



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) V. Č.
b) J. Č., narozený dne X
oba bytem X
oba zastoupeni advokátem Mgr. Denisem Karbusem
sídlem Hábova 1566/12, 155 00 Praha 5

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2022, č. j. 024916/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2022, č. j. 024916/2022/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen každému ze žalobců zaplatit na náhradě nákladů řízení částku ve výši 10 650 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Denise Karbuse, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Obecní úřad Hudlice (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 22. 3. 2018 rozhodnutí č. j. 223/2018 OÚ H. (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž podle § 3 odst. 8 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění zákona č. 76/2006 Sb. (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“) uložil právnímu předchůdci žalobců (Janu Červenkovvi narozenému dne 12. 6. 1971) povinnost připojit nejpozději do 30. 6. 2018 pozemek parc. č. st. XA a na něm stojící stavbu č. p. XB v katastrálním území H. (dále jen „nemovitost“) na veřejnou kanalizaci v ulici N. V., řad C1.
2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že změnil termín splnění předmětné povinnosti na 9 měsíců ode dne nabytí právní moci daného rozhodnutí. Žalovaný shledal, že nemovitost žalobců, v které vznikají odpadní vody, je technicky možné připojit na veřejnou kanalizaci, a proto byly splněny obě zákonné podmínky stanovené v § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Žalovaný dále dospěl k závěru, že intenzita zásahu do vlastnického práva žalobců je podstatně menší než ekologický a ekonomický prospěch, který přinese připojení jejich nemovitostí na veřejnou kanalizaci. Podle žalovaného je obecně známo, že v delším časovém horizontu je pro vlastníky trvale obydlených nemovitostí finančně výhodnější vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace než platba za vyvážení bezodtokové jímky. Žalovaný rovněž upozornil, že vzhledem k relativně nízkému podílu obyvatel Středočeského kraje napojených na kanalizaci zakončenou čistírnou odpadních vod (dále jen „ČOV“) hrozí, že v důsledku zvýšeného přísunu odpadních vod vyvážených z jímek budou menší ČOV kapacitně přetížené, což povede buď k omezení možnosti takového způsobu likvidace odpadních vod nebo ke zhoršení kvality vod vypouštěných z ČOV do vodních toků. Napojení nemovitostí na veřejnou kanalizaci je tak podle žalovaného žádoucí nejen z hlediska ekologického, ale též z důvodu efektivního zhodnocení finančních prostředků z veřejných zdrojů vynaložených na výstavbu veřejné kanalizace a centrální ČOV. Žalovaný připustil, že nepřipojení jedné nemovitosti na veřejnou kanalizaci nemůže žádným významným způsobem ovlivnit efektivitu provozování veřejné kanalizace ani stav vod na území obce. Na druhou stranu žalovaný upozornil, že zrušení prvostupňového rozhodnutí by mohlo vytvořit precedent pro několik desítek dalších odpůrců veřejné kanalizace, což by již mohlo mít nezanedbatelný negativní vliv. Dle žalovaného lze kroky, které vedou k náhradě nepříliš ekologického vyvážení bezodtokových jímek za ekologičtější způsob likvidace odpadních vod prostřednictvím veřejné kanalizace a centrální ČOV, považovat za obdobu snahy nahradit neekologické spalování uhlí jiným způsobem vytápění, který méně znečišťuje ovzduší.
3. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah podání účastníků

4. Žalobci v úvodu žaloby upozorňují, že předchozí rozhodnutí žalovaného v této věci (tj. rozhodnutí ze dne 10. 1. 2019, č. j. 005326/2019/KUSK) bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2020, č. j. 55 A 14/2019 - 89 (dále jen „**první rozsudek**“). Kasační stížnost žalovaného proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 13. 1. 2022, č. j. 1 As 368/2020 - 56

(dále jen „**potvrzující rozsudek NSS**“). Podle žalobců je napadené rozhodnutí nezákonné, jelikož se žalovaný neřídil závazným právním názorem vysloveným v prvním rozsudku a potvrzujícím rozsudku NSS a věc posoudil stejným způsobem jako ve svém předchozím rozhodnutí ze dne 10. 1. 2019.

5. Žalobci uvádějí, že od počátku usilují o zřízení domácí ČOV jakožto nejšetrnějšího a finančně i technicky nejpríjemnějšího způsobu likvidace odpadních vod. Vzhledem k nedostatku podzemních vod a suchu by žalobci chtěli vodu vyčištěnou v domácí ČOV využívat k zalévání zahrady. Výstavba domácí ČOV jim však dosud nebyla Městským úřadem Beroun povolena, a to zřejmě kvůli tlaku obce H., která trvá na připojení jejich nemovitostí k veřejné kanalizaci. K prokázání svého opravdového zájmu o zřízení domácí čistírny žalobci navrhuji doplnit dokazování o rozhodnutí Městského úřadu B. ze dne 29. 10. 2018, č. j. MBE/ 40175/2018/ŽO-Sml, a příslušný správní spis vedený pod sp. zn. 1032/2018/ŽP. Pokud by měla být veškerá odpadní voda, kterou by bylo po vyčištění v domácí ČOV možno využít pro zalévání zahrady, odvedena do veřejné kanalizace, žalobci požadují, aby jim byla tato ztráta užitkové vody dostatečně kompenzována.
6. Žalobci předně brojí proti závěru žalovaného, že byly naplněny zákonné podmínky podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, za nichž lze nařídít povinnost připojit se na kanalizaci. Podle žalobců nebylo v řízení prokázáno, že by jejich právní předchůdce likvidoval odpadní vody neekologickým způsobem. Žalobci dále žalovanému vytýkají, že po vrácení věci k dalšímu řízení dostatečně nezjistil skutkový stav věci a vycházel ze zjištění k březnu 2018. Podle žalobců nebyla v předchozím správním ani soudním řízení prokázána technická možnost připojení k veřejné kanalizaci. Za nedostatečný důkaz v tomto ohledu žalobci považují sdělení, že připojení okolních nemovitostí bylo technicky možné. V průběhu řízení však nebyl vypracován znalecký posudek proveditelnosti stavby kanalizační přípojky ani geodetický průzkum o existenci skalního masivu, který by znemožňoval stavbu přípojky. Stejně tak nebylo nijak řešeno ocenění stavby přípojky. Žalobci navrhuji, aby těmito znaleckými posudky bylo doplněno dokazování v rámci soudního řízení.
7. Žalobci dále namítají, že žalovaný dostatečně neposoudil kritéria správního uvážení vymezená v prvním rozsudku a potvrzujícím rozsudku NSS. Nepřílehavý je podle žalobců odkaz na rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 As 257/2015 - 32, který se zabýval domovní ČOV zřízenou v roce 1993, která nesplňovala současné technické normy. Žalobci upozorňují, že v současné době nechávají odpadní vody z jímky vyvážet do ČOV v B.. Tento způsob likvidace odpadních vod je podle žalobců z hlediska ochrany životního prostředí zcela srovnatelný s připojením na veřejnou kanalizaci. Podle žalobců tak neobstojí názor žalovaného, že připojení nemovitosti žalobců k veřejné kanalizaci povede ke zlepšení kvality vod. Žalobci mají dále za to, že žalovaný dostatečně neposoudil účinnost dosavadního způsobu likvidace odpadních vod s účinností jejich likvidace prostřednictvím centrální ČOV. Žalovaný se rovněž nijak nevypořádal se záměrem žalobců na zřízení domácí ČOV a plánovaným využitím užitkových vod k zalévání zahrady. Žalobci též namítají, že nepřipojení jejich nemovitosti na veřejnou kanalizaci a centrální ČOV nebude mít žádný vliv na zajištění její technické a finanční provozuschopnosti. K tvrzení žalovaného, že zrušením prvostupňového rozhodnutí by se pouze vytvořil precedent pro další odpůrce tlakové kanalizace, žalobci uvádějí, že správní orgány mají rozhodovat s ohledem na okolnosti daného případu, nikoliv exemplárně trestat občany, a svévolně si tak vynucovat jejich poslušnost. Zcela lichý je podle žalobců

příměr žalovaného, že připojení na veřejnou kanalizaci je ve veřejném zájmu obdobně jako přechod ze spalování uhlí na jiné méně znečišťující způsoby vytápění. Pokud jde o ekonomické kritérium, žalobci vytýkají žalovanému, že nevyčísil náklady na zřízení domovní přípojky na veřejnou kanalizaci a provoz přčerpávajícího zařízení, přičemž se ani nijak nezabýval majetkovými poměry žalobců.

8. Žalobci rovněž namítají, že je žalovaný po smrti jejich právního předchůdce přibral do správního řízení, aniž by jim umožnil uplatnit jejich procesní práva a podílet se na tvorbě správního rozhodnutí.
9. Žalobci konečně spatřují procesní pochybení v tom, že správní orgán I. stupně nerozhodoval nestranně, jelikož účastníkem řízení byla též obec H.. Žalovaný tak měl prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc předat k rozhodnutí jinému správnímu orgánu.
10. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Žalovaný má za to, že postupoval v souladu se závazným právním názorem vysloveným v prvním rozsudku a potvrzujícím rozsudku NSS, přičemž dospěl k závěru, že intenzita zásahu do vlastnických práv žalobců je podstatně menší než ekologický a ekonomický prospěch, který přinese připojení jejich nemovitostí na veřejnou kanalizaci. Žalobcům, kteří se účastnili správního řízení jako právní nástupci, navíc nic nebránilo ve využití jejich procesních práv. Žalovaný rovněž nesouhlasí s námitkou systémové podjatosti správního orgánu I. stupně pouze z důvodu, že obec Hudlice byla z titulu vlastnictví veřejné kanalizace účastníkem správního řízení.
11. Na vyjádření žalovaného reagovali žalobci replikou, ve které opakovaně namítali, že žalovaný neuvedl žádné konkrétní ekologické či ekonomické důvody, pro které by měla být jejich nemovitost připojena na veřejnou kanalizaci. Žalobci dále setrvali na námitce, že správní orgán I. stupně byl podjatý, jelikož obec Hudlice má majetkový zájem na provozování veřejné kanalizace.
12. Obec Hudlice jakožto vlastník kanalizační soustavy byla soudem vyzvána k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s., této možnosti však nevyužila.

III. Posouzení věci soudem

13. Soud vzal v úvahu, že jde o věc, kterou řeší již podruhé a ve vztahu k níž byl k podstatě sporné otázky (tj. splnění zákonných podmínek pro napojení ke kanalizaci a požadavky na kvalitu správního uvážení) již vysloven závazný právní názor v prvním rozsudku i v potvrzujícím rozsudku NSS. Z tohoto důvodu soud přistoupil k přednostnímu vyřízení věci mimo pořadí nápadu (§ 56 odst. 1 s. ř. s.)
14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
15. Soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí byl zjištěn důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Otázka naplnění podmínek

dle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích

16. Jádrem sporu je – stejně jako v předchozím řízení ukončeném prvním rozsudkem – otázka, zda byly splněny zákonné podmínky k tomu, aby žalobcům byla uložena povinnost napojit jejich nemovitost na veřejnou kanalizaci. Podobně jako v předchozí věci je i nyní žalobní argumentace postavena v základu na tom, že připojení je v případě nemovitosti žalobců technicky nemožné a krajně neekonomické, zatímco žalovaný je přesvědčen o opaku.
17. Podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích „[o]becní úřad může v přenesené působnosti rozhodnutím uložit vlastníkům stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody, povinnost připojit se na kanalizaci v případech, kdy je to technicky možné.“
18. Soud znovu předesílá, že touto otázkou se zabýval již v prvním rozsudku, jehož závěry byly aprobovány potvrzujícím rozsudkem NSS. Soud v prvním rozsudku shledal, že nemovitost žalobců, ze které vznikají odpadní vody (viz odst. 32 prvního rozsudku), je technicky možné připojit na veřejnou kanalizaci (viz odst. 33-44 prvního rozsudku), a tudíž byly splněny obě zákonné podmínky stanovené v § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích. Předchozí rozhodnutí žalovaného však soud zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů s tím, že se správní orgány dostatečně nezabývaly otázkou správního uvážení, které je vtěleno do dispozice této právní normy slovem „může“ (viz odst. 31 prvního rozsudku). Správní orgány totiž tehdy nevymezily jednotlivá kritéria, která je třeba vzít v potaz při výkonu správního uvážení, neučinily k nim skutková zjištění a v odůvodnění svých rozhodnutí nepopsaly, jak jednotlivá kritéria hodnotily. Správní orgány tak *de facto* postupovaly, jako by byly nadány absolutním správním uvážením, jehož provedení nejsou povinny v rozhodnutí odůvodnit (viz odst. 45-54 prvního rozsudku). Jakkoliv soud ponechal na správních orgánech, aby vymezily konkrétní kritéria, která by měly vzít při správním uvážení v potaz, upozornil, že „[s] ohledem na účel právní normy se nabízí, aby výchozím kritériem bylo **posouzení dosavadního způsobu likvidace odpadních vod v nemovitých věcech** žalobce [tj. J. Č. nar. X, právního předchůdce žalobců z nyní posuzované věci – pozn. soudu] (tedy zda je likviduje v souladu se zákonem, nebo zda se dopustil ojedinělých méně významných pochybení, nebo zda významným způsobem zákon porušuje). Stěžejním kritériem by pak mělo být **porovnání účinnosti dosavadního způsobu likvidace odpadních vod s účinností likvidace odpadních vod v centrální ČOV**. [...] Správní orgány by měly vysvětlit, zda je přímé vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace a následně do centrální ČOV z hlediska kontaminace životního prostředí odpadními vodami méně zatěžující než jejich akumulace a převoz do ČOV po jejich vyčerpání cisternou. [...] Pokud snad správní orgány považují připojení nemovitých věcí na veřejnou kanalizaci ze přínosné z důvodu, že dosavadní způsob likvidace odpadních vod jejich akumulací s následným vyvážením byl rizikový pro životní prostředí (z důvodu případných poruch), popř. příliš náročný z hlediska výkonu kontrolní činnosti, musí se zabývat též tím, do jaké míry je rizikové odvádění odpadních vod do veřejné kanalizace (porucha a netěsnosti jednotlivých částí kanalizace a kanalizační přípojky) a do jaké míry se tím zjednoduší kontrolní postupy správních orgánů. **Klady a zápory navrhované změny způsobu likvidace odpadních vod, které s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci správní orgány identifikují, je třeba poměřit s nároky, které si nové řešení vyžádá na straně žalobce.** Je třeba vyhodnotit, zda přínos navrhované změny je v rozumné proporcii s náklady (v širokém slova smyslu), které si vyžádá její provedení. Lze doplnit, že jako další kritérium připadá do úvahy i to, **zda je připojení nemovitých věcí žalobce k veřejné kanalizaci nezbytné pro zajištění provozuschopnosti (technické nebo finanční) veřejné kanalizace a centrální ČOV.** V této souvislosti je ovšem třeba

zdůraznit, že tento účel § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích je toliko doplňkový (primární účel je ekologický) a může odůvodnit aplikaci tohoto ustanovení pouze ve výjimečných případech.“ (zvýraznění doplněno soudem). NSS se s těmito závěry zcela ztotožnil (viz odst. 13 a 19-22 potvrzujícího rozsudku), přičemž podotknul, že kritéria správního uvážení nastíněná v prvním rozsudku „nepředstavují uzavřený výčet. Shledá-li [žalovaný] pro posouzení věci důvodnými i jiné aspekty, může se při svém volném uvážení zabývat také jimi.“

19. Jelikož po zrušení předchozího rozhodnutí žalovaného nedošlo ke změně skutkového ani právního stavu, soud neměl důvod se od tohoto dříve vysloveného právního názoru odchýlit (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2008, č. j. 2 Afs 80/2008 - 67, č. 1/2009 Sb. NSS, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012 - 41, č. 3321/2016 Sb. NSS, odst. 47).
20. První podmínkou, jež musí být podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích splněna, aby mohlo být nařízeno připojení ke kanalizaci pro veřejnou potřebu, je existence stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody. O splnění této podmínky není v posuzované věci sporu.
21. Ve vztahu k druhé podmínce, tj. technické možnosti připojení, žalobci namítali, že žalovaný dostatečně nezjistil skutkový stav věci a vycházel ze zjištění k březnu 2018. Podle žalobců měl být za účelem prokázání této podmínky vypracován znalecký posudek proveditelnosti stavby kanalizační přípojky a geodetický průzkum o existenci skalního masivu. Žalobci nicméně – stejně jako v předchozím soudním řízení – nepředložili žádná konkrétní tvrzení, jimiž by správnost skutkových zjištění správních orgánů vyvrátili, či alespoň přesvědčivě zpochybnili (viz odst. 40 prvního rozsudku). Stejně tak žalobci nespecifikovali, jaké nové skutečnosti ve vztahu k technické (ne)možnosti připojení hodlali těmito důkazními prostředky prokázat. Za situace, kdy v předchozím řízení byla technická možnost připojení nemovitosti žalobců na veřejnou kanalizaci spolehlivě prokázána (viz odst. 34-38 prvního rozsudku), nelze uvedenou námitku považovat za důvodnou. Ze stejného důvodu nevyhověl návrhu žalobců, aby bylo o tyto podklady doplněno dokazování v rámci soudního řízení.
22. Tvrzením, že správní orgány neprokázaly neekologickou likvidaci odpadních vod, žalobci poněkud nepřesně směšují otázku splnění obou zákonných podmínek s vlastním správním uvážením (srov. třetí odstavec na str. 6 žaloby). Případná likvidace odpadních vod v rozporu se zákonem by totiž mohla být zohledněna pouze jako jedno z kritérií správního uvážení (viz odst. 53 prvního rozsudku), nikoliv při posuzování podmínek § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích, jak se domnívají žalobci. Žalobci navíc přehlížejí, že žalovaný této jejich námitce přisvědčil, když dospěl oproti správnímu orgánu I. stupně k závěru, že neexistují „*důkazy, které by ukazovaly na to, že splaškové odpadní vody z nemovitosti čp. XB jsou nedovoleně vypouštěny do dešťové kanalizace či odvodňovacích příkopů.*“ Správně však žalovaný podotkl, že uvedená skutečnost sama o sobě nevylučuje uložení povinnosti připojit se na veřejnou kanalizaci.
23. Obdobně žalobci směšují zákonné podmínky § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích a samotné správní uvážení, pokud jde o vyčíslení nákladů na zřízení domovní přípojky k veřejné kanalizaci a provoz přečerpávacího zařízení (srov. třetí odstavec na str. 8 žaloby a čtvrtý odstavec na str. 9 žaloby). Případnou nepřiměřenost připojení na veřejnou kanalizaci z důvodu extrémně vysokých nákladů na zřízení

kanalizační přípojky je třeba primárně hodnotit při posuzování technické možnosti připojení [srov. § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 As 257/2015 - 32, „[b]ýt to zákon výslovně nestanoví, při posuzování technické možnosti připojení na kanalizaci je nutné zohlednit také zásadu proporcionality (srov. § 2 odst. 3 správního řádu). Nelze totiž vydat rozhodnutí o povinnosti připojit se na kanalizaci, pokud by takové rozhodnutí bylo zcela zjevně nepřiměřené okolnostem konkrétního případu (viz RUBEŠ, Pavel. *Zákon o vodovodech a kanalizacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. *ISBN 978-80-7478-618-1*). **Jedním z korektivů, který může být podstatný z hlediska zásady proporcionality, je posouzení, zda zřízení přípojky není zjevně a již ze samotné podstaty a okolností konkrétního případu naprosto nepřiměřené a extrémně nákladné** (například ad absurdum, pokud by mezi kanalizací a připojovaným místem vzniku odpadních vod byl velký skalní masiv, který by sice ‚technicky‘ bylo možné prokopat a zřídit přípojku, ale objektivně za cenu astronomických nákladů). V takovém případě rovněž nelze hovořit o technické možnosti realizace ve smyslu § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích.“ (zvýraznění doplněno zdejší soudem, srov. též odst. 33-36 a 42 prvního rozsudku). Z obsahu správního spisu ani tvrzení žalobců však nevyplývá, že by samotné vybudování kanalizační přípojky mělo být zjevně nepřiměřené nákladné. Argumentace žalobců v tomto směru nasvědčuje spíše jejich obecné neochotě připojit se na veřejnou kanalizaci než tomu, že by objektivně čelili nutnosti vynaložit na realizaci kanalizační přípojky neakceptovatelné náklady. Při absenci konkrétních tvrzení žalobců, která by nasvědčovala zjevné nepřiměřenosti nákladů na zřízení kanalizační přípojky, nelze po správních orgánech spravedlivě požadovat, aby se touto otázkou z moci úřední podrobněji zabývaly (např. přesně vyčíslily předpokládané náklady připojení nemovitosti k veřejné kanalizaci) a blíže zkoumaly majetkové poměry žalobců. Za této situace správní orgány nepochybily, pokud si k ocenění stavby kanalizační přípojky včetně jejího provozu a předpokládaných oprav nevyžádaly znalecký posudek, jak požadovali žalobci. Žalobcům ostatně v průběhu správního řízení nic nebránilo, aby takový znalecký posudek k ochraně svých majetkových zájmů předložili správním orgánům sami. Tím není řečeno, že by žalovaný neměl při aplikaci správního uvážení alespoň rámcově „vyhodnotit, zda přínos navrhované změny je v rozumné proporci s náklady (v širokém slova smyslu), které si vyžádá její provedení“ (viz odst. 53 prvního rozsudku), nicméně za stávající situace jistě nebyl povinen vyčíslovat předpokládané náklady v detailech očekávaných žalobci.

24. Pokud jde o námitku žalobců, že žalovaný nepřiléhavě argumentoval rozsudkem NSS ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 As 257/2015 - 32, soud uvádí, že žalovaný z citovaného rozsudku převzal pouze obecné závěry týkající se interpretace § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích (srov. str. 4 napadeného rozhodnutí). Po skutkové stránce však žalovaný posuzovanou věc s případem řešeným NSS nijak nesrovnával.
25. Až potud soud shledává žalobní body související s otázkou splnění podmínek pro povinné napojení se na kanalizaci nedůvodné.
26. Žalobcům je však třeba dát za pravdu, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, pokud jde o úvahy žalovaného při hodnocení jednotlivých kritérií správního uvážení. Těmto požadavkům totiž žalovaný ani napodruhé nedostál.
27. Žalovaný sice oproti svému předchozímu rozhodnutí alespoň vymezil kritéria správního uvážení s tím, že je třeba při rozhodování o povinnosti žalobců připojit jejich nemovitost k veřejné kanalizaci zohlednit intenzitu zásahu do jejich vlastnického práva a ekologický a

ekonomický přínos tohoto způsobu likvidace odpadních vod (srov. str. 5 napadeného rozhodnutí). Je pravdou, že takto vymezená kritéria se v hrubých rysech skutečně překrývají s kritérii, která žalovanému doporučil soud v odst. 53 prvního rozsudku. Problém je v tom, že žalovaný tato kritéria sice vymezil a přdestřel jejich výčet, ale neopřel je prakticky o žádná konkrétní skutková zjištění mající oporu ve správním spisu.

28. Zcela nedostatečný je v tomto ohledu závěr žalovaného, podle kterého *„je všeobecně známo, že v delším časovém horizontu je pro vlastníky trvale obydlených nemovitostí z hlediska finančních nákladů výhodnější platba za vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace než platba za vyvážení odpadních vod z žumpy.“* Soud samozřejmě nevylučuje, že v mnoha situacích může být možnost odvodu odpadních vod do veřejné kanalizace finančně výhodnější než jejich svážení do žumpy, a tedy že ekonomický přínos navrhované změny (tj. úspora „provozních“ nákladů za likvidaci odpadních vod) může být přiměřený nákladům, které si vyžádá její provedení. Ale rozhodně tomu tak nebude vždy a za všech okolností, aby o dané možnosti šlo uvažovat jako o obecně známé skutečnosti (notorietě), kterou není třeba dokazovat. Soud přitom v podkladech založených ve správním spise nenachází žádnou oporu pro závěr, proč právě pro žalobce by likvidace odpadních vod vypouštěním do veřejné kanalizace měla být z dlouhodobého hlediska ekonomicky výhodnější, než když si sami budou nadále zajišťovat vyvážení bezodtokové jímky. Za této situace je tedy závěr žalovaného o všeobecné finanční výhodnosti toliko nepodloženou spekulací, jež je bez konkrétního důkazu zobecněna ve vztahu k žalobcům. Takovým důkazem by mohlo být např. orientační porovnání výše plateb za vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace a za vyvážení bezodtokové jímky v dané lokalitě, případně jiné konkrétní srovnání stávajících a očekávatelných nákladů. Nic takového však správní orgány v posuzované věci neopatřily.
29. Stejně tak soud nenachází ve správním spise dostatečnou oporu pro obecný závěr žalovaného, že vzhledem k relativně nízkému podílu obyvatel Středočeského kraje napojených na veřejnou kanalizaci hrozí, že v důsledku zvýšeného přísunu odpadních vod vyvážených z jímek budou menší ČOV kapacitně přetížené. Ani uvedenou okolnost nelze považovat za notorietu, kterou by nebylo nutné dokazovat. Pro posuzovanou věc navíc není ani tak relevantní kapacita ČOV v celém Středočeském kraji, jako spíše v okolí H. (zejména ČOV v B.), kam žalobci nechávají vyvážet odpadní vody ze své jímky. Nutno však podotknout, že uvedená otázka bude z hlediska kritérií správního uvážení spíše podružnou. Primárně by totiž měl žalovaný s přihlédnutím k okolnostem tohoto konkrétního případu a na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu **porovnat účinnost „dosavadního způsobu likvidace odpadních vod s účinností likvidace odpadních vod v centrální ČOV“** a případně též zodpovědět otázku *„zda je přímé vypouštění odpadních vod do veřejné kanalizace a následně do centrální ČOV z hlediska kontaminace životního prostředí odpadními vodami méně zatěžující než jejich akumulace a převoz do ČOV po jejich vyčerpání cisternou“* (viz odst. 53 prvního rozsudku). To však žalovaný v napadeném rozhodnutí ani náznakem neučinil.
30. Soud dále považuje za neudržitelný přístup žalovaného, který žalobcům nejprve přisvědčil, že nepřipojení jejich nemovitosti na veřejnou kanalizaci a centrální ČOV nebude mít žádný vliv na zajištění efektivity provozování kanalizačního systému v obci, avšak vzápětí uvedený závěr otočil proti žalobcům s tím, že zrušení prvostupňového rozhodnutí by se mohlo *„stát precedentem pro několik desítek dalších odpůrců tlakové kanalizace vybudované v této obci, a to by již mohlo mít určitý nezanedbatelný negativní vliv neboť by se i další*

vlastníci nemovitostí v Hudlicích, jimž byla uložena povinnosti připojení jejich nemovitostí na veřejnou kanalizaci, mohli domáhat zrušení této jím dle zákona o vodovodech a kanalizacích uložené povinnosti“ (viz str. 5 napadeného rozhodnutí). Takový způsob argumentace považuje soud za zcela nepřípustný a v rozporu se základním požadavkem na posouzení věci dle konkrétních skutkových okolností daného případu (srov. § 2 odst. 4 správního řádu). Jak správně upozornili žalobci, rozhodnutí podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích nemůže být využíváno jako nástroj „exemplárního potrestání“ a svévole správních orgánů. Byť soud nevyklučuje, že mohou existovat legitimní důvody, aby žalobcům byla uložena povinnost připojit se na kanalizaci, tak zároveň uložení této povinnosti nelze za žádných okolností odůvodňovat generalizujícím argumentem, že případné nepřipojení jejich nemovitosti k veřejné kanalizaci by mohlo pro ostatní obyvatele obce představovat „špatný příklad“. Žalovaný by neměl zapomínat, že správní uvážení není absolutní a má své limity (srov. zejm. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42), které jsou uvedeným přístupem již překračovány.

31. Bez jakékoliv přínosu pro posouzení věci je pak úvaha žalovaného, podle které lze náhradu nepřímých ekologických vyvážení bezodtokových jímek za ekologičtější způsob likvidace prostřednictvím veřejné kanalizace a centrální ČOV považovat za obdobu snahy nahradit neekologické spalování uhlí jiným způsobem vytápění, který méně znečišťuje ovzduší. V tomto poněkud vágním příměru lze sice vysledovat alespoň obecný názor žalovaného, že likvidaci odpadních vod jejich vypouštěním do veřejné kanalizace považuje za ekologičtější variantu než jejich akumulaci v bezodtokové jímce. Bližší důvody, které by tento závěr podporovaly a mohly by být relevantní pro porovnání účinnosti těchto rozdílných způsobů likvidace odpadních vod, však uvedená úvaha žalovaného neskýtá.
32. Soud tedy uzavírá, že odůvodnění napadeného rozhodnutí se i přes pokus vymezit jednotlivá kritéria pro správní uvážení nadále opírá o zcela nedostatečná skutková zjištění a že k aplikaci § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích bylo žalovaným přistupováno takřka jako k absolutnímu správnímu uvážení bez povinnosti jej odůvodnit, ačkoliv přesně tento přístup mu byl ze strany zdejšího soudu i NSS již jednou vytknut (srov. odst. 52 a 53 prvního rozsudku). Napadené rozhodnutí je tedy v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Některé závěry žalovaného, které by mohly být z hlediska kritérií správního uvážení relevantní, pak postrádají jakoukoliv oporu ve správním spise a působí spíše jen jako subjektivně vyjádřené proklamace autora odůvodnění. Pro kumulaci uvedených vad soud napadené rozhodnutí zrušil [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

Ostatní žalobní body

33. Ostatní uplatněné žalobní body souvisejí s otázkou povinného napojení nemovitosti na veřejnou kanalizaci spíše okrajově. Soud je přitom vyhodnotil jako celkově nedůvodné.
34. Argumentovali-li žalobci svým záměrem na zřízení domácí ČOV, soud upozorňuje, že tato otázka přesahuje předmět řízení o uložení povinnosti připojit nemovitost na veřejnou kanalizaci (viz odst. 23, 36 a 55-56 prvního rozsudku). Žalobci likvidují odpadní vody z nemovitosti svodem do bezodtokové jímky, přičemž jejich záměr na zřízení domácí ČOV nebyl dosud povolen, natož realizován. Z hlediska odůvodnění a dodržení mezí správního uvážení při rozhodování o povinnosti připojit nemovitost na veřejnou kanalizaci je přitom relevantní pouze stávající způsob likvidace odpadních vod, nikoliv způsob hypotetický a dosud nerealizovaný. Vzhledem k tomu soud považoval za nadbytečné doplňovat dokazování o podklady týkající se řízení o povolení stavby domovní ČOV. Ze

stejného důvodu se soud blíže nezabýval námitkou týkající se případného využití vody vyčištěné v domácí ČOV pro zalévání jejich zahrady.

35. Nedůvodná je též námitka žalobců, podle které jim žalovaný jakožto právním nástupcům v řízení neumožnil uplatnit jejich procesní práva.
36. Právní předchůdce žalobců zemřel dne 20. 5. 2021 v průběhu řízení o kasační stížnosti proti prvnímu rozsudku. NSS následně usnesením ze dne 2. 12. 2021, č. j. 1 As 368/2020 - 53, rozhodl podle § 107 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. o procesním nástupnictví žalobců. Žalovaný následně po vrácení věci k dalšímu řízení žalobcům oznámil, že bude pokračováno v odvolacím řízení proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž jim dále sdělil, že v souladu se závazným právním názorem soudu bude porovnávat připojení jejich nemovitosti na veřejnou kanalizaci s ohledem na případný zásah do jejich vlastnických práv, jakož i veřejnou prospěšnost takového opatření (oznámení ze dne 9. 2. 2022, č. j. 020594/2022/KUSK).
37. Správní řád otázku procesního nástupnictví výslovně neřeší, byť některá jeho ustanovení s tímto institutem počítají [srov. např. § 66 odst. 1 písm. f) a odst. 2, § 73 odst. 2 či § 77 odst. 4 správního řádu]. Pokud tak není osoba procesního nástupce sporná, správní orgán o otázce procesního nástupnictví nerozhoduje, ale bez dalšího pokračuje v řízení s procesním nástupcem (srov. PRÁŠKOVÁ, H. Právní a procesní nástupnictví ve správním řízení. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, č. 1, s. 199). Uplatní se přitom obecné pravidlo, že právní nástupce vstupuje do procesní pozice svého předchůdce a přijímá stav řízení, jaký tu je v době jeho nástupu do řízení (srov. § 107 odst. 4 o. s. ř.). Zcela mylná je proto představa žalobců, že pouze z důvodu jejich procesního nástupnictví měl žalovaný bez dalšího prvostupňové rozhodnutí zrušit, a umožnit jim tak „od počátku“ účast v řízení před správním orgánem I. stupně. Postupu žalovaného nelze v tomto směru nic vytknout. Z podání žalobců navíc ani není zcela jasné, jaká konkrétní procesní práva pozbyli či nemohli uplatnit v důsledku toho, že se řízení neúčastnili „od počátku“, resp. v době, kdy správní orgány jednaly s jejich právním předchůdcem.
38. Žalobci konečně namítali, že správní orgán I. stupně nerozhodoval nestranně, jelikož účastníkem řízení byla též obec H.
39. Ze správního spisu vyplývá, že obec H. byla účastníkem správního řízení z titulu vlastnictví kanalizační soustavy. Jako oprávněná úřední osoba ve správním řízení vystupoval místostarosta této obce R. H.. Právní předchůdce žalobců podal po zahájení správního řízení námitku podjatosti podle § 14 odst. 2 správního řádu s odůvodněním, že úřední osoby (starosta a místostarosta obce, všichni zastupitelé a referentka úseku kanalizace) mají s ohledem na svůj poměr k věci zájem na výsledku řízení, jelikož jej chtějí z každou cenu donutit k připojení na celoplošnou veřejnou kanalizaci (námitka podjatosti ze dne 11. 9. 2017 a její doplnění ze dne 25. 10. 2017). Žalovaný usnesením ze dne 4. 7. 2018, č. j. 088115/2018/KUSK, rozhodl, že starosta, místostarosta ani ostatní pracovníci správního orgánu I. stupně nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování v řízení, jelikož v opačném případě by muselo být prakticky vždy rozhodování o povinnosti podle § 3 odst. 8 zákona o vodovodech a kanalizacích delegováno na správní orgán mimo území obce, kde se kanalizace nachází.
40. Soud obecně nepovažuje za příliš žádoucí, aby místostarosta obce vystupoval jako oprávněná úřední osoba ve správním řízení, jehož se zároveň daná obec účastní z titulu

hájení svého vlastnického práva k veřejné kanalizaci. K problematice střetu státní správy se samosprávou se však vyjádřil rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 11, č. 2802/2013 Sb. NSS, tak, že „[r]ozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky,“ přičemž „**nebude zpravidla důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku samotná skutečnost, že jím vydané stavební povolení se dotkne majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna** (typicky tím, že stavba bude zbudována na pozemku obce či na pozemku s obecními pozemky sousedícím), půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení.“

41. Žalobci nepředestřeli žádné konkrétní indicie nasvědčující tomu, že by obecní samospráva měla mít na připojení právě jejich nemovitosti k veřejné kanalizaci natolik mimořádný zájem, který by mohl založit tzv. systémovou podjatost orgánů této obce, tj. obecního úřadu jako celku či oprávněné úřední osoby ve věci jednající (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 6. 2022, č. j. 4 As 437/2021 - 37, odst. 30). Takové důvody soud nezjistil ani z obsahu správního spisu. Vzhledem k tomu není ani uvedená žalobní námitka důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

42. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil, a to dílem pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., dílem z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Současně soud vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I).
43. Soud neshledal důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť jeho vady mohou být odstraněny v odvolacím řízení, v němž se musí žalovaný pokusit tyto vady odstranit a případně změnit prvostupňové rozhodnutí. Tento postup má přednost před zrušením prvostupňového rozhodnutí a vrácením věci správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 - 34, č. 3837/2019 Sb. NSS).
44. V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku. Úkolem žalovaného tak v dalším řízení bude, aby nejprve přezkoumatelným způsobem vymezil kritéria, která je třeba vzít v potaz při výkonu správního uvážení. Stěžejním kritériem by přitom mělo být porovnání účinnosti dosavadního způsobu likvidace odpadních vod s účinností likvidace odpadních vod v centrální ČOV (viz odst. 53 prvního rozsudku). Shledá-li žalovaný pro posouzení věci důvodnými i jiné aspekty, může se při svém volném uvážení zabývat také jimi (viz odst. 22 potvrzujícího rozsudku NSS). Ve vztahu k takto vymezeným kritériím následně žalovaný učiní dostatečná skutková zjištění, na jejichž základě pak s přihlédnutím k okolnostem daného případu následně přezkoumatelným způsobem odůvodní své rozhodnutí ve věci samé.
45. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci měli ve věci plný úspěch, a proto soud každému z nich přiznal náhradu nákladu řízení ve výši 10 650 Kč (celkem tedy 21 300 Kč). Tato částka se skládá ze zaplacených soudních poplatků ve výši 8 000 Kč (2 x 3 000 Kč poplatek za žalobu a 2 x 1 000 Kč poplatek za podání návrhu na

přiznání odkladného účinku žalobě) a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 13 300 Kč. V souladu s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) náleží advokátovi za společné zastupování dvou osob [žalobkyně a) a žalobce b)] odměna za každou takto zastupovanou osobu snížená o 20 %. Výše odměny advokáta tak zahrnuje dva úkony právní služby po 4 960 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], dále jeden půlúkon právní služby po 2 480 Kč [za podání návrhu na přiznání odkladného účinku podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu], dále jeden půlúkon po 4 960 Kč, a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Soud nezahrnul mezi účelně vynaložené náklady úkony spočívající v podání repliky, která pouze opakovala žalobní argumentaci a pro posouzení věci nepřinesla nic relevantního. Zástupce žalobců netvrdil, že by byl plátcem DPH, přičemž tento údaj nevyplývá ani z veřejně dostupného registru ekonomických subjektů (<https://wwwinfo.mfcr.cz/ares/>). Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobcům ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

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 1. listopadu 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu