



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: Z. Š.
proti
žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2020 č. j. MSK 58055/2020

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou doručenou soudu dne 20. 10. 2020 domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí, odboru životního prostředí (dále také jen „vodoprávní úřad“) ze dne 17. 1. 2018, sp. zn. MUFO_S 5160/2017, jako nepřípustné. Prvostupňovým rozhodnutím bylo ve výroku I. povoleno vypouštění předčištěných odpadních vod z domovní čistírny odpadních vod prostřednictvím

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

vsakovacího objektu do vod podzemních na pozemku parc. č. XA v k. ú. X a výrokem II. byla povolena stavba vodního díla čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XA v k. ú. X.

2. Žalobkyně v žalobě namítala, že se v daném případě nejednalo o žádnou z možností předvídanou ustanovením § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), navíc se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval námitkami uvedenými v odvolání, tedy v konečném důsledku rozhodl o odvolání věcně. Nadto, pokud žalovaný v rozhodnutí uvedl, že i kdyby žalobkyně byla opomenutým účastníkem řízení, bylo by její odvolání jako opožděné zamítnuto, což odporuje výroku rozhodnutí, když včasnost odvolání lze posuzovat pouze u odvolání přípustného.
3. Žalovaný se podle napadeného rozhodnutí ztotožnil s názorem vodoprávního úřadu v otázce účastenství žalobkyně, a to s ohledem na vyjádření osoby z oboru hydrogeologie. Žalovaný tak vůbec neposuzoval potencialitu přímého dotčení práv žalobkyně, ale posuzoval to, zda k dotčení skutečně dojde, aniž dal žalobkyni možnost vyjádřit se k podkladům, které k tomuto závěru vedou. Přitom vodoprávnímu úřadu byly obavy žalobkyně z možného zásahu vlivem likvidace vyčištěných odpadních vod vypouštěním do vod podzemních na pozemku parc. č. XA do pozemků žalobkyně parc. č. XB, XC, XD a st. XE v k. ú. X známy z úřední činnosti, a to minimálně z podání žalobkyně ze dne 3. 8. 2017, k němuž se vyjadřoval ve svém sdělení ze dne 31. 8. 2017, sp. zn. MUFO_S 4480/2017. Tím, že žalobkyni vodoprávní úřad do okruhu účastníků nezahrnul, jí odepřel právo se vyjádřit ve věci v rámci řízení podle § 36 správního řádu. Navíc, v rámci územního řízení na umístění souboru staveb, a to čistírny odpadních vod, včetně splaškové kanalizace včetně vsaku, vedeného pod sp. zn. MUFO 33742/2016, nebyla žalobkyně také zahrnuta do okruhu účastníků řízení a s jejím podáním v rámci tohoto řízení ze dne 17. 1. 2017 nebylo zacházeno jako s odvoláním opomenutého účastníka řízení a není tak postaveno najisto, že rozhodnutí vodoprávního úřadu bylo vydáno na základě pravomocného územního rozhodnutí.
4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a odkázal na obsah napadeného rozhodnutí.
5. Krajský soud v Ostravě ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 31. srpna 2021, č. j. 22 A 82/2020 – 28, kterým napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a zavázal jej zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení.
6. Ke kasační stížnosti žalovaného byl však citovaný rozsudek zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. listopadu 2022, č. j. 5 As 248/2021 – 25. Důvodem pro zrušení rozhodnutí Nejvyšším správním soudem byla skutečnost, že krajský soud si ve svých závěrech do určité míry protiřečil, když ve vztahu k řízení o stavebním povolení došel k závěru, že vlastnická práva žalobkyně nebudou dotčena, avšak ve vztahu k řízení o povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních hovořil o tom, že s žalobkyní mělo být jednáno jako s opomenutým účastníkem. Dále se krajský soud vyjádřil poměrně nejednotně k tomu, zda považuje stanovení účastníků na základě hydrogeologického posouzení za správné.
7. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že podle § 9 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o vodách“) je hydrogeologické posouzení vypracované osobou s odbornou způsobilostí (tj. hydrogeolog podle zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů) v zásadě obligatorním podkladem pro vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních. Ze správního spisu

vyplývá, že hydrogeologické posouzení bylo součástí žádosti žadatelů o povolení k vypouštění vod do vod podzemních a stavebního povolení k domovní čistírně odpadních vod. Okruh účastníků řízení byl stanoven již v oznámení o zahájení vodoprávního řízení ze dne 10. 10. 2017, sp. zn. MUFO-S5160/2017, a to jak pro řízení o povolení k nakládání s vodami, tak pro řízení o povolení ke stavbě vodního díla. Žádost byla kladně vyřízena prvostupňovým rozhodnutím, v němž vodoprávní úřad na základě hydrogeologického posouzení konstatoval, že nedojde k negativnímu ovlivnění podzemních ani povrchových vod; zároveň se znovu zabýval okruhem účastníků řízení, kde explicitně uvedl, že vlastnická ani jiná věcná práva k dalším nemovitostem nemohou být tímto rozhodnutím s ohledem na rozsah stavby a účel jejího užívání přímo dotčena. Právní moc tohoto rozhodnutí nastala dne 13. 2. 2018. Do té doby žalobkyně do předmětného řízení nevstoupila, resp. účastenství v řízení se nijak výslovně nedomáhala. Pokud by totiž tomu tak bylo, byl by povinen správní orgán nejprve rozhodnout o tom, zda žalobkyni postavení účastníka řízení svědčí či nikoli. Podle Nejvyššího správního soudu krajský soud relativizoval bez řádného odůvodnění názor stěžovatele (i správního orgánu prvního stupně), který neměl pochybnosti o tom, že žalobkyně postavení účastníka řízení nemá. Pokud se jedná o tzv. opomenutého účastníka, podle § 28 odst. 1 správního řádu, platí, že „*za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.*“ Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že dostatečným projevem pochybností nemůže být bez dalšího jen podnět či výzva osoby, která se za účastníka řízení z určitých důvodů považuje a žádá, aby s ní správní orgán tomu odpovídajícím způsobem jednal. Pochybnosti především nemohou být dány tam, kde je otázka účastenství určité osoby řešena *expresis verbis* přímo v zákonném ustanovení a není proto třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámce prosté aplikace normy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008-39). Pokud osoba, s níž správní orgán prvního stupně ve správním řízení nejedná jako s účastníkem řízení, podá řádný opravný prostředek, odvolací orgán o účastenství rozhodne přímo v rozhodnutí o opravném prostředku (usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu se nevydává). Dospěje-li odvolací orgán k závěru, že odvolání podala osoba, která není účastníkem správního řízení, zamítne jej jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 správního řádu. Toto rozhodnutí má ve vztahu k odvolateli účinky *ex tunc*, tedy od počátku řízení.

Zjištění z obsahu správních spisů

8. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že dne 25. 9. 2017 podali žadatelé T. a P. M. k vodoprávnímu úřadu žádost o povolení k vypouštění vod do vod podzemních a o stavební povolení k domovní čistírně odpadních vod. Ze spisu vyplývá, že na stavbu čistírny odpadních vod včetně splaškové kanalizace a dešťové kanalizace, včetně vsaku, bylo dne 26. 10. 2016 Městským úřadem Frýdlant nad Ostravicí vydáno územní rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 12. 4. 2017. Žadatelé jako podklad rozhodnutí předložili posouzení hydrogeologických poměrů k možnosti zasakování odpadních vod z nové ČOV a srážkových vod do půdních vrstev geologického podloží na pozemku parc. č. XA v k. ú. X z dubna 2016. Dne 17. 1. 2018 vydal vodoprávní úřad rozhodnutí sp. zn. MUFO_S 5160/2017, kterým bylo ve výroku I. povoleno vypouštění předčištěných odpadních vod z domovní čistírny odpadních vod prostřednictvím vsakovacího objektu do vod podzemních na pozemku parc. č. XA v k. ú. X a výrokem II. byla povolena stavba vodního díla čistírny odpadních vod na pozemku parc. č. XA v k. ú. X.

9. Ze spisu dále vyplývá, že žalobkyně se obrátila dne 20. 8. 2018 na žalovaného s podnětem k přezkoumání předmětného pravomocného rozhodnutí vodoprávního úřadu s tím, že žalovaný žalobkyni přípisem ze dne 4. 10. 2018 sdělil, že důvody k zahájení přezkumného řízení neshledal.
10. Dne 7. 8. 2019 se k vodoprávnímu úřadu dostavila žalobkyně a nahlížela do předmětného správního spisu ve věci řízení o žádosti žadatelů T. a P. M. a byla jí vydána kopie rozhodnutí vodoprávního úřadu ze dne 17. 1. 2018. Podáním doručeným vodoprávnímu úřadu dne 22. 8. 2019 podala žalobkyně proti předmětnému rozhodnutí odvolání, ve kterém mj. sdělila, že se považuje za opomenutého účastníka správního řízení. O tomto odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud v návaznosti na zrušení předcházejícího rozsudku Nejvyšším správním soudem opětovně přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), vázán právním názorem vysloveným v kasačním rozsudku podle § 110 odst. 4 s. ř. s., a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci soud rozhodl u ústního jednání dne 1. 2. 2023, ke kterému se žalobkyně nedostavila a souhlasila s jednáním v její nepřítomnosti.
12. Podle § 84 odst. 1 správního řádu osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu.
13. Při posouzení, zda žalobkyni mělo svědčit právo účastníka předmětného vodoprávního řízení, je především relevantní posouzení dotčení vlastnického práva žalobkyně, jakožto vlastníka *sousedního* pozemku. K problematice výkladu pojmu „sousední pozemek“ a účastenství vlastníků těchto pozemků ve stavebním řízení se vyjádřil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ze dne 22. 3. 2000, kterým bylo zrušeno ustanovení § 139 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Uvedené ustanovení, zavedené do tehdejšího stavebního zákona jeho novelou, zákonem č. 83/1998 Sb., obsahovalo legální definici pojmu „sousední pozemky a stavby na nich“. V odůvodnění citovaného nálezu Ústavní soud mj. uvedl, že: „uzavřená legální definice absolutně vylučující možnost pojmout za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků než pozemků majících společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení (tedy i vlastníky pozemku „za potokem“, „za cestou“, „za zjevně bagatelním co do výměry vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“), jejichž práva mohou být dotčena, omezuje prostor pro správní uvážení správních orgánů tam, kde je zjevné, že i přes neexistenci společné hranice mohou být práva „neomezujícího“ souseda dotčena. V předmětném nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že posouzení otázky, kdo je účastníkem řízení, tedy osobou, která očividně může být rozhodnutím vydávaným ve správním řízení dotčena ve svých právech, bude vždy věcí individuálního posouzení, a to jak při rozhodování stavebních úřadů, tak i při rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Judikatura správních soudů pak za přímé dotčení dovodila

například dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod. (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013 č. j. 7 As 17/2013-25). Obecně se tedy dá shrnout, že za přímé dotčení sousedových práv bude považováno především dotčení různými imisemi, které zasahují do cizího práva nad míru přiměřenou poměrům. Posouzení, co je přímým dotčením a co nikoli, je přitom na správním uvážení správního orgánu.

14. V přezkoumávaném případě vodoprávní úřad a následně i žalovaný došli k závěru, že vlastnická práva žalobkyně nebudou jak stavebním záměrem stavby čistírny odpadních vod, tak vypouštěním odpadních vod do vod podzemních přímo dotčena.
15. Pokud se týče stavby vodního díla, vyšel žalovaný z toho, že stavba tohoto charakteru nevyžaduje při realizaci složité stavební postupy, ani speciální strojní vybavenost a je realizována běžnou stavební činností a mechanizací, kterou nemůže z povahy věci dojít k dotčení vlastnických práv žalobkyně. Vlastnická práva žalobkyně nebudou prováděním stavby ani jejím samotným užíváním, s ohledem na rozsah stavby, účel jejího užívání a vzdálenost pozemků od stavby vodního díla, dotčena. S těmito úvahami se krajský soud zcela ztotožňuje; lze plně přisvědčit žalovanému, že charakter stavby vodního díla s přihlédnutím ke vzdálenosti od pozemků žalobkyně a účelu stavby v zásadě vylučuje dotčení práv žalobkyně.
16. Ve vztahu k vyloučení potenciality dotčení práv žalobkyně vypouštěním odpadních vod do vod podzemních žalovaný své závěry postavil na hydrogeologickém posouzení osoby s odbornou způsobilostí z oboru hydrogeologie, podle něhož k negativnímu ovlivnění podzemní i povrchové vody a riziku podmáčení či zamokření pozemků pod zájmovou plochou nedojde. S tímto postupem se krajský soud ztotožňuje, neboť hydrogeologické posouzení je v zásadě obligatorním podkladem pro vydání povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.
17. Krajský soud připomíná, že napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto ve dvou nedílně souvisejících věcech, a to ve věci povolení k nakládání s vodami a ve věci schválení záměru stavby vodního díla. Ve smyslu § 9 odst. 5 a § 15 odst. 1 zákona o vodách jsou výroky o povolení k nakládání s vodami a schválení záměru stavby vodního díla vzájemně podmíněny a doplňují se. Podle tohoto principu tzv. dvojí prevence nelze nakládat s vodami na základě povolení, když nebude existovat vodní dílo, a obráceně, vodní dílo nemůže být užíváno bez povolení k nakládání s vodami. Nakládání s vodami, jejich vypouštění do vod podzemních, bezprostředně souvisí s užíváním stavby čistírny odpadních vod, kdy nakládání s vodami je prostřednictvím čistírny odpadních vod uskutečňováno. Jak bylo uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí, vlastnická práva žalobkyně nebudou prováděním stavby, ani jejím užíváním, s ohledem na rozsah stavby, účel jejího užívání a vzdálenost pozemků žalobkyně od samotné stavby vodního díla dotčena, s tímto tvrzením se krajský soud ztotožnil.
18. Krajský soud tedy znovu posoudil žalobkyní tvrzenou námitku, tedy že její práva budou potenciačně dotčena vypouštěním odpadních vod do vod podzemních, a vyhodnotil ji jako nedůvodnou. Jak již bylo výše řečeno, dle § 9 odst. 5 a § 15 odst. 1 zákona o vodách jsou výroky o povolení k nakládání s vodami a schválení záměru stavby vodního díla vzájemně podmíněny a doplňují se, jedním z podkladů pro jejich vydání je hydrogeologické vyjádření osoby s odbornou způsobilostí v oboru hydrogeologie, která stanoví okruh dotčených osob; v důsledku toho pak stanoví správní orgán okruh účastníků správního

řízení již od samého počátku řízení. Žalobkyně netvrdila konkrétní rozpory s vodním zákonem či obecnými požadavky na výstavbu, ani netvrdila žádné pochybení ve vypracování hydrogeologického vyjádření a neuvedla žádné skutečnosti, které by mohly vést k závěru o potenci dotčení jejich práv.

19. Nelze připustit, aby se kdokoliv, včetně žalobkyně, stal účastníkem správního řízení již na základě vyjádření pocitu přímého dotčení práv. Je nutné vždy *konkrétně* posoudit možnost dotčení práv (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2021, č. j. 1 As 352/2020-28).
20. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný postupoval správně, pokud odvolání žalobkyně jako nepřijatelné podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl.

Závěr a náklady řízení

21. Krajský soud proto s ohledem na uvedené skutečnosti žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
22. Žalovaný požadoval po žalobkyni úhradu nákladů řízení, které jí byly žalovaným vyplaceny na základě nyní již zrušeného rozsudku krajského soudu ze dne 31. srpna 2021, č. j. 22 A 82/2020 – 28. O těchto již vyplacených nákladech řízení, které jsou svou podstatou plněním z právního důvodu, který odpadl, krajský soud nerozhodoval, jelikož se nejedná o náklady tohoto řízení ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s.; jde o civilní nárok mezi účastníky řízení. Lze jen připomenout, že žalobkyni v takovém případě stíhá povinnost ve smyslu § 2991 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, vrátit přijaté plnění.
23. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalovanému nebyla přiznána náhrada nákladů řízení proti žalobkyni, neboť jeho náklady nepřesáhly běžnou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je přípustná** kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu. Nepřípustná je taková kasační stížnost, na níž

dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s.

Ostrava 1. února 2023

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu