



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň Mgr. Lenky Bahýřové a Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a. s.**, IČO: 49455842, sídlem Soběšická 820/156, Brno, zastoupené Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem, sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, **za účasti: I)** městys Luka nad Jihlavou, sídlem 1. máje 76, Luka nad Jihlavou, **II)** VODOVODY A KANALIZACE Loucko s. r. o., IČO: 04793790, sídlem 1. máje 753, Luka nad Jihlavou, obě zastoupeny advokátkou JUDr. Boženu Zmátlovou, sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2018, č. j. 22836/2018-MZE-15111, sp. zn. 59VH11531/2018-15111, o kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 124/2018 - 198,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 124/2018 - 198, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a předcházející průběh řízení

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 6. 2018, č. j. 22836/2018-MZE-15111, sp. zn. 59VH11531/2018-15111 (dále též „rozhodnutí žalovaného“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor životního prostředí a zemědělství (dále též „prvostupňový orgán“ nebo „krajský úřad“) ze dne 7. 3. 2018, č. j. KUJI 17684/2018, sp. zn. OŽPZ 3167/2016 Bl-42 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo osobě zúčastněné na řízení II) vydáno podle § 6 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů

(zákon o vodovodech a kanalizacích), povolení k provozování kanalizace (IČME 6105-688703-00286192-3/1) a čistírny odpadních vod v Lukách nad Jihlavou (IČME 6105-688703-00286192-4/1) ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení I).

[2] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm nejprve z obsahu předloženého správního spisu shrnul předcházející průběh řízení. Uvedl, že rozhodnutím ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016, prvostupňový orgán výrokem I. zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru lesního a vodního hospodářství, ze dne 26. 4. 2004, č. j. KUJI 6421/2004 OLVHZ, KUJIP007JCV1, ve znění (i) rozhodnutí ze dne 18. 1. 2012, č. j. KUJI 4319/2012, sp. zn. OLVHZ 127/2012 Bl-2, a (ii) rozhodnutí ze dne 8. 10. 2013, č. j. KUJI 67965/2013, sp. zn. OLVHZ 1802/2013 Pa-2, kterým bylo žalobkyni vydáno povolení k provozování kanalizace a čistírny odpadních vod Luka nad Jihlavou. Zároveň výrokem II. zrušujícího rozhodnutí stanovil podle § 74 odst. 1 správního řádu vykonatelnost tohoto rozhodnutí ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o povolení k provozování specifikovaného vodohospodářského majetku pro nového provozovatele, nejdříve však ke dni 1. 1. 2017.

[3] Dne 2. 12. 2016 bylo u prvostupňového orgánu zahájeno řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení I) o vydání povolení k provozování části kanalizace v jejím vlastnictví vedené pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, a to pro osobu zúčastněnou na řízení II). Dne 9. 3. 2017 podala ke krajskému úřadu osoba zúčastněná na řízení II) žádost o rozšíření žádosti o další část kanalizace osoby zúčastněné na řízení I) vedené pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, a o čistírnu odpadních vod Luka nad Jihlavou, vedenou pod IČME 6105-688703-00286192-4/1. Této žádosti o rozšíření předmětu řízení prvostupňový orgán vyhověl usnesením ze dne 7. 4. 2017, č. j. KUJI 27702/2017. Prvostupňový orgán následně vydal rozhodnutí ze dne 30. 6. 2017, č. j. KUJI 46239/2017, kterým povolení pro provozování dotčeného vodohospodářského majetku osobě zúčastněné na řízení II) nevydal, a to pro existenci stále platného povolení k provozování části dotčeného majetku vydaného žalobkyni a absenci dohody vlastníků provozně souvisejících kanalizací dle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť dle jeho názoru čistírna odpadních vod provozně souvisí s kanalizacemi na území osoby zúčastněné na řízení I), které jsou ve vlastnictví svazku obcí Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (dále též „Svazek“).

[4] Proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 6. 2017 podala osoba zúčastněná na řízení II) odvolání, které správní orgán prvního stupně předložil žalovanému. Dále správní spis obsahuje až prvostupňové rozhodnutí (listy s označením č. l. 29 – 41 chyběj). Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 21. 3. 2018 blanketní odvolání, které doplnila dne 6. 4. 2018, a následně bylo vydáno rozhodnutí žalovaného. Krajský soud konstatoval, že nebyl předložen úplný správní spis. Nevyzval však žalovaného k tomu, aby chybějící části spisu doplnil, neboť to považoval za nadbytečné. Dospěl totiž k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost.

[5] Tyto vady spatřoval krajský soud v tom, že v prvostupňovém rozhodnutí je ve výroku uvedeno, že celková délka kanalizací, ke kterým je vydáváno povolení k provozování osobě zúčastněné na řízení II), je 17.843,51 m. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je přitom na str. 6 uvedeno, že „[v] současné době je kanalizace v Lukách nad Jihlavou provozována společností VAS, a.s. [žalobkyně – pozn. soudu] na základě povolení k provozování uděleného rozhodnutím Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru lesního a vodního hospodářství č. j. KUJI 6421/2004 OLVHZ, KUJIP007JCV1 ze dne 26. 4. 2004, ve znění změnových rozhodnutí (v IČME majetek městyse Luka nad Jihlavou, majetek shodný se žádostí). Toto rozhodnutí bylo s odkladným účinkem rozhodnutím Krajského úřadu Kraje Vysočina,

pokračování

OŽPZ č. j. KUJI 82279/2016, sp. zn. OŽPZ 2245/2016 Bl- 18 zrušeno. Vykonatelnost tohoto rozhodnutí zatím nenastala.“

[6] Krajský soud dále uvedl, že dříve přezkoumával rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016 (tj. rozhodnutí, jímž bylo zrušeno povolení k provozování kanalizace žalobkyni), a to v rámci již skončeného řízení vedeného pod sp. zn. 31 A 33/2018. Z úřední činnosti tak bylo soudu známo, že v rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016, je ve výroku I. konstatováno, že majetek, ke kterému je rušeno povolení k provozu, je specifikován ve vybraných údajích majetkové evidence za rok 2015 mimo jiné jako kanalizační stoky v katastrálním území Luka nad Jihlavou, v délce 17.185 km. Shledaný rozdíl (658,51 m) mezi délkou kanalizací uvedenou v rozhodnutí žalovaného a v rozhodnutí ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016, v návaznosti na vypořádání shodné námítky žalobkyně v rozhodnutí žalovaného, považoval krajský soud za důvod ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Žalobkyně totiž tvrdila, že v době mezi vydáním těchto rozhodnutí nebyly na území osoby zúčastněné na řízení I) vybudovány nové části kanalizací, přičemž žalovaný toto tvrzení ve svém rozhodnutí (ani ve vyjádření k žalobě) podle krajského soudu nijak hodnověrně nevyvrátil. Tato skutečnost musí být podle krajského soudu postavena na jisto, jinak hrozí duplicitní vydání povolení k provozování více než jednomu provozovateli, což je dle účinné právní úpravy zapovězeno [§ 6 odst. 3 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích].

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Osoby zúčastněné na řízení I) a II) (dále též „stěžovatelky“) v kasační stížnosti uplatnily důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhly, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nejprve popsaly skutkové okolnosti sporu, jehož vyústěním bylo (mj.) vydání prvostupňového rozhodnutí. Uvedly, že osoba zúčastněná na řízení I) (dále též „městys“) byla členem Svazku a jako jeho člen mu poskytla k vodohospodářskému majetku ve vlastnictví městysu právo hospodaření. Dne 7. 4. 2014 městys oznámil Svazku, že z něj vystupuje s ukončením členství k 31. 12. 2014. Dle zakladatelské smlouvy a stanov Svazku měl být vodohospodářský majetek městysi vrácen, což se nestalo, a proto se městys musel jeho vydání domáhat cestou správního řízení sporného. O povinnosti Svazku vydat majetek městysu rozhodl až krajský úřad dne 8. 7. 2019 pod č. j. KUJI 53597/2019, sp. zn. OOSČ 300/2018 OOSC/48. Vodohospodářský majetek, o kterém je nyní jednáno (označovaný pod IČME 6105-588703-00286192-3/1 a IČME 6105-88703-00286192-4/1 – kanalizační stoky a ČOV Luka nad Jihlavou) vlastnil vždy městys, a to i po dobu jeho (domnělého) členství ve Svazku. Po tuto dobu bylo na Svazek převedeno pouze tzv. právo hospodaření. Svazek, který s majetkem městysu hospodařil, uzavřel se společností VAS a.s. (žalobkyně) smlouvu o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 17. 12. 1996, ve znění pozdějších dodatků. Okamžikem vystoupení městysu ze Svazku zaniklo Svazku právo hospodaření s předmětným vodohospodářským majetkem. Stěžovatelky dále uvedly, že Svazek neměl oprávnění uzavřít ve vztahu k tomuto majetku uvedenou provozní smlouvu s žalobkyní, žalobkyně provozovala vodohospodářský majetek městysu bez jakéhokoliv právního důvodu, a tudíž od 1. 1. 2015 (kdy městys vystoupil ze svazku) nesplňovala společnost žalobkyně podmínku pro vydání povolení k provozování majetku dle § 6 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích. Městys proto podal dne 4. 3. 2016 podnět ke zrušení povolení k provozování žalobkyně k majetku (kanalizační řady v Lukách nad Jihlavou a ČOV). Krajský úřad vydal dne 15. 11. 2016 rozhodnutí, kterým žalobkyni zrušil povolení k provozování, přičemž vykonatelnost tohoto rozhodnutí odložil až do doby, kdy bude vydáno povolení k provozování tohoto majetku novému provozovateli, nejdříve však ke dni 1. 1. 2017. Žalobkyně

podala proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 1. 2018, č. j. 77038/2017-MZE-15111, sp. zn. 59VH744/2017-15111, zamítl. Proti tomuto rozhodnutí se bránila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 11. 12. 2019, č. j. 31 A 33/2018 - 319, toto rozhodnutí zrušil (z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalobní bod, kterým žalobkyně v této žalobě namítala nejasně a neurčitě vymezený předmět řízení, byl však soudem shledán jako neopodstatněný. Proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2019, č. j. 31 A 33/2018 - 319, podal městys kasační stížnost; řízení o této kasační stížnosti je u Nejvyššího správního soudu vedeno pod sp. zn. 5 As 23/2020.

[8] V návaznosti na rozhodnutí o zrušení povolení k provozování žalobkyni požádala osoba zúčastněná na řízení II) o vydání povolení k provozování kanalizace a ČOV v Lukách nad Jihlavou, tedy ke stejnému majetku, k němuž bylo žalobkyni zrušeno povolení k provozování. Osoba zúčastněná na řízení II) je obchodní korporací, jejímž jediným společníkem je městys. Osobě zúčastněné na řízení II) poskytl městys oprávnění k provozování majetku ve vlastnictví městyse, tj. povolení k provozování kanalizace a ČOV v Lukách nad Jihlavou, k němuž bylo společností VAS a.s. zrušeno povolení k provozování. Této žádosti bylo vyhověno prvostupňovým rozhodnutím, jež bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného; to je předmětem nyní vedeného sporu.

