

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Krupičkové a Michala Bobka v právní věci žalobce: **VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a. s.**, se sídlem Soběšická 820/156, Brno, zastoupen Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: VODOVODY A KANALIZACE Loucko s. r. o., se sídlem 1. Máje 753, Luka nad Jihlavou, zastoupena Mgr. Petrem Šmídem, advokátem se sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 84/2019 - 105,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů **nepřiznává.**

IV. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč, a to do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Vojáčka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 4. 2019, č. j. 8174/2019-MZE-15111, žalovaný zamítl pro nepřípustnost odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina (dále též „krajský úřad"), ze dne 20. 12. 2018, č. j. KUJI 92753/2018. Uvedeným rozhodnutím

krajský úřad vydal osobě zúčastněné na řízení povolení k provozování nově vybudovaného vodovodu „Rozvodná vodovodní síť - dl. 289,35m“ a kanalizace nazvané „Splašková kanalizace - dl. 250,15 m“ v Lukách nad Jihlavou (dále též „vodohospodářský majetek Luka“).

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“), který rozsudkem ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 84/2019 - 105, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud uvedl, že správní spis neposkytuje oporu pro závěr žalovaného, že žalobce není provozovatelem vodohospodářské infrastruktury, do které je předmětný (povolovaný) vodohospodářský majetek Luka napojen. Nejsou v něm totiž obsaženy žádné podklady k tomu, která konkrétní osoba provozuje navazující vodohospodářskou infrastrukturu, ale pouze dokumenty o jejím vlastnictví. Ze znění usnesení krajského úřadu ze dne 23. 5. 2018 naopak nepřímo vyplývá, že správní orgány měly povědomí o tom, že přinejmenším vodovod navazující na vodohospodářský majetek Luka je provozován na základě rozhodnutí krajského úřadu ze dne 14. 7. 2016 jinou osobou, než je osoba zúčastněná na řízení. Rovněž z úřední činnosti je krajskému soudu známo, že povolení ze dne 14. 7. 2016 i povolení ze dne 3. 5. 2004 vydaná ve prospěch žalobce byla pravomocně zrušena až dne 14. 5. 2019, tedy po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, nadto s odloženou vykonatelností. Krajský soud proto uložil žalovanému, aby postavil najisto, zda je žalobce provozovatelem navazující, resp. provozně související vodohospodářské infrastruktury a v návaznosti na to posoudil, zda je z tohoto titulu účastníkem řízení o vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 6 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o vodovodech a kanalizacích“). K tomuto posouzení krajský soud předestřel závazný právní názor, podle něhož má žalovaný zkoumat, jestli by žalobce jakožto provozovatel navazující nebo „v širším slova smyslu“ provozně související vodohospodářské infrastruktury mohl být ve smyslu § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) vydáním povolení k provozování vodohospodářského majetku Luka osobě zúčastněné na řízení přímo dotčen ve svých právech daných mu zejména § 9 zákona o vodovodech a kanalizacích. Zbývajícími námitkami se krajský soud nezabýval, neboť směřovaly do merita věci, které žalovaný pro nepřípustnost odvolání neposuzoval.

III.

[3] Osoba zúčastněná na řízení (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítla, že posouzení toho, kdo je provozovatelem navazující vodohospodářské infrastruktury, je z hlediska účastenství žalobce v řízení irelevantní. I pokud by byl žalobce provozovatelem, nemohl by být rozhodnutím krajského úřadu dotčen na svých právech. Krajský soud totiž v řízení o vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace posuzuje pouze to, zda žadatel splňuje podmínky stanovené v § 6 odst. 2 zákona

o vodovodech a kanalizacích. Pokud tomu tak je, má žadatel nárok na vydání povolení. Krajský úřad však v řízení nezkoumá žádné další okolnosti, jako je např. vliv na širší vodohospodářskou infrastrukturu. Žalobce proto není a ani nemůže být z jím tvrzeného titulu provozovatele navazující vodohospodářské infrastruktury přímo dotčen na svých právech či povinnostech. Na podporu svého názoru stěžovatelka poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 74, týkající se podle ní obdobné situace, a sice řízení o udělení licence dle § 8 zákona č. 458/2000 Sb. Poukázala rovněž na komentářovou literaturu, podle níž je účastníkem řízení pouze žadatel. Opačný závěr podle ní nelze dovodit ani z rozsudku ze dne 20. 1. 2010, č. j. 9 As 13/2009 - 75. Výčet osob, u kterých soud zvažoval účastenství, totiž zahrnoval jen osoby, které mají nějaký právní vztah k podmínkám, jejichž splnění krajský úřad zkoumá. Takový vztah žalobce nemá. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. 32 Cdo 2713/2013, je provozovatel povinen bez dalšího provozovat vodovod nebo kanalizaci. Tohoto provozování se nemůže nijak dotknout skutečnost, že stěžovatelce bylo vydáno povolení k provozování navazujícího vodohospodářského majetku Luka. Nadto bylo žalobci povolení k provozování zrušeno za 10 dní po vydání rozhodnutí žalovaného. Postup krajského soudu byl tedy formalistický, neboť žalobce nemohl být z materiálního hlediska nijak dotčen na svých právech. Stěžovatelka má dále za to, že žalobce obstrukčně prodlužuje řízení, aby oddálil převzetí vodohospodářské struktury městysem Luka nad Jihlavou a provozování stěžovatelkou. Krajský soud takovému jednání bezdůvodně poskytl právní ochranu. Proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] V doplnění kasační stížnosti ze dne 2. 2. 2021 stěžovatelka poukázala na to, že žalobce na přelomu listopadu a prosince 2020 požádal krajský úřad o zrušení povolení k provozování tří tzv. navazujících vodovodů. Postoj žalobce je vnitřně rozporný a překvapivý a má zásadní význam pro posouzení možnosti dotčení procesních práv žalobce v nynějším řízení.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje své rozhodnutí ve věci za věcně správné. S ohledem na to, že stěžovatelka splňuje všechny podmínky pro vydání povolení a žalobce naopak žádnými právy k vodohospodářskému majetku Luka nedisponuje, není účelné posuzovat teoretické dotčení subjektů provozujících vodohospodářskou infrastrukturu, která je s posuzovaným vodohospodářským majetkem propojena. Vzájemné vztahy mezi provozovateli provozně souvisejících infrastruktur jsou (mají být) upraveny smlouvou, na jejíž obsah nemůže mít připojení nové části infrastruktury žádný vliv, bez ohledu na to, kdo je jejím provozovatelem. Proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl.

V.

[6] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že vodohospodářský majetek Luka provozně souvisí s vodohospodářským majetkem ve vlastnictví Svazku vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO, který k datu rozhodnutí krajského úřadu a žalovaného provozoval žalobce. Žalobce provozuje i další vodovody, které jsou součástí

jihlavské vodárenské soustavy, z níž jsou zásobeny vody na území městyse Luka. Městys nemá jiný zdroj pitné vody, než jihlavskou vodárenskou soustavu, což je žalovanému známo. Minimálně po dobu, po kterou žalobce bude provozovatelem vodovodů tvořících jihlavskou vodárenskou soustavu, mu svědčí postavení účastníka řízení, v němž je rozhodováno o provozování vodovodu, který je z této soustavy zásobován. Jelikož mu žalovaný toto postavení nepřiznal, krajský soud správně jeho rozhodnutí zrušil. Námitky stěžovatelky nejsou důvodné. Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

VI.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Předmětem sporu je, zda žalovaný správně posoudil otázku účastenství žalobce ve správním řízení, jehož předmětem byla žádost stěžovatelky o vydání povolení k provozování vodohospodářského majetku Luka podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích. Zatímco krajský úřad, který o uvedené žádosti stěžovatelky rozhodoval, přiznal žalobci postavení účastníka tohoto řízení, žalovaný následné odvolání žalobce proti rozhodnutí krajského úřadu o žádosti zamítl jako nepřípustné s odkazem na to, že žalobci nesvědčilo postavení účastníka uvedeného správního řízení o žádosti.

[10] Žalovaný zdůvodnil svůj závěr o tom, že žalobci nesvědčilo postavení účastníka řízení o žádosti stěžovatelky následovně: „*Po prostudování napadeného rozhodnutí a kompletní spisové dokumentace došlo Ministerstvo zemědělství k závěru, že v předmětném řízení společnost VAS, a.s.* [žalobce, pozn. soudu] *nefiguruje jako vlastník ani stávající provozovatel předmětné vodohospodářské infrastruktury, ani infrastruktury, do které je předmětný majetek napojen. Rozhodnutí krajského úřadu č.j. KUJI 92753/2018 ze dne 20. 12. 2018* [odvoláním napadené rozhodnutí krajského úřadu, pozn. soudu] *společnosti VAS, a.s. nezakládá, nemění ani neruší práva anebo povinnosti, ani neprohlašuje, že práva nebo povinnosti, ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, společnost VAS, a.s. má anebo nemá. Na základě výše uvedeného došlo Ministerstvo zemědělství k závěru, že společnost VAS, a.s. nemá postavení účastníka řízení, a proto Ministerstvo zemědělství podané odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu jako nepřípustné zamítlo*“ (důraz přidán).

[11] Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že citovaný závěr žalovaného o absenci platného povolení žalobce k provozování infrastruktury, do které je vodohospodářský majetek Luka napojen, nemá oporu ve spise. Tam se nachází toliko listiny týkající se vlastnického práva k tomuto navazujícímu majetku, nikoliv však jeho provozovatele. Ze spisu a z informací známých krajskému soudu z úřední činnosti lze naopak usuzovat na to, že žalobce byl v rozhodnou dobu provozovatelem minimálně navazujícího vodohospodářského majetku. Proti tomuto závěru krajského soudu stěžovatelka v kasační stížnosti v podstatě nebrojí a nijak relevantně jej nezpochybňuje. Nečiní tak ani žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti. Stěžovatelka poukázala

pouze na to, že žalobci bylo krátce po vydání rozhodnutí žalovaného pravomocně zrušeno povolení k provozování navazující infrastruktury. Tím však sama stěžovatelka *de facto* přitakává krajskému soudu, že skutkový závěr žalovaného stran absence platného povolení žalobce k provozování navazující infrastruktury v rozhodnou dobu nebyl správný. Jelikož však právě tento (nesprávný) skutkový závěr je jediným důvodem, o nějž žalovaný opřel své rozhodnutí o (ne)účastenství žalobce ve správním řízení, a žalobce jej žalobou úspěšně napadl, nemohlo rozhodnutí žalovaného v soudním přezkumu před krajským soudem obstát. Krajský soud tedy nijak nepochybil tím, že zrušil rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a uložil mu, aby postavil najisto, zda žalobce je provozovatelem navazujícího vodohospodářského majetku, respektive provozně souvisejících vodovodů a kanalizací.

[12] Na tom nic nemění poukaz stěžovatelky, že příslušné povolení žalobce k provozování navazující infrastruktury bylo vzápětí po vydání rozhodnutí žalovaného pravomocně zrušeno. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*. Krajský soud byl tedy vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování žalovaného a nemohl přihlédnout k jeho případné změně, která nastala až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Tím méně může Nejvyšší správní soud zohledňovat události, ke kterým došlo po vydání rozsudku krajského soudu, na něž stěžovatelka upozorňovala v doplnění kasační stížnosti.

[13] Za situace, kdy žalovaný neposoudil otázku účastenství žalobce správně, respektive důvody, pro které mu odmítl přiznat postavení účastníka řízení, neobstojí, nezbylo krajskému soudu, než vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž se žalovaný musí s touto otázkou řádně vypořádat tak, aby jeho závěry měly oporu v právní úpravě i ve správním spise.

[14] Stěžovatelka dále namítla, že by žalobci nesvědčilo postavení účastníka správního řízení o její žádosti ani v případě, že by byl provozovatelem navazující infrastruktury. K tomu rozebrala podrobně právní úpravu řízení o vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích a související judikaturu k účastenství. Touto argumentací se však nemůže Nejvyšší správní soud zabývat, neboť stěžovatelka v podstatě namísto žalovaného formuluje v kasační stížnosti důvody, proč žalobce nemůže být účastníkem řízení. Žalovaný totiž své rozhodnutí o nepřípustnosti odvolání žalobce nevystavěl na rozboru dotčené právní úpravy, jak činí stěžovatelka, ale pouze na skutkově nepodloženém tvrzení, že žalobce není provozovatelem infrastruktury, do které je vodohospodářský majetek Luka napojen. Nejvyšší správní soud nemůže nyní v poslední instanci provést namísto žalovaného věcné posouzení, zda právní úprava žalobci skutečně přiznává procesní postavení účastníka řízení o žádosti o vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích či nikoliv. To musí v prvé řadě učinit řádně žalovaný, přičemž jeho závěry mohou být následně k případné žalobě přezkoumány v soudním řízení správním. Ani krajský soud ostatně k otázce účastenství žalobce nevyjadřoval žádné kategorické a závazné závěry. Poskytl žalovanému pouze vodítka, z nichž má při posouzení této otázky v dalším řízení vycházet.

[15] Lze přitom plně přisvědčit krajskému soudu, že podle judikatury může v řízení o povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích vystupovat více účastníků, nikoli jen žadatel (srov. zejména rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 9 As 13/2009 - 75, ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 324/2018 - 36). V rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 6 As 276/2020 - 54, který se týkal týchž účastníků řízení, pak Nejvyšší správní soud vyslovil, že „[p]*ro účastenství žalobkyně* [nynější žalobce, pozn. soudu] *v řízení o vydání povolení na žádost osoby zúčastněné na řízení II)* [nynější stěžovatelka, pozn. soudu] *svědčila potencialita dotčení na právech žalobkyně coby dosavadní provozovatelky kanalizace, jež byla předmětem řízení, resp. kanalizace, jež mohla na dotčenou kanalizaci navazovat*“ (důraz přidán). K tomu Nejvyšší správní soud dodal, že: „*Stěžovatelkami poukazovaná řízení o udělení licence dle energetického zákona a zvláště pak koncese dle živnostenského zákona nejsou s řízením podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích srovnatelná natolik, aby bylo možné usuzovat na shodu při posouzení otázky účastenství. Za situace, kdy zákon o vodovodech a kanalizacích neomezuje účastenství ve správním řízení podle § 6 toliko na žadatele, a kdy v rámci jedné kanalizační sítě může docházet ke střetům zájmů různých vlastníků jednotlivých kanalizací a jejich provozovatelů (o čemž ostatně svědčí nyní posuzovaný případ), není na místě účastenství v tomto typu řízení limitovat právě a pouze na žadatele*.“

[16] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[17] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka (osoba zúčastněná na řízení) nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly; ostatně o náhradu nákladů ani nežádal. Zamítnutí kasační stížnosti je procesním úspěchem žalobce, jemuž proto svědčí právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti stěžovatelce, která řízení o kasační stížnosti vyvolala, avšak neměla v něm procesní úspěch (rozsudek ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 228/2019 - 66). Tyto náklady se skládají z odměny zástupce žalobce, který je advokátem, za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, v částce 3 100 Kč, z výdajů zástupce žalobce nahrazované paušálně v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v částce 300 Kč za tento úkon právní služby a náhradu odvodu daně z přidané hodnoty ve výši 21 % z nahrazované odměny a hotových výdajů, tj. v částce 714 Kč. Celkem tedy odměna činí 4 114 Kč. Uvedenou částku uhradí osoba zúčastněná na řízení žalobci do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. srpna 2022

pokračování

David Hipšr
předseda senátu