



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobců: **a) V. N. a b) MUDr. H. S.**, oba zastoupení JUDr. Janem Hrbáčkem, advokátem, se sídlem Kachlíkova 15, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Vodovody a kanalizace Prostějov, a. s.**, se sídlem Krapkova 1635/26, Prostějov, zastoupená JUDr. Zdeňkem Klappkou, advokátem, se sídlem T. G. Masaryka 8, Prostějov, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2013, č. j. 62 A 83/2012 – 124,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** nahradit žalobcům náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 3.400 Kč, a to k rukám advokáta JUDr. Jana Hrbáčka, do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2013, č. j. 62 A 83/2012 – 124, bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „stěžovatel“) ze dne 25. 6. 2012, č. j. KUOK 55318/2012, kterým bylo k odvolání žalobců (dále jen účastníci řízení“) částečně změněno rozhodnutí Magistrátu města Prostějov (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 4. 2012, č. j. PVMU 42386/2012 40 (ve výroku č. II. byla změněna podmínka č. 14, v ostatním bylo jeho rozhodnutí potvrzeno), kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu vodního díla „Prostějov – zlepšení infrastruktury kanalizace“ (dále jen „stavba“). Krajský soud se v odůvodnění rozsudku zabýval námitkami poukazujícími na možné poškození domu účastníků řízení předmětnou stavbou a na omezení jejich vlastnického práva a vyhodnotil je jako nedůvodné. Krajský soud však posoudil

jako opodstatněnou žalobní námitku, v níž bylo pokazováno na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu nevypořádání všech odvolacích námitek. Podle krajského soudu se měl stavební úřad vypořádat s námitkami obsaženými v podání nazvaném „*Upozornění ke stavbě kanalizace v Čechovicích*“, které mu bylo doručeno dne 28. 2. 2012, v němž bylo poukazováno na nutnost použití jiných rour na stavbu kanalizace. Místo kameninových rour měly být použity roury typu HOBAS, neboť jen ty dokážou účinně zabránit prosakování nečistot z kanalizace do spodní vody. Podle názoru krajského soudu se však stavební úřad uvedenými námitkami nezabýval a odpověděl na něj samostatným podáním, které nebylo založeno ani v příslušném správním spisu. Tím, že stěžovatel rozhodnutí stavebního úřadu zčásti změnil a ve zbytku potvrdil, aniž by popsanou vadu odstranil, zatížil svoje rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Správní orgán se musí zabývat všemi námitkami a navrženými důkazy, které se vztahují ke stavebnímu řízení. Pokud z určitého podání vyplývá, že se vztahuje ke konkrétní stavbě, o níž je vedeno stavební řízení, navíc se jedná o podání účastníků tohoto stavebního řízení a je jím zpochybňován materiál, který má být k předmětné stavbě použit, je třeba takové podání zásadně považovat za námitky účastníka stavebního řízení podle ust. § 114 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a nikoli za podnět týkající se jiného řízení.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že ve vodoprávním řízení se uplatňuje zásada koncentrace řízení (§ 115 odst. 8 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012, dále jen „vodní zákon“). Účastníci řízení byli pozváni na ústní jednání konané dne 19. 7. 2011, přičemž byli upozorněni na nemožnost přihlížet k pozdě uplatněným námitkám. Ústního jednání se zúčastnili a v jeho průběhu uplatnili námitky, s nimiž se stavební úřad vypořádal. Námitky obsažené v podání nazvaném „*Upozornění ke stavbě kanalizace v Čechovicích*“, které bylo stavebnímu úřadu doručeno dne 28. 2. 2012, nebyl stavební úřad na základě uvedené koncentrační zásady povinen vzít v potaz. Nepochybil proto, pokud na něj odpověděl samostatným podáním ze dne 22. 3. 2012. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu.

Účastníci řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že správní orgány se nevypořádaly s námitkami obsaženými v podání, které bylo stavebnímu úřadu doručeno dne 28. 2. 2012. Podle jejich názoru měly být námitky posouzeny v řízení vedeném ve věci povolení předmětné stavby, nikoliv v jiném řízení. Proto navrhli zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

V daném případě se spor koncentruje na otázku, zda správní orgány pochybily tím, že se ve svých rozhodnutích nevypořádaly s námitkami obsaženými v podání účastníků řízení nazvaném „*Upozornění ke stavbě kanalizace v Čechovicích*“.

Předně je třeba uvést, že v daném případě bylo vedeno vodoprávní řízení podle vodního zákona o vydání povolení na stavbu vodního díla „Prostějov – zlepšení infrastruktury kanalizace“.

Podle ust. § 115 odst. 1 vodního zákona pokud tento zákon nestanoví jinak, postupují vodoprávní úřady při řízení o věcech upravených vodním zákonem podle stavebního zákona, jde-li o rozhodování týkající se vodních děl a vodohospodářských úprav.

pokračování

Podle § 115 odst. 8 vodního zákona vodoprávní úřad upozorní účastníky řízení a dotčené orgány v písemnosti, kterou nařizuje termín a předmět ústního jednání, nejméně 10 dnů před ústním jednáním, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy, mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. Upustí-li vodoprávní úřad od ústního jednání, určí lhůtu, která nesmí být kratší než 10 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy. O určení lhůty se nevydává usnesení. Jde-li o rozhodování týkající se vodních děl, postupuje se podle stavebního zákona.

Ve věcech neupravených výslovně ve vodním zákoně, resp. ve stavebním zákoně, (na který je odkaz v ust. § 115 vodního zákona), platí obecná pravidla správního řízení obsažená v zákoně č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní řád totiž upravuje všechny postupy orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (§ 1 odst. 1 správního řádu). Správní řád se přitom použije, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup (§ 1 odst. 2 správního řádu).

Vodní, resp. stavební zákon neupravuje vydávání správních rozhodnutí, ani náležitosti těchto rozhodnutí. Je proto třeba použít správní řád, zejména ust. § 68. Ostatně i stavební zákon v ust. § 115 odst. 6 odkazuje ohledně náležitostí správních rozhodnutí na prováděcí právní předpis, jímž je vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, která v § 18c výslovně odkazuje na ust. § 68 správního řádu.

Podle ust. § 68 odst. 1 až 3 správního řádu obsahuje rozhodnutí výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků. Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení. V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Ve smyslu citovaného ustanovení bylo tedy povinností stavebního úřadu vypořádat se v odůvodnění řádně s námitkami účastníků řízení. K tomu odkazuje Nejvyšší správní soud i na svou judikaturu, např. rozsudek ze dne 6. 6. 2013, č. j. 2 As 73/2012 – 20, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, kde bylo vysloveno, že „Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“

V dané věci bylo zahájeno dne 1. 4. 2011 vodoprávní řízení. V jeho průběhu se konalo dne 19. 7. 2011 ústní jednání, kdy účastníci řízení uvedli do protokolu námitky, že „nesouhlasíme se stavbou (rekonstrukcí) kanalizace na Föerstrově ulici z důvodu ohrožení nemovitosti touto stavbou. Nejsou zde dodrženy vzdálenosti od nemovitostí 3,5 m na obě strany minimálně. Hrozí zde neobnovitelné poškození stavby a její devastace. Jelikož je zde také ohrožení studny, která je v blízkosti stavby, tak by došlo i k dalšímu poškození, i kvality vody.“ Účastníci řízení tedy mimo jiné poukazovali na to, že stavba kanalizace ohrozí jejich studnu, resp. kvality vodu v ní. Následně doručil účastník řízení dne 28. 2. 2012 stavebnímu úřadu podání „Upozornění ke stavbě kanalizace v Čechovicích“, v němž uvedl, že „do zavodněného podloží nelze umístit kanalizační typ roury, která nezaručuje absolutní těsnost, protože dochází k prosakování nečistot z kanalizace do podzemních vod. Podle informace tuto těsnost nezaručuje

vámi schválená a pokládána kameninová roura, ale pouze roura typu HOBAS. Vzhledem k tomu, že sám mohu potvrdit, že se ve výkopech před 30 lety při ukládání tehdejší kanalizace podzemní voda vyskytovala, upozorňuji vás na tuto důležitou skutečnost, kterou byste měli při budování dnešní kanalizace na ulici Č. a návsi v Čechovicích bezodkladně prověřit a učinit změny chránící podzemní vody a místní studny tak, aby nedocházelo k porušování směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2006/118/ES o ochraně podzemních vod. Výskyt vody ve výkopech je proto, že na návsi v Čechovicích vyskytuje podzemní prameniště vody pro místní studny, což potvrzuje i blízký potok a jeho vodní cesta. Na zdejší návsi byl i rybník a nad ním na Záповědi další rybníček. Vodní cesta končí v Rybníku v Krasicích. Je zde také potvrzeno, že byla ve studních pitná kojenecká voda nejvyšší kvality, což budování kanalizace ve zdejším prameništi znehodnotilo. Jestliže se tedy kanalizace rozšiřuje a dělá se další větve, nelze ji dělat s rourou, která nezaručí perfektní těsnost, a to kameninová roura podle informace pracovníka Povodí Moravy nezaručuje.“ V tomto podání tedy akcentoval svou obavu z prosakování kanalizace a znečištění podzemních vod, tj. i vody v jeho studni, a poukázal proto na nutnost použití jiného typu kanalizačních rour. Tímto způsobem tak konkretizoval námitky uvedené při ústním jednání dne 19. 7. 2011. Nejednalo se proto o nové námitky, které by nemohly být uplatněny (s ohledem na zásadu koncentrace ve smyslu ust. § 115 odst. 8 vodního zákona), nýbrž pouze o konkretizaci již dříve a včas uplatněných námitek.

Odhlédnout nelze ani od toho, že v předmětných námitkách účastník řízení poukázal na skutečnosti, které je správní orgán povinen zkoumat z úřední povinnosti. Účastník řízení totiž upozorňoval i na nebezpečí zhoršení podzemní vody, která zásobuje studny v dané lokalitě, z důvodu použití nesprávných kanalizačních rour. Takovou hrozbou se měly podle názoru Nejvyššího správního soudu správní orgány důkladně zabývat, protože jejich úkolem je ve vodoprávním řízení zkoumat i ohrožení zájmů chráněných zvláštními zákony. Mezi ně jednoznačně patří i zájem na ochraně zdraví a života lidí. Průsak kanalizace do vody, která zásobuje studny v dané lokalitě, by bezpochyby mohl mít vliv na zdraví, či dokonce i život lidí, kteří tuto vodu používají.

Stejně tak nelze odhlédnout od toho, že na podání účastníka řízení, které bylo stavebnímu úřadu doručeno dne 28. 2. 2012, i přes stěžovatelem opakovaně uváděnou nemožnost zabývat se pozdě uplatněnými námitkami, odbor životního prostředí Magistrátu Města Prostějov reagoval dopisem ze dne 22. 3. 2013, ve kterém se ale nevypořádal s podstatným obsahem tohoto podání, tj. obavou účastníka řízení před zhoršením podzemní vody z důvodu použití nevyhovujících rour. Uvedené listiny navíc ani nebyly založeny do předmětného správního spisu. Tímto byla ve své podstatě účastníku řízení odeprána možnost efektivní obrany. Proti uvedenému sdělení se totiž nemohl bránit ve vodoprávním řízení a ani je napadnout odvoláním či jiným opravným prostředkem.

Vadu rozhodnutí stavebního úřadu, které se s předmětnými námitkami nevypořádalo, nenapravit ani stěžovatel, který tak mohl rovněž učinit. Prvostupňové a druhostupňové řízení totiž tvoří jeden celek a případné vady v prvostupňovém rozhodnutí může napravit i odvolací orgán. K tomu srv. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2010, č. j. 2 As 83/2009 – 239, kde se uvádí, že „Pokud jde dále o namítané nesprávné právní hodnocení věci [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], stěžovatel především namítá, že krajský soud se zcela nepřipadně zaměřil toliko na kvalitu odůvodnění druhostupňového rozhodnutí a zcela přitom odhlédl od odůvodnění rozhodnutí prvostupňového, které s prvně zmiňovaným rozhodnutím tvoří jeden celek. V obecné rovině lze s argumentací stěžovatele nepochybně souhlasit, neboť v řízení vystavěném na apelačním principu nepochybně obě jeho fáze (tedy řízení prvostupňové a případné řízení odvolací) tvoří jeden celek, což nutně platí i pro rozhodnutí v těchto stupních vydaná. Zcela evidentní je tento fakt v případech, kdy je rozhodnutí prvostupňového orgánu měněno; zde je prima facie zřejmé, že obě rozhodnutí od sebe nelze oddělit.“

pokračování

Na základě všech výše uvedených důvodů proto nelze krajskému soudu vytýkat, že zrušil napadené správní rozhodnutí pro nevypořádání výše citovaných námitek. Nejvyšší správní soud nepochybně, že by ve vodoprávním řízení neplatila koncentrační zásada ve smyslu ust. § 115 odst. 8 vodního zákona. Ostatně existenci této zásady potvrzuje i stávající judikatura Nejvyššího správního soudu. K tomu srv. např. rozsudek ze dne 28. 8. 2009, č. j. 4 Ads 114/2009 – 49, dostupný na www.nssoud.cz. V daném případě však podle Nejvyššího správního soudu bylo povinností správních orgánů se předmětnými námitkami zabývat.

Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšní účastníci řízení (žalobci) byli v řízení zastoupeni advokátem a jejich náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) v částce 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a náhrady hotových výdajů 300 Kč podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 3.400 Kč.

Osoba zúčastněná na řízení má podle ust. § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku.

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

V Brně dne 20. března 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu