



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: J. Š., zast. JUDr. Tomešem Vytiskou, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 1, Jindřichův Hradec, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 8. 2024, č. j. 51 A 37/2023-27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2023, č. j. KUJCK 115788/2023.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Jindřichův Hradec (dále jen „vodoprávní úřad“) ze dne 10. 3. 2023, č. j. OŽP/14936/23/Ca-178, o společném povolení k umístění a realizaci stavby dle § 94p zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2023, ve spojení s § 15 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023. Vodoprávní úřad s působností speciálního stavebního úřadu uvedeným rozhodnutím vydal na žádost obce O. R. (dále jen „stavebník“) společné povolení pro stavbu „ČOV pro objekt čp. X, O. R., v kraji Jihočeském, okrese Jindřichův Hradec, obci O. R., katastrálním území O. R., na pozemku p.č. st.

XB“ (pozn. – všechny pozemky zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí v témže katastrálním území) – dále jen „ČOV“ či „stavba“. Jedná se o kontejnerovou aktivační ČOV – válec uložený v zemi s průměrem 2050 mm a výškou 2700 mm.

[3] Jako podklad pro vydání společného povolení sloužilo rozhodnutí Městského úřadu Nová Včelnice ze dne 4. 11. 2022, č. j. 3618/22/SÚ, kterým byla podle § 169 odst. 2 stavebního zákona povolena výjimka z § 24a odst. 2 a 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), pro umístění ČOV. Předmětem udělené výjimky bylo nedodržení nejmenších odstupových vzdáleností od zdrojů možného znečištění pro studnu nacházející se na pozemku parc. č. st. XB. Účastníkem tohoto správního řízení byl pouze stavebník jako žadatel a zároveň jediný vlastník předmětného pozemku.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, kterou krajský soud v souladu s § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodnou zamítl.

[5] Krajský soud nejprve zkoumal, jaká práva může stěžovatel ve vztahu ke studni, která není v jeho vlastnictví, uplatňovat. Podle krajského soudu stěžovatel svá práva primárně dovozoval z nájemního vztahu k obecnímu bytu v budově č. p. X na pozemku parc. č. st. XB a s tím spojeného užívání studniční vody pro zalévání zahrady. Nejvyšší správní soud už v minulosti konstatoval, že se nájemce ve stavebním řízení nemůže dovolávat ochrany svého nájemního práva, jelikož jde čistě o soukromoprávní vztah, který ve veřejnoprávním stavebním řízení nemůže být vůbec řešen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016, č. j. 6 As 97/2016-24). Ohledně účastenství z titulu vlastníka sousedních pozemků krajský soud uvedl, že stěžovatel nijak nekonkretizoval dopad rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu do jeho právní sféry. Stěžovatel se tak nemohl domáhat ochrany studny, a tudíž ani být účastníkem uvedeného řízení.

[6] Dalšími třemi žalobními body uplatněnými stěžovatelem (o výjimce měl rozhodovat jiný věcně příslušný správní orgán, potřebnost ČOV ve vztahu k již existujícímu septiku a otázky plánovaných parkovacích stání) se krajský soud nezabýval s tím, že se jedná o námitky, které stěžovateli nepřísluší, jelikož nemohou zasáhnout do jeho veřejných subjektivních práv, v případě parkovacích míst pak proto, že se na ně společné povolení vůbec nevztahuje. Totéž platí pro námitku nenařízení ústního jednání, ke které ještě krajský soud poznamenal, že podle § 94m stavebního zákona lze od ohledání na místě i ústního jednání upustit, jsou-li správnímu orgánu dobře známy místní poměry a správní spis obsahuje dostatek podkladů pro posouzení stavebního záměru.

[7] Další argumentační okruh stěžovatele směřoval k tomu, že ochranné pásmo plánované ČOV má zasahovat na jeho pozemek – parc. č. XC. To dovozoval z technické normy TSN 75 6011, která stanovuje ochranné pásmo o poloměru 5 m. S ohledem na to, že stavba má být umístěna 3 m od hranice pozemků, přesahuje její ochranné pásmo na pozemek v jeho vlastnictví. Krajský soud upozornil, že citovaná norma je závazná pouze pro případy, kdy kapacita čističky odpadních vod přesahuje 500 osob, nicméně v projednávané věci jde o kapacitu 20 obyvatel. Ochranné pásmo ČOV jako vodního díla proto vůbec není ve hře a

pokračování

veškeré námitky s ním související (nesprávně stanovená velikost pozemku a vzdálenost ČOV od plotu stěžovatele, která je právě uvedené 3 m, a nikoliv správními orgány zmiňovaných 6 m) proto ze své podstaty nemohou obstát.

[8] Závěrečný argument ohledně neaplikovatelnosti § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., řešícího odstupové vzdálenosti sousedních staveb, považoval krajský soud rovněž za nedůvodný, protože stěžovatel na svém pozemku žádnou stavbu nemá. Odstupová vzdálenost nemůže být nedodržena právě proto, že se na pozemku stěžovatele žádná stavba nenachází.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Stěžovatel proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil spolu s rozhodnutím žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[10] Nejprve stěžovatel zopakoval své žalobní body pouze s dílčími změnami oproti podané žalobě. Dále pak nesouhlasil s krajským soudem ohledně svého účastenství v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu. Stěžovatel své účastenství nedovožoval z nájmu obecního bytu (ten vztahoval ke své matce), ale z vlastnictví sousedních pozemků parc. č. XC a XD. S tím souvisí klíčová argumentace stěžovatele, že s ohledem na umístění ČOV zasahuje její ochranné pásmo na jím vlastněné pozemky. Bez udělení zmíněné výjimky by kvůli ochrannému pásmu studny nebylo možné stavět ČOV tak blízko hranicím pozemků, a proto měl být účastníkem řízení o výjimce z obecných požadavků, aby se k věci mohl vyjádřit. Dopad do své právní sféry dovožoval stěžovatel právě z onoho přesahu ochranného pásma ČOV na jeho pozemky. Nesouhlasil proto s krajským soudem ohledně toho, že neuvedl negativní dopad do svých práv. Závěrem stěžovatel vyjádřil obecný nesouhlas s nekonáním ústního jednání před správními orgány, což vyústilo v nesprávně zjištěné rozměry předmětného pozemku a vzdálenosti ČOV od hranice s pozemky stěžovatele.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvedl, že účastenství v řízení o výjimce stanoví § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přičemž jím předpokládané přímé dotčení práv stěžovatele nelze dovodit. Ve zbytku zopakoval svou argumentaci z žalobou napadeného rozhodnutí a odkázal na rozsudek krajského soudu s tím, že stěžovatel nijak nekonkretizoval, v čem má být rozsudek krajského soudu nezákonný.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou opomenutého účastenství v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu. Stěžovatel předně uvedl, že se nedomáhal ochrany studny na pozemku parc. č. st. XB z titulu nájemního práva, jak dovodil krajský soud z podané žaloby, ale z titulu vlastnictví sousedních pozemků parc. č. XC a XD, a tedy ochrany jeho vlastnického práva. Toto ohrožení spatřoval v omezení ochranného pásma studny na pozemku parc. č. st. XB, což umožnilo umístit ČOV natolik blízko k hranici pozemků, že ochranné pásmo ČOV zasáhne na pozemek parc. č. XC ve vlastnictví stěžovatele.

[15] Řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu upravuje § 169 stavebního zákona. Ten však žádným způsobem nevymezuje okruh účastníků, jak tak činí pro případ územního řízení (§ 85 stavebního zákona), stavebního řízení (§ 109 stavebního zákona) či řízení o společném povolení (§ 94k stavebního zákona). Je proto třeba aplikovat obecnou úpravu účastenství ve smyslu správního řádu.

[16] Podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou účastníky „v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.“ Podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky též „další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“ Nejvyšší správní soud ze spisu nezjistil, že by stěžovatel a stavebník byli ve společenství práv a povinností ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu (stěžovatel ostatně ani nic takového netvrdí). V úvahu tedy připadá pouze stěžovatelovo účastenství vedlejší podle § 27 odst. 2 správního řádu. I pro tento druh účasti v řízení je nicméně zapotřebí alespoň možnost přímého dotčení na stěžovatelových právech a povinnostech. K tomu v projednávané věci nedošlo.

[17] Pro posouzení možného dotčení práv a povinností stěžovatele plánovanou výstavbou ČOV je třeba nastínit právní úpravu ochranných pásem ve smyslu vodního zákona. Jak ČOV, tak studna jsou vodní díla podle § 55 odst. 1 písm. c) a j) vodního zákona. Jejich ochrana se proto řídí režimem § 58 vodního zákona. Mimo obecného zákazu poškozování vodních děl, vysazování dřevin na jejich ochranných hrázích, jízdy vozidly po nich či poškozování speciálních zařízení sloužících k plnění úkolů stanovených vodním zákonem (srov. § 58 odst. 1 a 2 vodního zákona) řeší toto ustanovení v odstavci 3 právě i problematiku ochranných pásem vodních děl.

[18] Konkrétně § 58 odst. 3 vodního zákona stanoví následující: „Stavební úřad může na návrh vlastníka vodního díla v zájmu jeho ochrany opatřením obecné povahy stanovit ochranná pásma podél něho a zakázat nebo omezit na nich podle povahy vodního díla povolování a provádění některých staveb nebo činností. Vlastníci pozemků a staveb v ochranném pásmu mají vůči vlastníkovu vodního díla nárok na náhradu majetkové újmy, která jim uvedeným zákazem nebo omezením vznikne. Nedojde-li mezi vlastníkem pozemků a staveb v ochranném pásmu a vlastníkem vodního díla k dohodě o výši náhrady, rozhodne o její výši soud.“

[19] Z uvedeného vyplývá, že v případě vodních děl nevzniká ochranné pásmo ze zákona, ale je stanoveno až na základě návrhu vlastníka vodního díla stavebním úřadem formou opatření obecné povahy. Zákazy a omezení vyplývající z ochranného pásma pak vznikají právě až jeho stanovením. Tato ochranná pásma vodních děl se podle § 20 odst. 2 vodního zákona zapisují do katastru nemovitostí. K ničemu z výše uvedeného však v projednávané

pokračování

věci nedošlo. Ze správního spisu vyplývá, že stavebník nepožádal o stanovení ochranného pásma vodního díla ve smyslu vodního zákona, ale o výjimku z obecných požadavků na výstavbu podle § 169 stavebního zákona ve spojení s § 24a odst. 2 a 3 a § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro studnu na pozemku parc. č. st. XB. Argumentace ochrannými pásmy proto z podstaty věci nemůže uspět. Výjimka z odstupových vzdáleností se vztahuje ke studně samotné a její udělení se tudíž práv stěžovatele nemůže dotknout.

[20] Co se týká normy TSN 75 6011 a jí stanovené ochranné vzdálenosti od okolní zástavby, konstatuje NSS, že na tuto normu odkazuje technická norma ČSN 75 6401. Přestože technické normy nejsou samy o sobě právně závazné, je možné na ně odkázat prostřednictvím zákona či podzákonných předpisů (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009, č. j. Pl. ÚS 40/08), čímž se závazné stanou. V tomto případě tak činí § 17 odst. 3 písm. d) vyhlášky č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích). Pro výstavbu čističek odpadních vod obecně tedy zmíněné technické normy závazné jsou. V projednávané věci se však neuplatní, jelikož klíčová norma ČSN 75 6401 platí pouze pro čističky odpadních vod pro počet obyvatel přesahující 500. *A contrario* se tedy na čističky s menší kapacitou nevztahuje. Ze společného povolení vyplývá, že plánovaná kapacita ČOV odpovídá potřebám 20 osob. Je tedy zjevné, že se ani neblíží limitu vyžadovanému pro závaznost normy ČSN 75 6401, a tudíž tyto technické normy nejsou v projednávané věci závazné. V podrobnostech ohledně závaznosti těchto konkrétních technických norem viz rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2016, č. j. 4 As 63/2016-39.

[21] Ohledně samotného účastenství v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel mimo přesahu ochranného pásma ČOV na pozemek parc. č. XC jiné možné dotčení svých práv a povinností neuvedl. Jak už zdejší soud shrnul výše, samotné vlastnictví vedlejších pozemků v tomto typu řízení účastenství nezakládá. Námitky proti rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu se musejí vztahovat k právům stěžovatele samotného a je vyloučeno, aby se domáhal ochrany práv jiných účastníků řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83). Lze proto souhlasit s krajským soudem v tom, že stěžovatel není oprávněn k ochraně studny, která není v jeho vlastnictví, a jelikož se jej snížení odstupových vzdáleností mezi studnou a plánovanou ČOV nemůže nijak dotknout, účastníkem řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu být neměl. Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud souhlasí se soudem krajským i v tom, že ani nájemní vztah nemohl založit účastenství stěžovatele ve zmiňovaném řízení o výjimce (viz blíže krajským soudem odkazovaný rozsudek NSS č. j. 6 As 97/2016-24).

[22] Ohledně námitky nesprávných rozměrů pozemku parc. č. st. XB (šířka pozemku od stavby k plotu má být maximálně 13,8 m, nikoli 14,66 m) a vzdálenosti ČOV od hraničního plotu (podle stěžovatele se od něj nachází ve vzdálenosti 3 m, nikoliv 6 m, jak tvrdí žalovaný) lze rovněž souhlasit s krajským soudem, že není zřejmé, jak by se případná nesprávnost uvedených hodnot měla dotýkat práv stěžovatele. Potenciální problém přesahu ochranného pásma na pozemek stěžovatele (což je jediná argumentace, kterou stěžovatel uvádí jako jemu způsobenou újmu) s ohledem na neexistenci zmiňovaného ochranného pásma nepřipadá v úvahu (viz výše). S tím souvisí i nenařízení ústního jednání a neprovedení místního šetření. Krajský soud správně poukázal na to, že podle § 94m odst. 3 věty první stavebního zákona platí: „Od ohledání na místě, popřípadě i od ústního jednání, může stavební úřad upustit, jsou-li

mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení stavebního záměru a stanovení podmínek k jeho provádění. “Místní šetření či ústní jednání tak není nutné nařizovat, pokud lze vyjít ze znalosti místních poměrů a podkladové dokumentace. Případné dílčí nepřesnosti buď nebyly předmětem řízení o společném povolení (šířka pozemku parc. č. st. XB), či nemohou způsobit stěžovatelem předpokládaný škodlivý následek (domnělé ochranné pásmo ČOV). Vodoprávní úřad tedy nebyl povinen ústní jednání nařizovat.

[23] Ke zbytku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud podotýká, že se jednalo v zásadě o kopii žalobní argumentace (včetně formátování textu a zjevných gramatických chyb) bez vedení kvalifikované polemiky se závěry krajského soudu. Pouze ve stručnosti proto uzavírá, že stejně jako krajský soud nepřisvědčil opakovaným námitkám ohledně potřeby ČOV (ve vztahu k historicky existujícímu septiku na pozemku parc. č. st. XB), plánovaných parkovacích míst, rozhodování o výjimce jiným než věcně příslušným správním orgánem a aplikovatelnosti § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Posuzování vhodnosti zvoleného řešení likvidace odpadních vod není otázkou účastníků stavebního řízení, ale stavebníka jakožto žadatele (soulad takového řešení s právním řádem pak řeší stavební, resp. v tomto případě vodoprávní úřad). Výstavba parkovacích míst vůbec nebyla předmětem řízení o společném povolení, a není tedy možné se jimi zabývat. Námitka rozhodování jiného, než věcně příslušného orgánu o výjimce stěžovateli nepřislušela, jelikož nebyl a neměl být účastníkem řízení o ní. K § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a odstupovým vzdálenostem staveb pak lze uzavřít, že nemá-li stěžovatel na svém pozemku žádné stavby, nemohlo dojít ani k nedodržení jejich odstupových vzdáleností ve smyslu uvedeného ustanovení.

5. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl úspěšný, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému by dle pravidla úspěchu ve věci náhrada nákladů řízení náležela; žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti však nevynaložil. Proto mu soud náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. února 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu