



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Sylvy Šiškeové a Tomáše Kocourka v právní věci žalobců: **a) Mgr. P. T., LL.M., b) Mgr. M. T.,** , zastoupený Mgr. Petrem Timurou, LL.M., advokátem se sídlem Plzeňská 3350/18, Praha 5, a **c) V. Z.,** zastoupená JUDr. Lenkou Faltýnovou, advokátkou se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje,** se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Lesy České republiky, s. p.,** se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2019, č. j. PK-ŽP/4185/19, o kasační stížnosti žalobců a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 15. 9. 2022, č. j. 57 A 121/2019–177,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci a) a b) ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému ani žalobkyni c) **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci a) a b) jsou vlastníky biologického septiku, tj. vodního díla určeného k likvidaci odpadních vod z jejich rekreačního, obytného a sportovního areálu P. Část tohoto vodního díla je umístěna na pozemcích jiného vlastníka.

[2] Žalobcům a) a b) bylo nařízeno odstranit část vodního díla tvořenou vsakovacím potrubím na konkrétních pozemcích ve vlastnictví třetí osoby v k. ú. P. a z režimu vodního díla byly vyloučeny a v terénu ponechány přítokové potrubí a nádrž septiku; zároveň byly

stanoveny podmínky a povinnosti s tím související (rozhodnutí Městského úřadu Domažlice, odboru životního prostředí, ze dne 22. 1. 2019, č. j. MeDO-3788/2019-Kitz-DS, dále jen „vodoprávní úřad“ a „prvostupňové rozhodnutí“). Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobců a) a b) i žalobkyně c) jako vlastníka jednoho z pozemků dotčených vodním dílem, a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Krajský soud v Plzni (dále „krajský soud“) rozsudkem ze dne 29. 6. 2020, č. j. 57 A 121/2019–115, poprvé k žalobě žalobců a) a b) napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Předmětné vodní dílo spadá do režimu § 59a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), jenž ukládá strpět na svém pozemku za náhradu vodní dílo vybudované před 1. 1. 2002 a jeho užívání. Krajský soud měl za to, že správní orgány nesprávně vyložily § 59a tak, že nesouhlas vlastníka pozemku dotčeného vodním dílem brání úpravě vodního díla navržené žalobci v řízení podle § 15 odst. 7 vodního zákona. Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalovaného tento rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (rozsudkem ze dne 31. 5. 2022, č. j. 2 As 244/2020–35).

[4] Krajský soud poté žaloby žalobců a), b) a c) podané proti témuž správnímu rozhodnutí spojil ke společnému projednání a ve věci rozhodl rozsudkem označeným v záhlaví tak, že všechny žaloby zamítl. Opustil svůj původní názor, že § 59a vodního zákona nebrání takové změně vodního díla nad rámec jeho údržby bez souhlasu vlastníka pozemku, která neporušuje právní normy, pokud vlastníka pozemku, na němž je dílo umístěno, neobtěžuje víc než dosud. Krajský soud následoval závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku NSS, že žalovaný dospěl ke správnému závěru, že žalobci a) a b) zamýšlené umístění pískového filtru za stavbu septiku není údržbou, ale změnou vodního díla, k níž je nutný souhlas vlastníka pozemku a povolení vodoprávního úřadu. Bezodtoková jímka na vyvážení (žumpa) není vodním dílem, ale stavbou obecnou. Žalobci a) a b) v rozporu se zákonem nepožádali o povolení zrušení vodního díla (septiku) ani o změnu povolení užívání stavby. Vodní dílo bylo po skončení platnosti povolení v roce 2014 užíváno způsobem, který porušuje veřejný zájem na ochraně kvality podzemních vod propouštěním nedostatečně čištěné odpadní vody. Nařízení odstranění části vodního díla z pozemku jiného vlastníka [žalobkyně c)], jakož i ponechání zbylých částí v terénu při jejich vyloučení z režimu vodního díla správní orgány odůvodnily dostatečně a respektovaly i zásadu přiměřenosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobci a) a b) (dále „stěžovatelé“) napadli druhý rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), tedy pro nesprávné posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnost.

[6] Stěžovatelé namítali, že krajský soud pominul některé žalobní body. Nesouhlasili s krajským soudem, že by v průběhu správního řízení nenavrhovali likvidaci odpadních vod formou zálivky, nicméně správní orgány se tím nezabývaly. Nařízení odstranění stavby nebylo nezbytné, jde o nepřiměřený zásah do jejich vlastnického práva. Navíc může být obtížně proveditelné, neboť je otázkou, zda se vsakovací potrubí v terénu nachází a v jakém je stavu. Odkázali na rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2017, č. j. 8 As 127/2016–56, podle něhož by bylo v rozporu s principem proporcionality trvat na odstranění černých staveb za všech

pokračování

okolností. Zdůraznili potřebu prověření technické proveditelnosti nařízení obnovení předcházejícího stavu či provedení stavby a povinnost správního orgánu výsledky promítnout do rozhodnutí, plynoucí ze stavebního zákona a z judikatury. Správní orgány se v této věci proveditelností odstranění stavby nezabývaly. Správní rozhodnutí nepřípustně porušuje jejich právo vlastnit majetek, neboť ponechání stavby ve stávajícím stavu nezasahuje do práv jiných ani není protiprávní.

[7] Krajskému soudu stěžovatelé také vytýkají, že špatně uchopil jejich námitku nesprávného zjištění skutkového stavu – existence vsakovacího potrubí, a zabýval se správností skutkových zjištění pouze ve vztahu k přerušení potrubí. Nesouhlasili ani s jeho závěrem ohledně povinnosti správního orgánu vypořádat námitku jednoho z účastníků správního řízení vznesenou v doplnění odvolání, pokud ji neuplatnil druhý z nich.

[8] Žalovaný se s napadeným rozsudkem ztotožnil a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Žalobkyně c) ani osoba zúčastněná na řízení se nevyjádřily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů, který stěžovatelé v kasační stížnosti uplatnili; žádnou vadu, k níž by měl přihlédnout z úřední povinnosti, neshledal.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] S ohledem na to, jakým způsobem je formulována kasační argumentace stěžovatelů, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti, a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73), a nikoli k rozhodnutí správnímu, jak působí některé pasáže části II. kasační stížnosti.

[12] Krajský soud se obtížně srozumitelné žalobní námitce týkající se likvidace odpadních vod „formou zálivky“ věnoval podrobně v bodech 48 až 52 napadeného rozsudku. Zvážil její relevanci ve vztahu k předmětu řízení ze všech myslitelných hledisek a správně shrnul, že předpoklad žalovaného, že odpadní vody (nečištěné) budou prostřednictvím vsakovacího potrubí vnikat do podzemních vod, byl opodstatněný. Zdůraznil také, že přímé vypouštění odpadních vod zákon zakazuje a povolení k nakládání s vodami (vypouštění odpadních vod ze septiku) zaniklo a nové stěžovatelům nebylo vydáno, přičemž přezkoumávané rozhodnutí způsob likvidace odpadních vod, tj. zálivkou ani jinak, neřeší (určuje podmínky další existence vodního díla). Námitka v podobě, jak byla formulována v žalobě, nebyla

způsobila zpochybnit zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud nesprávné posouzení krajského soudu neshledal, kasační námitka není důvodná.

[13] Podle stěžovatelů je nařízení odstranění vsakovacího potrubí opatřením nepřiměřeným a tato část stavby by měla být v terénu ponechána. V žalobě opřeli výhradu neproporcionálního zásahu do svých vlastnických práv k vodnímu dílu o výklad § 59a vodního zákona, z něhož podle nich mělo být dovozeno, že vlastník pozemku by měl strpět jeho další užívání i modernizaci. Jeho omezení považují stěžovatelé za výrazně menší, než kdyby oni museli po odstranění části díla najít pro likvidaci odpadních vod jiné řešení. V tomto kontextu krajský soud námitku vypořádal a zcela správně odkázal na závazný právní názor vyjádřený ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu vydaném v této věci (č. j. 2 As 244/2020–35), z něhož plyne, že změnu stavby nelze provést bez souhlasu vlastníka pozemku (strpění modernizace tak nepřipadá v úvahu). Kromě toho kasační soud výslovně posoudil postup správních orgánů při volbě řešení jako respektující zásadu přiměřenosti. Kasační námitka tedy nebrojí proti konkrétním závěrům krajského soudu k souvisejícímu žalobnímu bodu. Navíc míří proti otázce, kterou Nejvyšší správní soud již závazně posoudil, což vylučuje provést posouzení nové [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.], třebaže tak NSS učinil ke kasační stížnosti jiného účastníka (rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2011, č. j. 6 As 1/2011-139, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2014, sp. zn. II. ÚS 2240/13). Námitku, že se správní orgány měly zabývat otázkou proveditelnosti odstranění části stavby, stěžovatelé neuplatnili v žalobě, ačkoli jim v tom nic nebránilo, proto je rovněž nepřijatelná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[14] Stěžovatelé tvrdí, že v části III. žaloby (body 8 až 24) namítali, že správní orgán nezjistil, jestli vsakovací potrubí Js 200 v délce 150 m na pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. P. existuje, a zda tedy může vůbec být odstraněno. Přestože námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně existence vsakovací trubky zopakovali i u ústního jednání, krajský soud se s ní nevypořádal.

[15] Nejvyšší správní soud ověřil, že žaloba skutečně takovou výhradu obsahuje (bod 22). Krajský soud považoval na základě zjištění obsahu prvostupňového rozhodnutí za nesporné, že vodní dílo žalobců je tvořeno přítokovým potrubím, septikem a odtokovým (vsakovacím) potrubím, jež je umístěno na pozemku žalobkyně c) a výslovně to uvedl v bodech 4 a 36 odůvodnění napadeného rozsudku. Blíže se pak věnoval otázce, nakolik bylo ve správním řízení podstatné zjištění, zda byl septik v místě odtokového otvoru zaslepen a vsakovací potrubí přerušeno. Ztotožnil se s posouzením správních orgánů, které v napadeném rozhodnutí řešily otázku dostatečnosti skutkových zjištění ve vztahu k zaslepení odtokového potrubí. Připomněl, že stěžovatelé v odvolání tvrdili, že betonová trubka vsakovacího potrubí byla poškozena při kontrolním úkonu vodoprávního úřadu provedeném bagrováním. V žalobě pak poukazovali na to, že vsakovací potrubí je přerušeno na několika místech, takže zjevně vycházeli z toho, že se v zemi nepochybně nachází. Krajský soud také zmínil, že sami žalobci odkazovali na jimi předložený pasport septiku obsahující popis celého vodního díla včetně vsakovací části. V bodě 46 odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uzavřel, že nebylo nutné prokazovat celý průběh potrubí, zvláště když jeho neexistence nebyla účastníky správního řízení tvrzena a nebylo to vzhledem k předmětu rozhodování nezbytné. Námitka, že krajský soud opomněl vypořádat žalobní bod, proto není důvodná.

pokračování

[16] Pokud jde o kasační námitku, že nemůže obstát závěr krajského soudu o tom, že žalovaný nepochybil při vypořádání odvolací námitky žalobce a), Nejvyšší správní soud uvádí následující. Stěžovatelé v kasační stížnosti namítli, že správní orgán měl odvolací námitku vypořádat bez ohledu na to, který z účastníků je uplatnil. Pokud odvolací námitku vznesl žalobce a), byl také on zkrácen na svých právech, a není správný závěr, že ji správní orgán nemusel vypořádat, neboť ji neuplatnil také žalobce b). Krajský soud se vypořádání odvolací námitky vznesené žalobcem a) v doplnění odvolání ze dne 18. 2. 2019 věnoval v bodech 25 až 28 napadeného rozsudku. Žádný závěr interpretovatelný takovým způsobem, jak jej nyní podávají stěžovatelé, přitom nevyslovil. Podstata jeho argumentace se dá shrnout tak, že když žalobce b) v žalobě netvrdil, že určitou odvolací námitku vznesl, nemohla být jeho práva zkrácena tím, že jiný účastník [žalobce a)] nedostal od odvolacího orgánu (žalovaného) odpověď na svou odvolací námitku. Proto žalobní bod žalobce b) neshledal důvodným. Naproti tomu u žalobce a) krajský soud posuzoval, zda žalovaný jako odvolací orgán své povinnosti odvolací argumentaci tohoto účastníka řízení vypořádat dostal. V bodě 27 odůvodnění napadeného rozsudku pak identifikoval konkrétní pasáž napadeného rozhodnutí, kde žalovaný na námitku žalobce a) obsaženou v podání z 18. 2. 2019 zcela konkrétně reagoval. Nejenže krajský soud netvrdil, že se žalovaný odvolací námitkou zabývat nemusel, on i jasně konstatoval, že se jí žalovaný řádně zabýval, proto není napadené rozhodnutí z namítaného důvodu nepřezkoumatelné. Kasační námitka není důvodná.

[17] Odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu o povinnosti správních orgánů vypořádat se s námitkami účastníků řízení stěžovatelé nespojili s žádnou konkrétní námitkou, proto kasačnímu soudu není zřejmé, jak by mohly podpořit jejich nanejvýš obecně uplatněnou výtku, že se krajský soud vůbec nezabýval jednotlivými body žaloby (body 23 a 24 kasační stížnosti).

[18] Nejvyšší správní soud neshledal, že by se krajský soud nedostatečně vypořádal s žalobní argumentací, napadený rozsudek kritéria přezkoumatelnosti splňuje a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není dán.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. podle zásady úspěchu ve věci. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch. Žalobkyně c) kasační stížnost nepodala; vzhledem k tomu, že v řízení před správními orgány i krajským soudem byly její zájmy zcela protichůdné vůči zájmům stěžovatelů (usilovala, aby se kromě vsakovacího potrubí nařízení odstranění vztahovalo i na další části původního vodního díla), lze ji ve vztahu k výsledku řízení považovat za úspěšného účastníka. Jelikož jí ale s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, soud jí nepřiznal právo na jejich náhradu. Ani žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal. Osobě zúčastněné na řízení soud žádnou povinnost,

s níž by byl spojen vznik nákladů, neuložil, proto rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. ledna 2024

Eva Šonková
předsedkyně senátu