemku žalobkyně b) nachází sporný vodní zdroj či nikoliv. Tato skutková okolnost je klíčová pro závěr o účastenství žalobkyně b) v územním řízení. Pokud se na jejím pozemku skutečně nachází sporný zdroj, s nímž je spojena možnost nakládání s podzemními vodami na tomto pozemku, pak s výhradou nových zásadních skutkových zjištění bude třeba učinit tentýž závěr o možnosti jeho ovlivnění umístovanou studnou jako v případě studny na pozemku žalobkyně a), a tedy i žalobkyni b) bude třeba považovat za účastnici územního řízení. Pokud se naopak existence takového zdroje na jejím pozemku neprokáže, nelze si ve světle závěrů prvního rozsudku představit, že by mohlo umístěním studny na pozemku p. č. Xa dojít k přímému dotčení jejích práv. Soud připomíná, že z prvního rozsudku plyne, že pouhá samotná existence podzemních vod pod pozemkem přímé dotčení práv založit nemůže (blíže viz jeho odst. 17). V prvním rozsudku bylo též vysloveno, že je to nynější žalobkyně b), kdo nese důkazní břemeno ohledně existence sporného zdroje na jejím pozemku. Ta přitom zůstala po vrácení věci žalovanému zcela pasivní a ani v této žalobě nekonkretizuje a nedokládá jeho existenci na svém pozemku. Pokud si v dalším řízení neopatrí k této skutkové otázce podklady sám žalovaný (§ 50 odst. 1 a 2 správního řádu), je povinen alespoň umožnit žalobkyni b), aby před vydáním nového rozhodnutí o jejím odvolání, v tomto ohledu své obecné tvrzení o existenci vodního zdroje na svém pozemku konkretizovala a předložila v tomto ohledu důkazy či vnesla důkazní návrhy.
38. Co se týče žalobkyněmi odkazované judikatury, náleží ÚS sp. zn. Pl. ÚS 19/99 se týkal dřívější právní úpravy účastenství a žalovaný obecně širší okruh pojetí účastenství dle stávající úpravy ve stavebním zákoně nezpochybnil. Žalovaný se tedy s tímto náležením nemusel nijak vypořádat. Rozsudek NSS č. j. 9 As 78/2011-69 se pak týkal stavebního řízení (za již neúčinné právní úpravy), nikoliv řízení územního, na což soud upozornil již v prvním rozsudku (viz jeho odst. 19). Žalobkyně nijak na tuto argumentaci v nynější žalobě nereagovaly a konkrétně nerozvedly, v čem by měl být přesto tento rozsudek pro věc relevantní. Totéž platí pro poukaz žalobkyň na vymezení účastníků vodoprávního řízení vedeného v roce 2008 (viz odst. 27 prvního rozsudku).

Závěr a náklady řízení

39. Soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., jakož i podle § 78 odst. 1 s. ř. s. v celém rozsahu a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán výše vyslovenými závěry krajského soudu (§ 78 odst. 5 s.

ř. s.).

40. Pro úplnost soud podotýká, že žaloba F. byla prvním rozsudkem zamítnuta a věc byla žalovanému vrácena jen v rozsahu odvolání nyníjších žalobkyň. Tuto skutečnost by měla výroková část dalšího rozhodnutí žalovaného reflektovat a nevyznívat tak, že žalovaný znovu rozhodl i o odvolání F., jak je tomu v případě napadeného rozhodnutí.
41. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovanému jako neúspěšnému účastníkovi náhrada nákladů nenáleží. Žalobkyním, které měly ve věci plný úspěch, soud přiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení, které tvoří každou z žalobkyň zaplacený soudní poplatek (vždy ve výši 3 000 Kč) a odměna a náhrada výdajů advokáta. Jejich výši soud stanovil v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu). Zástupce žalobkyň učinil v souvislosti s řízením dva úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 advokátního tarifu, a to převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby. Stručnou repliku soud za účelně vynaložený úkon nepovažoval, neboť v ní žalobkyně v zásadě pouze rekapituluje svoji žalobní argumentaci. Zástupci žalobkyň by tedy náležela odměna ve výši 6 200 Kč (3 100 Kč za každý úkon). Protože se jednalo o společné úkony při zastupování dvou osob, snižuje se tato odměna ve vztahu ke každé z nich o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna za popsané úkony tak ve vztahu ke každé z žalobkyň činí 4 960 Kč $[(2 \times 3\,100) \times 0,8]$. Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyň rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 600 Kč. Za společné úkony při zastupování více osob odpovídá každému úkonu pouze jedna paušální náhrada výdajů, neboť se jedná vždy o jeden, byť společný, úkon (viz např. rozsudky NSS ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 AOs 1/2013-138, nebo ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 95/2014-13). Jelikož zástupce žalobkyň je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží mu náhrada této daně ve výši 21 % z přiznané částky 5 260 Kč, tj. 1 104,60 Kč. Každé žalobkyni tak náleží na náhradě nákladů řízení částka ve výši 9 364,60 Kč $(5\,260 + 1\,104,60 + 3\,000)$. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyň (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-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 16. září 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu