



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Michala Bobka, soudce Vojtěcha Šimíčka a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s.**, Soběšická 820/156, Brno, zast. advokátem Mgr. Markem Vojáčkem, Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, Těšnov 65/17, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) městys Luka nad Jihlavou**, 1. máje 76, Luka nad Jihlavou, a **II) VODOVODY A KANALIZACE Loucko, s. r. o.**, 1. máje 753, Luka nad Jihlavou, obě zast. advokátkou JUDr. Boženou Zmátlovou, Dvořákova 1927/5, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2018, č. j. 22836/2018-MZE-15111, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení II) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2023, č. j. 31 A 124/2018-396,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení I) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení II) **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **4 114 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Vojáčka.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městys Luka nad Jihlavou byl od 90. let minulého století členem dobrovolného svazku obcí Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (*Svazek*). Hlavním účelem svazku je zabezpečení zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod měst, městysů a obcí v něm sdružených. V rámci své činnosti svazek hospodaří s rozličným vodohospodářským majetkem. Ke dni 31. 12. 2014 městys ze svazku vystoupil. Tím odstartovala série správních a soudních řízení, v nichž se příslušné orgány zabývají otázkami

souvisejícími s vodohospodářským majetkem, se kterým Svazek hospodařil nebo stále hospodaří.

[2] Rozhodnutím ze dne 7. 3. 2018 vydal Krajský úřad Kraje Vysočina na žádost městysu Luka nad Jihlavou povolení k provozování vodohospodářského majetku společnosti VODOVODY A KANALIZACE Loucko, s. r. o. (*VaK Loucko*). Dotčený vodohospodářský majetek krajský úřad specifikoval ve výroku rozhodnutí jako kanalizaci a čistírnu odpadních vod v městysu Luka nad Jihlavou. Proti rozhodnutí podala žalobkyně (*VAS, a. s.*) odvolání. Žalovaný odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 28. 6. 2018 a potvrdil rozhodnutí krajského úřadu.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala VAS, a. s., žalobu ke krajskému soudu. Soud žalobě vyhověl. Prvním rozsudkem v této věci zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem ke zrušení rozhodnutí byla nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost, kterou krajský soud spatřoval v rozporu mezi žalovaným přezkoumaným rozhodnutím krajského úřadu a dřívějším rozhodnutím krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016. Dřívějším rozhodnutím krajský úřad zrušil povolení VAS, a. s., k provozování kanalizace na území městysu Luka nad Jihlavou. Žalobkyně již v odvolacím řízení tvrdila, že přestože na území městysu mezi vydáním těchto rozhodnutí nebyly vybudovány nové části kanalizací, neshoduje se celková délka kanalizací, o kterých krajský úřad rozhodoval. Přitom podle odůvodnění povolení vydaného VaK Loucko žádal městys o vydání povolení k provozování vodohospodářského majetku shodného s majetkem, ke kterému krajský úřad zrušil povolení VAS, a. s. Podle krajského soudu žalovaný nedostatečně vypořádal odvolací námitku upozorňující na tento rozpor. Pokud by žalovaný rozpor neodstranil, hrozilo, že by nastal stav, ve kterém krajský úřad vydal povolení k provozování téže kanalizace více než jednomu provozovateli, což zakazuje právní úprava.

[4] Proti prvnímu rozsudku krajského soudu podaly městys Luka nad Jihlavou a VaK Loucko kasační stížnost. NSS kasační stížnosti vyhověl rozsudkem ze dne 28. 5. 2021, čj. 6 As 276/2020-54, a rozsudek krajského soudu zrušil. NSS dospěl k závěru, že pouze ve vztahu k té části předmětu řízení, u níž žalobkyně namítala, že není ve vlastnictví městysu, nýbrž ve vlastnictví Svazku, by bylo možné uznat argumentaci krajského soudu vytykající žalovanému nedostatečné vypořádání námítky směřující proti duplicitě povolení. Krajskému soudu proto NSS uložil vyjasnit, jaká konkrétní část kanalizace byla *údajně* nesprávně evidována [chybně přiřazena pod identifikační číslo majetkové evidence (IČME) uvedené ve výroku povolení k provozování] a způsobuje proto rozpor v uváděné délce kanalizace, či zda taková část kanalizace vůbec existuje. Krajský soud pochybil, když zrušil rozhodnutí žalovaného jako celek, aniž by se zabýval nezbytností takového postupu (bod 41 rozsudku čj. 6 As 276/2020-54). Nadto NSS uložil krajskému soudu vypořádat i související žalobní argumentaci, v níž žalobkyně zpochybnila naplnění dalších podmínek pro vydání povolení k provozování kanalizace (mj. nenaplnění podmínky uzavření písemné dohody podle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, kterou je nutno doložit za situace, kdy vodovod nebo kanalizace provozně souvisí s vodovody nebo kanalizacemi jiných vlastníků) (bod 45).

[5] Krajský soud v dalším řízení rozhodl rozsudkem ze dne 10. 3. 2023, čj. 31 A 124/2018-396, který je napaden kasační stížností v této věci. Opětovně zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného je

pokračování

v části nepřezkoumatelné, v části nezákonné, a že skutkový stav, ze kterého žalovaný vycházel, nemá oporu ve správním spise. Konkrétně krajský soud dospěl k následujícím závěrům:

- žalovaný vedl správní spis zmatečně a chyběly v něm podstatné podklady rozhodnutí, o které však žalovaný opřel své závěry. Doplnění těchto podkladů by vyžadovalo velmi rozsáhlé dokazování [§ 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní] (bod 73 napadeného rozsudku krajského soudu);
- z podkladů dostupných krajskému soudu nebylo možné identifikovat všechny nesprávně evidované kanalizace. Bylo však možné jednoznačně říct, že se jednalo minimálně o část kanalizace nacházející se v ulici Za Humny (kanalizace Na Výsluní: A-4-2). Pochybnosti o správnosti přiřazení pod konkrétní IČME pak existovaly také ve vztahu k části kanalizace nacházející se v ulici Nová a k části kanalizace označené v mapě předložené k žádosti o povolení k provozování pro VaK Loucko jako Okružní: EC (bod 107);
- správní orgány (žalovaný a krajský úřad) nezjistily dostatečně skutkový stav věci, když se dostatečně nezabývaly vlastnickým právem k jednotlivým částem kanalizace a jejich náležitou identifikací (bod 109);
- rozhodnutí žalovaného obsahovalo pouze jeden výrok, kterým žalovaný rozhodl souhrnně o všech dotčených částech kanalizace. Totéž platilo i pro rozhodnutí krajského úřadu. Nebylo proto možné zrušit pouze část rozhodnutí žalovaného (bod 109);
- rozhodnutí žalovaného bylo nezákonné i z toho důvodu, že v něm nevypořádal odvolací námitku žalobkyně poukazující na existenci zdvojeného platného povolení k provozování jedné části vodohospodářského majetku (bod 110);
- vlastnické právo k části kanalizace nacházející se na území městysu náleží Svazku. Ve vztahu k povolení k provozování společnosti VaK Loucko se tak jedná o provozně související kanalizaci ve smyslu § 2 odst. 10 zákona o vodovodech a kanalizacích. Městys Luka nad Jihlavou je proto povinen uzavřít se Svazkem písemnou dohodu vlastníků provozně souvisejících kanalizací [§ 8 odst. 3 ve spojení s odst. 15 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích] (bod 117);
- žalovaný pochybil, když shledal, že v projednávaném případě nebylo k vydání povolení k provozování pro VaK Loucko nutno doložit dohodu vlastníků provozně souvisejících kanalizací (bod 118);
- předmět správního řízení byl identifikován dostatečně, a to v příloze k žádosti o povolení provozování ve spojení s mapou přiloženou k žádosti (bod 129);
- vypořádání námítky žalobkyně zpochybňující platnost smlouvy mezi VaK Loucko jako provozovatelem a městysem Luka nad Jihlavou jako vlastníkem kanalizace „na tomto místě postačuje“. Nicméně úkolem žalovaného v dalším řízení bude rovněž i zabývat se splněním podmínky doložení písemné dohody provozovatele kanalizace s vlastníkem kanalizace podle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích k vydání povolení k provozování podle § 6 odst. 2 písm. b) věty za středníkem téhož zákona.

II. Shrnutí kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a žalobkyně

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala VaK Loucko (v řízení před krajským soudem vystupovala jako osoba zúčastněná na řízení, v řízení před NSS je *stěžovatelkou*) kasační stížnost. Domáhá se zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu projednání.

[7] Stěžovatelka především namítá, že krajský soud nerespektoval závazný právní názor formulovaný NSS v bodech 34-45 rozsudku čj. 6 As 276/2020-54. Krajský soud *zcela ignoroval pokyn NSS* obsažený v bodech 43 a 44 kasačního rozsudku a bez rozumného a

logického odůvodnění znovu zrušil celé napadené rozhodnutí žalovaného. Dále stěžovatelka namítá, že se krajský soud v napadeném rozsudku věnuje pouze konstatování, co která strana předložila nebo uvedla, přičemž nakonec vždy bere za rozhodující tvrzení žalobkyně, aniž by se jakkoli vypořádal s tvrzením stěžovatelky a jí předloženými listinami.

[8] Kromě těchto námitek stěžovatelka popisuje v kasační stížnosti listiny, které krajskému soudu předložila a ze kterých vyvozuje, že tvrzený rozdíl v délkách kanalizace není pravdivý. Nakonec stěžovatelka polemizuje nad možným přechodem povinností založených *provozní a nájemní smlouvou* ze Svazku na městys Luka nad Jihlavou. Prohlašuje, že i kdyby městys skutečně vstoupil do právního postavení Svazku v této smlouvě (přestože je přesvědčen o opaku), platně od této smlouvy odstoupil.

[9] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný, který souhlasí se stěžovatelkou a rovněž navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu. Žalovaný *„respektuje důvody, které vedly krajský soud ke zrušení jeho [odvolacího] rozhodnutí, avšak domnívá se, že toto rozhodnutí je z věcného hlediska zcela správné“*. Se stěžovatelkou souhlasí v tom ohledu, že *„krajský soud zcela nedostál povinností, které mu uložil kasační soud v předchozím zrušujícím rozsudku“*. Krajský soud totiž neposkytl žalovanému *„návod, jak posuzovat jednotlivé podstatné otázky, které je třeba vyřešit“*.

[10] Ke kasační stížnosti se vyjádřila také žalobkyně, která ji navrhuje zamítnout jako nedůvodnou. Nadto žalobkyně požaduje, aby jí NSS přiznal náhradu nákladů řízení.

[11] Žalobkyně uvádí, že stěžovatelka v kasační stížnosti zcela pomíjí, že NSS uložil krajskému soudu rozhodnout, zda a v jakém rozsahu je nutné zrušit rozhodnutí žalovaného nejen na podkladě vyjasnění sporné části kanalizace, ale rovněž v návaznosti na vypořádání související žalobní argumentace (zejména nesplnění podmínky uzavření písemné dohody podle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích). Krajský soud nemohl zrušit rozhodnutí žalovaného jen z části, neboť stěžovatelka nepředložila dohodu vlastníků provozně souvisejících kanalizací nebo provozní smlouvu uzavřenou se Svazkem (§ 8 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích), takže nesplnila zákonné podmínky pro získání povolení. Dále se žalobkyně věnuje rozsáhlému popisu dosavadního průběhu správního a soudního řízení a zhodnocení závěrů krajského soudu ohledně vlastnického práva k části kanalizace v ulici Za Humny a v ulici Horní.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] V nynější věci se jedná o druhou kasační stížnost stěžovatelky, a to proti rozsudku, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí NSS zrušil. NSS se tedy nejdříve zabýval přípustností kasační stížnosti. Vůdčí kasační námitkou stěžovatelky je tvrzení, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem. Další kasační námitka zpochybňuje průběh soudního řízení bezprostředně předcházejícího napadenému rozsudku. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[13] Kasační stížnost ovšem **není** důvodná.

pokračování

[14] NSS v rozsudku čj. 6 As 276/2020-54 v první řadě uložil krajskému soudu vyjasnit, které konkrétní části kanalizace jsou evidované pod IČME, pro které krajský úřad vydal povolení k provozování (bod 41 citovaného rozsudku). Dále NSS konstatoval, že zde *nemusel být důvod* ke zrušení celého rozhodnutí žalovaného. Krajský soud měl proto v dalším řízení rozhodnout, zda a v jakém rozsahu je nutno rozhodnutí žalovaného zrušit, a to na podkladě vyjasnění tvrzené sporné části kanalizace a vypořádání ostatních žalobních námitek (bod 45).

[15] Po přezkoumání nyní napadeného rozsudku je NSS přesvědčen, že krajský soud svému úkolu dostal. Jak NSS shrnul výše, krajský soud po zjevně důkladném přezkoumání rozhodnutí žalovaného dospěl k závěru, že je nutné rozhodnutí zrušit z více (různých) důvodů. Za těžiště vypořádání se závazným právním názorem NSS lze označit body 74-101 napadeného rozsudku. Krajský soud se nejprve vypořádal s nejasnostmi v evidenci částí kanalizace, a to s konkrétními odkazy na kasační rozsudek (např. v bodě 85). Dílčí závěr o tom, že se pod městysem skutečně nacházejí části kanalizace, které jsou v podkladech pro napadené rozhodnutí chybně označeny, krajský soud shrnul v bodě 107. Nakonec v bodě 109 provedl požadovanou úvahu nad nezbytností zrušení celého rozhodnutí žalovaného. Od bodu 111 dále poté krajský soud postupně vypořádal další žalobní námítky, jak mu NSS uložil ve svém zrušujícím rozsudku.

[16] Nelze tedy souhlasit se stěžovatelčinou námitkou, že krajský soud „*bez rozumného a logického odůvodnění znovu zrušil celé napadené rozhodnutí žalovaného*“. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného byla pochybení ve vedení správního spisu, nepřezkoumatelnost z důvodu nevypořádání odvolací námítky týkající se vydání dvojího povolení k některým částem kanalizace, nedostatečné zjištění skutkového stavu žalovaným a pochybení žalovaného spočívající v potvrzení povolení k provozování vydaného bez splnění zákonného požadavku na předložení dohody vlastníků provozně souvisejících kanalizací (podle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích). Všechny tyto důvody jsou v napadeném rozsudku dostatečně rozumně a logicky odůvodněny. Tato kasační námitka je proto nedůvodná.

[17] Stěžovatelka dále předkládá NSS sérii listin označených jako *smlouvy o vkladu majetku do hospodaření* a předávací protokol kanalizace, které dříve předložila i krajskému soudu. V kasační stížnosti namítá, že se krajský soud s těmito listinami nevypořádal. Ani tato námitka však není důvodná.

[18] Krajský soud v bodě 69 napadeného rozsudku označil tyto listiny za zásadní pro posouzení rozdílů v délkách kanalizací. Přesto však ve správním spisu chyběly a soudu je předložily až osoby zúčastněné na řízení v řízení navazujícím na zrušující kasační rozsudek NSS. Krajský soud s odkazem na rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, čj. 5 As 161/2016-24, dospěl k závěru, že provedením doložených listin jako důkazu a jejich vyhodnocením by nepřipustně nahrazoval činnost správních orgánů. Přestože skutková a právní náročnost posuzování otázek souvisejících s důsledky vystupování obcí (v tomto případě konkrétně městyse Luka nad Jihlavou) ze Svazku vytváří na správní orgány velký tlak, správní soudy nemohou svou činností nahrazovat činnost orgánů státní správy.

[19] S tímto názorem krajského soudu NSS zcela souhlasí. Zohlednění stěžovatelkou předložených smluv je úkolem žalovaného a krajský soud nepochybil, když rozhodl, že je v soudním řízení jako důkaz neprovede.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] NSS shledal kasační stížnost nedůvodnou. Procesně úspěšným účastníkem řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. je tedy žalobkyně. Má proto právo na náhradu nákladů řízení od neúspěšné stěžovatelky (osoby zúčastněné na řízení č. II).

[21] Žalovaný věcně podporoval pozici stěžovatelky. Kasační stížnosti nicméně nepodal a náklady žalobkyně vzniklé v tomto řízení nezpůsobil. Žalovanému navíc žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, spočívající v zaslání vyjádření ke kasační stížnosti, nevznikly. Sam proto rovněž nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žádné náklady v řízení o kasační stížnosti rovněž nevznikly osobě zúčastněné na řízení č. I).

[22] Náklady žalobkyně v řízení o kasační stížnosti spočívaly v odměně advokáta za jeden úkon právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tedy 3 100 Kč, ke kterému se připočte paušální částka ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna advokáta tak dohromady činí 3 400 Kč. Protože advokát doložil, že je plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 % odpovídající této dani, tedy o 714 Kč. Osoba zúčastněná na řízení č. II je tedy povinna žalobkyni uhradit k rukám jejího zástupce náhradu nákladů řízení v celkové výši 4 114 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 19. září 2024

Michal Bobek
předseda senátu