[9] Osoby zúčastněné na řízení mají za to, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné. Nesoulad délek kanalizace, k níž bylo žalobkyni zrušeno povolení k provozování, s celkovou sumou délky stok, na které dostala povolení k provozování osoba zúčastněná na řízení II) tedy není důvodem ke zrušení rozhodnutí krajského úřadu. Rozdíl v délce kanalizačních stok 658,51 m vznikl v důsledku upřesnění délky předmětných kanalizačních stok v pasportu kanalizací dle kolaudačních rozhodnutí k těm kterým kanalizacím. Tyto kanalizace jsou v celém rozsahu v majetku městyse. Městys se po vystoupení ze Svazku domáhal vrácení vodohospodářského majetku. Vedení veškeré evidence týkající se majetku městyse, s nímž Svazek měl po dobu členství městyse Luka nad Jihlavou právo hospodařit, bylo povinností Svazku. Ten vedením evidence pověřil žalobkyni, Svazek požadavky městyse na vrácení majetku (v rozsahu dle stanov Svazku) odmítal, odmítal rovněž vydat jakoukoliv dokumentaci týkající se vodohospodářského majetku na území městyse. Osobě zúčastněné na řízení II) proto nezbylo než majetek, k němuž žádala vydat povolení k provozování, identifikovat podle kolaudačních souhlasů. Tímto způsobem došlo k upřesnění délek v pasportu kanalizací, tyto údaje vycházejí ze stavební dokumentace a jsou podloženy úředním rozhodnutím. Údaj převzaly správní orgány do svých rozhodnutí. Došlo tedy k situaci, kdy v řízení o zrušení povolení k provozování žalobkyni vycházel krajský úřad z údajů identifikace jednotlivých stok, které žalobkyně krajskému úřadu předávala do údajů majetkové evidence. Naproti tomu v nyní řešené věci vydání povolení k provozování pro osobu zúčastněnou na řízení II) došlo k upřesnění majetku v pasportu kanalizací dle příslušných kolaudačních rozhodnutí. V městysi byly budovány nové úseky kanalizace a opravována původní vedení staré kanalizace, to vše bylo zahrnuto pod stejné IČME. Je proto logické, že délka kanalizace se postupem času měnila, a tak neodpovídá délce původní kanalizace dle kolaudačního souhlasu. Tomu ostatně odpovídá i to, že se povolení k provozování pro žalobkyni rozšiřovalo; nejdříve jí bylo vydáno povolení rozhodnutím ze dne 26. 4. 2004, č. j. KUJI 6421/2004OLVHZ, KUJIP007JCV1, ve znění (i) rozhodnutí ze dne 18. 1. 2012, č. j. KUJI 4319/2012, sp. zn. OLVHZ 127/2012 Bl-2, a (ii) rozhodnutí ze dne 8. 10. 2013, č. j. KUJI 67965/2013, sp. zn. OLVHZ 1802/2013 Pa-2. Původní povolení k provozování kanalizace se tedy pro žalobkyni dvakrát rozšiřovalo v důsledku nově upravených starých částí, případně pořízení nezbytných prodloužení již existujícího vodohospodářského majetku.

pokračování

[10] Vodohospodářský majetek, ke kterému bylo osobě zúčastněné na řízení II) vydáno povolení k provozování, je identický s majetkem, ke kterému bylo žalobkyni povolení k provozování zrušeno. Nenastala situace, kterou tvrdila žalobkyně a kterou převzal krajský soud v napadeném rozsudku, že pro kanalizační stoky v délce 658,51 m bylo vydáno povolení k provozování dvěma provozovatelům. Navíc je třeba mít na zřeteli to, že údaj o délce kanalizace není podstatným údajem pro specifikaci a vymezení kanalizace. Kanalizace je v rozhodnutí krajského úřadu identifikována prostřednictvím identifikačního čísla majetkové evidence (IČME) a tímto způsobem vymezené kanalizaci bylo žalobkyni povolení k provozování zrušeno a k témuž IČME bylo v nyní řešeném případě povolení k provozování vydáno osobě zúčastněné na řízení II).

[11] Stěžovatelky poukázaly na § 6 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, podle něhož krajský úřad v povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace, popřípadě jeho změně, uvede údaje provozovatele, údaje o odborném zástupci provozovatele, provozovaný majetek uvedený identifikačními čísly majetkové evidence vodovodů nebo kanalizací, pro které se povolení k provozování vydává, a to v souladu s majetkovou evidencí vedenou podle § 5 odst. 1 zákona v rozsahu uvedeném v žádosti o povolení k provozování. Údaj o délce kanalizace je pouze doplňkovým údajem. Dle přílohy č. 3 vyhlášky č. 428/2001 Sb. (prováděcí vyhláška k zákonu o vodovodech a kanalizacích) je údaj o délce považován za údaj technický společně s druhem materiálu kanalizace apod. Údaj o délce kanalizace v rozhodnutí o vydání povolení k provozování není zákonem vyžadován, neboť k jednoznačné identifikaci kanalizace postačuje právě označení prostřednictvím IČME, což bylo splněno. Komentářová literatura k zákonu o vodovodech a kanalizacích uvádí, že identifikace pomocí IČME jednoznačně identifikuje každý jednotlivý objekt v rámci České republiky. Ve věci je třeba přihlídnout i k tomu, že do okamžiku nabytí právní moci povolení k provozování pro osobu zúčastněnou na řízení II) (tj. do dne 28. 6. 2018), provozovala předmětné kanalizace žalobkyně, která vedla jejich majetkovou evidenci. Řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení II) k vydání povolení k provozování bylo zahájeno na základě žádosti dne 2. 12. 2016 a rozšířeno bylo dne 9. 3. 2017 (resp. 7. 4. 2017, kdy rozšíření krajský úřad připustil). Žalobkyně tak měla více než 1 rok na to, aby v majetkové evidenci, kterou i pro rozhodnou dobu vedla, vyvolala nesrovnalosti a nesoulad, který nyní namítá a tvrdí (jako např. různou délkou kanalizace). Takto totiž jedná v součinnosti se Svazkem i v jiných věcech, kde se snaží fakta jakýmkoliv způsobem zpochybňovat a skutečný stav věci zamlžovat.

[12] Stěžovatelky dále namítají, že žalobkyně nemohla být uvedeným nesouladem délek kanalizačních stok dotčena na svých právech, a v řízení před správními orgány vůbec neměla vystupovat jako účastník řízení. Stěžovatelkám není zřejmé, z jakého právního důvodu v řízení o vydání povolení k provozování osobě zúčastněné na řízení II) žalobkyně vystupovala. Žalobkyně není provozovatelem ani vlastníkem navazujícího vodohospodářského majetku a nemůže se ani vyjádřit k podmínkám, které krajský úřad v řízení o vydání povolení k provozování posuzuje. Stěžovatelky v tomto ohledu odkazují na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 9 As 13/2009 - 75, z něhož citovaly, a poukázaly na srovnatelnost řízení o vydání povolení s řízením o udělení licence (např. k přenosu a distribuci elektřiny) dle § 8 zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona. Dle tohoto zákonného ustanovení je stejně jako v případě povolení k provozování dle zákona o vodovodech a kanalizacích příslušný správní orgán, zde konkrétně Energetický regulační úřad, povinen vydat licenci žadateli, který splní zákonné požadavky. Účastníkem řízení je pouze žadatel (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 74). Obdobnou situaci řeší též zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, který v řízení o udělení koncese přiznává účastnictví též pouze žadateli. V ostatním stěžovatelky odkázaly na kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení II), podanou proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 84/2019 - 105.

[13] Podle stěžovatelek napadený rozsudek rovněž trpí vadou nepřezkoumatelnosti, k níž je nutno přihlížet z úřední povinnosti. K tomu poukázaly na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 6 As 63/2016 - 40, podle něhož je nepřezkoumatelný *rozsudek, jímž soud zruší rozhodnutí žalovaného jako celek, ačkoliv shledá důvodnou pouze jedinou žalobní námitku týkající se části výroku rozhodnutí žalovaného, a přitom nijak neodůvodní, proč nebylo možné oddělit a zrušit pouze odpovídající část výroku správního rozhodnutí.* Pokud krajský soud uzavřel, že nesoulad v délkách, a tedy nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného se týká pouze kanalizace o délce 658,51 m, pak měl zrušit rozhodnutí žalovaného pouze v části kanalizační stoky v délce 658,51 m. Pro závěr, že osobě zúčastněné na řízení II) nemohlo být vydáno povolení k provozování ke kanalizačním stokám v nesporné délce 17 185 m a k čistírně odpadních vod, nevyplývají z odůvodnění napadeného rozsudku žádné důvody. Krajský soud neodůvodnil ani to, že by části výroků rozhodnutí žalovaného od sebe nebylo možné oddělit.

[14] Stěžovatelky navíc považují za překvapivé, že krajský soud v nyní řešeném případě považuje identifikaci prostřednictvím IČME za nedostatečnou a přikládá klíčovou roli délkám kanalizačních stok; přitom tentýž soud (dokonce tentýž senát) ve věci týchž účastníků v rozhodnutí ze dne 29. 7. 2020, č. j. 31 A 28/2019 – 130, v odst. 72 uvedl, že „*v daném případě pro účely zrušení povolení k provozu, které znělo v souladu s § 6 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích na majetek označený pomocí IČME, nebylo nutné tento vymezit i pomocí odkazování na nabyvací tituly konkrétních částí majetku. Také vzhledem k tomu, že žalobce ani ve správním řízení ani v řízení před krajským soudem ani jednou nerozporoval to, jaký majetek spadá pod daná IČME, a tedy ke kterému majetku mají být zrušena povolení k provozování, má zdejší soud za to, že byl předmět řízení vymezen dostatečně určitě.*“ Krajský soud uvedeným postupem zasáhl do práva městysu na legitimní očekávání, když otázku, zda je identifikace majetku podle IČME dostatečná, posuzuje ve stejných případech rozdílně, aniž by důvody pro rozdílné posouzení uvedl a své rozdílné přístupy a hodnocení stejného základu řádně zdůvodnil.

[15] Podle stěžovatelek krajský soud ruší rozhodnutí správních orgánů (viz jeho rozhodnutí ze dne 29. 7. 2020 ve věcech sp. zn. 31 A 84/2019, 31 A 124/2018 a 31 A 28/2019) vždy z malicherných a formálních důvodů, bezprostředně před volbami do krajského zastupitelstva, kde jsou kandidáty činovníci Svazku. Všechny rozsudky jsou podle stěžovatelek postaveny na nesprávných závěrech, formalismu, neznalosti podstaty věcí a nezájmu se s nimi seznámit, takže rozsudek je nejen nezákonný, ale též krajně nespravedlivý, takže stěžovatelky nenapravitelně poškodí. Městys do svého vodohospodářského majetku investuje ze svých prostředků a dotací z MŽP a Kraje Vysočina od roku 2015 (to stěžovatelky dokazují přehledem deníku uhrazených plateb a výdajů za investice do vodohospodářského majetku na svém území), přičemž celková částka investic činí 28 168 786,05 Kč, přičemž do konce roku 2020 bude proinvestováno dalších cca 10 mil. Kč. Stěžovatelky dále předložily krycí listy projektových dokumentací ke stavbám podle krycích listů záměrů a projektové dokumentace; všechny stavby by měly být dokončeny do konce roku 2020. Vodohospodářský majetek městys jako řádný vlastník rozšiřuje, zvelebuje a neudržovaný majetek vydaný Svazkem rekonstruuje a za vysokých nákladů opravuje. Ze smluv o poskytnutí dotací plynou pro vlastníka majetku závazky, které by nemohl dodržet, pokud by měla být akceptována rozhodnutí Krajského soudu v Brně, proti nimž stěžovatelky brojí kasačními stížnostmi. Postupem Krajského soudu v Brně je udržován stav, kdy městys do svého majetku investuje značné finanční prostředky, je mu však znemožněno vlastní majetek provozovat.

[16] V další části kasační stížnosti stěžovatelky argumentovaly ve prospěch svého návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tomuto návrhu Nejvyšší správní soud vyhověl

pokračování

usnesením ze dne 8. 10. 2010, č. j. 6 As 276/2020 - 46, a kasační stížnosti stěžovatelek přiznal odkladný účinek.

III. Vyjádření žalovaného

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že respektuje důvody, které krajský soud vedly ke zrušení jeho rozhodnutí, avšak má za to, že jeho rozhodnutí je věcně zcela správné a s ohledem na dosavadní rozsudky civilních soudů ve věcech sporů mezi Svazkem a vystoupivšími členy má za to, že ve věci ani není možné rozhodnout jinak, pokud osoba zúčastněná na řízení II) splňuje veškeré podmínky pro vydání povolení a naopak žalobkyně nedisponuje žádnými právy k dotčené vodohospodářské infrastruktuře. Žalovaný souhlasí s argumentací osob zúčastněných na řízení, že krajský soud postupoval velmi formalisticky, zejména nevyužil možnosti působit, spolu se správním orgánem, na obě znesvářené strany, aby nalezly řešení, které by především ochránilo zájmy jednotlivých obyvatel daného území – odběratelů vodohospodářských služeb. Podle žalovaného lze kasační stížnosti vyhovět.

IV. Vyjádření žalobkyně

[18] Ke kasační stížnosti se obsáhle vyjádřila též žalobkyně. Nejprve rovněž shrnula předcházející řízení a relevantní skutkové okolnosti. Žalobkyně uvedla, že na území městyse provozuje určitý vodohospodářský majetek jako provozovatel vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ve smyslu § 2 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, a to na základě smluv o provozování uzavíraných s vlastníky vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ve smyslu § 8 odst. 2 téhož zákona. Žalobkyně mimo jiné uzavřela se Svazkem jako vlastníkem a pronajímatelem smlouvu o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 17. 12. 1996, ve znění pozdějších dodatků. Podle této smlouvy žalobkyně provozuje vedle majetku ve vlastnictví Svazku i majetek ve vlastnictví členských obcí. Na území městyse žalobkyně do 29. 6. 2018 provozovala kanalizace ve vlastnictví městyse evidované pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, čistírnu odpadních vod (ČOV) ve vlastnictví městyse evidovanou pod IČME 6105-688703-00286192-4/1 a kanalizace ve vlastnictví Svazku evidované pod IČME 6105-688703-48460915-3/1, které jsou propojeny s kanalizacemi městyse a odpadní voda z nich je společně odváděna k čištění na ČOV, která je jedinou ČOV v městyse.

[19] K provozování kanalizací ve vlastnictví Svazku získala žalobkyně povolení rozhodnutím krajského úřadu ze dne 3. 5. 2004 č. j. KUJI 6705/2004 OLVHZ KUJIP007JD81. K provozování kanalizací ve vlastnictví městyse a ČOV získala žalobkyně povolení rozhodnutím krajského úřadu ze dne 26. 4. 2004, č. j. KUJI 6421/2004 OLVHZ, KUJIP007JCV, ve znění pozdějších změn. Následovalo vystoupení městyse ze Svazku a vydání rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016, kterým bylo zrušeno povolení žalobkyně pro kanalizace ve vlastnictví městyse, jeho následné potvrzení rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 1. 2018, č. j. 77038/2017-MZE-15111, zrušení tohoto rozhodnutí žalovaného rozsudkem krajského soudu ze dne 11. 12. 2019, č. j. 31 A 33/2018 – 319, a konečně napadení tohoto rozsudku kasační stížností městyse.

[20] V řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně namítala, že není jasně vymezen předmět tohoto řízení, neboť z žádosti (osoby zúčastněné na řízení II), prvostupňového rozhodnutí, ani z rozhodnutí žalovaného nelze jasně a určitě dovodit, pro jaké konkrétní kanalizace bylo o povolení žádáno a následně toto povolení vydáno. Tímto postupem byla

žalobkyně jako stávající provozovatelka kanalizací a ČOV v městysi zkrácena na svých právech. K nejasnosti (rozdíl v délkách kanalizací) přitom došlo u vodohospodářského majetku, který je identifikován stejným IČME. Žalobkyně namítala, že identifikace vodohospodářského majetku výhradně prostřednictvím IČME je v tomto případě nedostatečná. IČME, pod kterým je v ústřední majetkové evidenci vedené žalovaným vodohospodářský majetek identifikován, přitom vodohospodářskému majetku přidělují sami vlastníci ve vlastních majetkových evidencích, které mají povinnost vést podle § 5 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích. Žalovaný i krajský úřad v řízení vycházeli výhradně z vybraných údajů z majetkové evidence sdělených jednotlivými vlastníky vodohospodářského majetku, aniž by dále ověřovali vlastnické tituly (kolaudační souhlasy, smluvní tituly apod.) k tvrzeným částem tohoto majetku nebo jinak ověřovali skutečnou situaci v území. Rozdíl v délkách kanalizací ve výši 658,51 m tak nebyl žalovaný ani nikdo další schopen vysvětlit pouze na základě IČME. Žalobkyně namítala, že rozdíl v délkách kanalizací mohl být způsoben nejasností týkající se vlastnictví k jednotlivým částem kanalizací. V důsledku nejasného vymezení předmětu řízení mohlo být totiž povolení k provozování osobě zúčastněné na řízení II) vydáno i k části kanalizací, které nejsou ve vlastnictví městysi, ale Svazku, a které žalobkyně provozuje na základě povolení pro kanalizaci ve vlastnictví Svazku. Podle žalobkyně se tak v důsledku vydání rozhodnutí žalovaného stala provozní situace v městysi nepřehlednou, neboť nebylo jasné, k provozování kterých konkrétních kanalizací bylo vydáno povolení osobě zúčastněné na řízení II). Jelikož byla vykonatelnost rozhodnutí o zrušení povolení žalobkyně prokanalizaci ve vlastnictví městysi stanovena ke dni vydání povolení provozovat totožný majetek novému provozovateli, a prvostupňovým rozhodnutím, resp. rozhodnutím žalovaného bylo vydáno povolení osobě zúčastněné na řízení II) provozovat kanalizace v odlišné délce, je podle žalobkyně sporné, zda nastala vykonatelnost zrušujícího rozhodnutí.

[21] K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku žalobkyně uvedla, že v žalobě namítala, že není možné, aby se v době od zrušení povolení pro žalobkyni (3. 1. 2018) a vydáním povolení pro osobu zúčastněnou na řízení II) (7. 3. 2018) změnila jakkoliv délka kanalizací městysi evidovaných pod IČME 6105-688703- 00286192-3/1. Časový rozdíl vydání obou rozhodnutí žalovaného činí cca 2 měsíce, během kterých nedošlo k vybudování nových kanalizací či převodu vlastnictví k části již zbudovaných kanalizací. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalovaný a krajský úřad při posouzení, k jakým kanalizacím je o povolení žádáno, vycházeli výhradně z údajů z ústřední evidence a tvrzení žadatele v žádosti. Správní spis neobsahuje jediný kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí, které by žadatel v rámci řízení o žádosti předložil k prokázání tvrzeného vlastnictví a délek kanalizací městysím. Krajský soud tak dospěl ke správnému závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného.

[22] Žalobkyně má za to, že pro zajištění řádného a plynulého provozování majetku musí být postaveno najisto, ke kterému vodohospodářskému majetku zaniklo povolení k provozování předchozímu provozovateli (žalobkyni) a ke kterému bylo povolení vydáno novému provozovateli. Identifikace prostřednictvím IČME v daném případě podle žalobkyně zjevně nepostačuje. Věcné okolnosti popisované stěžovatelkami, jež měly vést k rozdílnosti délek kanalizací, nejsou pro závěry napadeného rozsudku relevantní.

[23] Žalobkyně dále považuje za zcela nesmyslnou námitku stěžovatelek, že krajský soud měl zrušit rozhodnutí žalovaného pouze v rozsahu, v jakém se délky kanalizací neshodují. Takové rozhodnutí krajského soudu by podle žalobkyně vedlo k situaci, že by nebylo nikomu zřejmé, ke kterým konkrétním kanalizacím disponuje povolením k provozování osoba zúčastněná na řízení II), resp. kterých konkrétních 658,51 m kanalizací by tato osoba měla přestat provozovat. V řízení nebylo vůbec jasné, o které kanalizace v oné délce 658,51 m se jedná. Takové rozhodnutí

pokračování

krajského soudu by bylo stejně neurčité, nejasné a nesrozumitelné, jako bylo rozhodnutí žalovaného.

[24] K námitce stěžovatelek, že žalobkyně neměla být účastníkem řízení o vydání povolení osobě zúčastněné na řízení II), žalobkyně předně uvedla, že tuto námitku stěžovatelky poprvé uplatňují až v řízení o kasační stížnosti, a proto by tato námitka měla být s odkazem na § 104 odst. 4 s. ř. s. odmítnuta. I kdyby se však nejednalo o námitku nepřípustnou, nemohla by být shledána důvodnou. Žalobkyně měla ve správním řízení postavení účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu. Srovnání s řízením o udělení licence považuje žalobkyně za nesprávné, neboť v rámci jedné vodohospodářské sítě, která je různě členitá, se mnohdy střetávají různí vlastníci a různí provozovatelé provozně souvisejících vodovodů a kanalizací. Účastenstvím v řízení o vydání povolení k provozování vodovodů a kanalizací se v minulosti zabýval i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 324/2018 - 36, z něhož žalobkyně citovala, a které podporuje její argumentaci. Žalobkyně měla v řízení postavení stávajícího provozovatele kanalizace městyse i provozně související kanalizace Svazku. Nadto vydáním rozhodnutí žalovaného mělo dojít k vykonatelnosti rozhodnutí, kterým bylo zrušeno její povolení k provozování kanalizací ve vlastnictví městyse a ČOV. Vydání rozhodnutí žalovaného se tak přímo dotýkalo práv žalobkyně. Odkaz stěžovatelek na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 9 As 13/2009 - 75, není relevantní, neboť se zde řešila situace, kdy se za účastníka řízení označoval subjekt, který neměl k provozování vodovodu žádný aprobovaný vztah.

V. Posouzení kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelky jsou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupeny advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[26] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou stěžovatelek, že žalobkyně neměla být účastnicí správního řízení. Stěžovatelky tuto námitku sice uplatnily až v kasační stížnosti, jak uvedla žalobkyně, nicméně tato skutečnost nebrání jejímu posouzení. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s., není kasační stížnost přípustná mj. tehdy, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Toto ustanovení však dopadá jen na stěžovatele, kteří byli v řízení před krajským soudem v postavení žalobců, nikoli žalovaných či osob zúčastněných na řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 – 104).

[27] Na účastenství v řízení o vydání oprávnění k provozování vodovodu nebo kanalizace podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích se aplikuje obecná právní úprava, tj. správní řád. Žalobkyně měla ve správním řízení procesní postavení účastníka správního řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, tj. osoby, která mohla být rozhodnutím správního orgánu přímo dotčena na svých právech. V průběhu správního řízení nebylo účastenství žalobkyně nikým zpochybňováno. Nejvyšší správní soud se již otázkou účastenství v řízení podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích zabýval v rozsudku ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 324/2018 – 36, v němž dospěl (v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 9 As 13/2009 – 75) k závěru, že účastníkem tohoto řízení je i stávající provozovatel dotčených vodovodů a kanalizací; od tohoto závěru není důvod se v této věci odchýlit.

Žalobkyně tímto stávajícím provozovatelem byla, jak vyplývá z předcházejícího rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016; k vykonatelnosti tohoto rozhodnutí, kterým bylo žalobkyni zrušeno povolení k provozování kanalizací ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení I), mělo dojít nabytím právní moci rozhodnutí žalovaného.

[28] Pro účastenství žalobkyně v řízení o vydání povolení na žádost osoby zúčastněné na řízení II) svědčila potencialita dotčení na právech žalobkyně coby dosavadní provozovatelky kanalizace, jež byla předmětem řízení, resp. kanalizace, jež mohla na dotčenou kanalizaci navazovat. Ze skutkových okolností věci lze přitom usuzovat na to, že skutečnost, kterou stěžovatelky považují bez dalšího za nespornou, tj. že žalobkyně není provozovatelem ani vlastníkem navazujícího hospodářského majetku, je nutno teprve postavit na jisto. Pokud přitom žalobkyně v žalobě (obdobně jako v odvolání) mj. tvrdila, že se povolení vydané osobě zúčastněné na řízení II) týkalo (resp. mohlo týkat) části kanalizace, k jejímuž provozování disponovala platným povolením, již jen tímto tvrzením, nebylo-li jej možné *prima facie* zcela odmítnout, bylo založeno její účastenství ve správním řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 A 31/2001 – 91) a následně též žalobní legitimace v řízení o žalobě.

[29] 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. Tato námitka tedy není důvodná.

[30] Těžištěm kasační stížnosti je nesouhlas s důvody, pro které krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil. Stěžovatelky mají za to, že zrušení rozhodnutí žalovaného pro nedostatečné vypořádání namítaného rozdílu v délkách kanalizace v prvostupňovém rozhodnutí [tj. v rozhodnutí o vydání povolení osobě zúčastněné na řízení II)] a v rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016 (tj. v rozhodnutí o zrušení povolení vydané žalobkyni), je pouhým formalismem.

[31] Stěžovatelky především nesouhlasily se závěrem krajského soudu v bodě 41 napadeného rozsudku, že „*pokud na území osoby zúčastněné na řízení 1) nebyly vybudovány nové kanalizace, vydání povolení k provozu osobě zúčastněné na řízení 2) rozhodnutím správního orgánu prvního stupně k odlišné délce kanalizací mělo nutně za následek skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení 2) nyní formálně disponuje povolením provozovat i část kanalizací, k nimž platným povolením disponuje žalobce vydaným mu rozhodnutím Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru lesního a vodního hospodářství č. j. KUJI 6705/2004 OLVHZ. KUJIP007JD81 ze dne 3. 5. 2004...*“. V další části odůvodnění však krajský soud uvedl (bod 43 napadeného rozsudku), že „*nevylučuje tu možnost uvedenou osobami zúčastněnými na řízení v jejich vyjádření k žalobě, že rozdíl v délkách předmětných kanalizací vznikl opravou vedení majetkové evidence na základě upřesnění majetku v pasportu kanalizací dle grafického informačního systému*“.

[32] Z uvedených závěrů krajského soudu, resp. z jejich celkového vyznění (ve spojení s důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného) lze dovozovat, že krajský soud považoval za nevyjasněné pochybnosti o tom, zda by vydáním povolení osobě zúčastněné na řízení II) nedošlo k existenci duplicitního povolení k provozování části kanalizace na území městyse Luka nad Jihlavou. Tuto situaci totiž zákon o vodovodech a kanalizacích zapovídá, neboť podle § 6 odst. 3 písm. a) tohoto zákona platí, že *krajský úřad nevydává povolení k provozování vodovodu nebo*

pokračování

kanalizace, pokud povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace, které jsou předmětem žádosti o vydání povolení, bylo vydáno jiné osobě. Taková úvaha krajského soudu je v obecné rovině správná.

[33] Žalobkyně ve správním řízení o vydání povolení namítala, že prvostupňovým rozhodnutím došlo k povolení provozování odlišných kanalizačních stok než těch, pro které bylo povolení k provozování předtím zrušeno. V této souvislosti poukazovala též na odlišnost v deklarovaných délkách kanalizačních stok v řádech stovek metrů, byť se jedná o majetek evidovaný pod totožným číslem IČME. Žalobkyně rozporovala údaje uvedené v pasportu kanalizací, předloženém k žádosti o vydání povolení, a namítala, že povolení bylo vydáno rovněž k majetku, který je evidován pod IČME Svazku 6105-688703-48460915-3/1, a který žalobkyně provozuje na základě dosud platného povolení ze dne 3. 5. 2004. Obdobně žalobkyně argumentovala též v podané žalobě.

[34] Pokud tedy krajský soud žalovanému vytýkal, že nedošlo k řádnému vypořádání námítky odlišného údaje o celkové délce kanalizace, jež byla předmětem řízení, tuto výtku je nutno vnímat právě ve vazbě na argumentaci týkající se možné duplicity povolení k provozování kanalizace. Ve věci totiž není sporu o tom, že na území městyse Luka nad Jihlavou jsou evidovány kanalizace jednak pod IČME ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení I) a jednak pod IČME ve vlastnictví Svazku. S jistým zjednodušením lze uvést, že osoba zúčastněná na řízení I) po vystoupení ze Svazku usiluje o to, aby kanalizace v jejím vlastnictví, které dosud provozovala žalobkyně, provozoval jiný subjekt, tj. osoba zúčastněná na řízení II). Povolení k provozování kanalizace osobě zúčastněné na řízení II) tak za této situace může být vydáno jen ve vztahu ke kanalizaci, která je vedena pod IČME ve vlastnictví městyse.

[35] Podle § 5 zákona o vodovodech a kanalizacích je vlastník vodovodu nebo kanalizace povinen zajistit průběžné vedení majetkové evidence svých vodovodů a kanalizací, přičemž vlastnické vztahy k vodovodům a kanalizacím (jakož i k vodovodním a kanalizačním přípojkám) se nezapisují do katastru nemovitostí a na majetkovou evidenci vodovodů a kanalizací se nevztahuje zákon o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. Vybrané údaje z majetkové evidence vodovodů a kanalizací je vlastník vodovodu a kanalizace povinen bezplatně předávat ve stanovené podobě a formátu a ke stanovenému datu (28. února za předcházející kalendářní rok) územně příslušnému vodoprávnímu úřadu; ten údaje zpracuje za celý územní obvod a každoročně (do 31. března) je předává ministerstvu k vedení ústřední evidence vybraných údajů o vodovodech a kanalizacích (§ 5 odst. 3, 4, 5 zákona o vodovodech a kanalizacích). „Vybrané údaje majetkové evidence“ jsou podle § 2 odst. 11 tohoto zákona *souborem technických a ekonomických údajů, údajů o poloze umožňujících identifikaci staveb přivádějících řadů a rozvodné vodovodní sítě, staveb pro úpravu vody s technologií pro úpravu nebo bez ní, přivádějících stok a stokových sítí a čistíren odpadních vod tak, že u každé položky jsou uvedeny identifikační údaje jejich vlastníka.* Obdobně je postupováno u provozní evidence (zajištění evidence vlastníkem, povinnost předávat vybrané údaje vodoprávnímu úřadu a po jejich zpracování ministerstvu), kdy se „vybranými údaji provozní evidence“ podle § 2 odst. 12 zákona o vodovodech a kanalizacích rozumí *soubor technických, ekonomických a provozních údajů umožňujících sledovat z hlediska kvantity i kvality služby poskytované prostřednictvím staveb přivádějících řadů a rozvodné vodovodní sítě, staveb pro úpravu vody s technologií pro úpravu nebo bez ní, přivádějících stok a stokových sítí a čistíren odpadních vod, včetně identifikačních údajů provozovatele každého zařízení.*

[36] Z uvedeného vyplývá, že odpovědnost za řádné vedení evidence vodovodů a kanalizací leží na vlastnících tohoto majetku; ti předávají vybrané údaje příslušnému vodoprávnímu úřadu, který je po zpracování zasílá do ústřední evidence Ministerstva zemědělství. V praxi nicméně dochází k tomu, že evidenční povinnost zajišťují vlastníci u jiné osoby, popř. jí zavazují svého provozovatele (tak tomu bylo i v případě žalobkyně). Majetková evidence není veřejným

seznamem, zápisem nově získaného vodovodu či kanalizace do majetkové evidence není dovršen proces nabývání vlastnictví, ani s ním není spojen jiný soukromoprávní následek (srov. Rubeš, P. Zákon o vodovodech a kanalizacích. Komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2014, právní stav v ASPI k 1. 1. 2018). V případě důvodných pochybností o tom, že údaje v majetkové evidenci neodpovídají skutečnosti, je nutno tyto pochybnosti ve správním řízení potvrdit nebo vyvrátit, aby bylo učiněno zadost požadavku na náležité zjištění skutkového stavu ve smyslu § 3 správního řádu.

[37] Podle § 6 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích uvede krajský úřad v povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace mj. *provozovaný majetek uvedený identifikačními čísly majetkové evidence vodovodů nebo kanalizací, pro které se povolení k provozování vydává, a to v souladu s majetkovou evidencí vedenou podle § 5 odst. 1 v rozsahu uvedeném v žádosti o povolení k provozování*. Vyhláška č. 428/2001 Sb., která zákon o vodovodech a kanalizacích provádí, stanoví v přílohách 1 - 4 strukturu vybraných údajů, jež mají být evidovány (vedle IČME se v případě kanalizačních stok – viz příloha 3., jedná o údaje o poloze, údaje o vypouštění odpadních vod, údaje o obyvatelstvu či další technické údaje – mj. údaj o celkové délce kanalizační stoky v km, či údaj o hodnotě majetku).

[38] Ve výrokové části rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 11. 2016, č. j. KUJI 82279/2016 (tj. rozhodnutí, jímž bylo zrušeno povolení k provozování kanalizace žalobkyni), s nímž byla celková délka kanalizací poměřována, jsou uvedeny položky IČME ve spojení s názvem zařízení a počtem fyzických osob využívajících zařízení (1. 6105-688703-00286192-3/1 – Kanalizační stoky Luka nad Jihlavou - 1205, 2. 6105-688703-00286192-4/1), dále jsou zde údaje z majetkové evidence za rok 2015 (délka kanalizačních stok – 17,185 km, průměr a materiál potrubí, v případě ČOV pak počet napojených osob a stupeň čištění). Prvostupňové rozhodnutí ve výroku zahrnuje shodné položky IČME, v případě IČME 6105-688703-00286192-3/1 jsou však oproti rozhodnutí ze dne 15. 11. 2016 podrobněji specifikována jednotlivá zařízení „Kanalizačních stok Luka nad Jihlavou“, a to uvedením názvu ulice a číselné klasifikace; údaj o celkové délce této kanalizace pak udává 17.843,51 m.

[39] Podle Nejvyššího správního soudu nebylo možné vystavět argumentaci vedoucí ke zrušení rozhodnutí žalovaného pouze na tom, že u kanalizace vedené pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, tj. u kanalizace vedené pod identifikačním číslem, u něhož je evidováno vlastnictví osoby zúčastněné na řízení I), je uveden odlišný údaj o celkové délce kanalizace. Pouze z této odlišnosti totiž nelze bez dalšího učinit závěr, který uvedl krajský soud v bodě 41 napadeného rozsudku, totiž že ve vztahu k části kanalizace o délce 658,51 m disponují povolením dvě osoby - žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení II). Tento závěr by bylo nutno učinit teprve na podkladě zjištění, že vlastníkem kanalizace vedené pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, resp. její – konkrétně specifikované - části, není osoba zúčastněná na řízení I), nýbrž jiná osoba (Svazek). Právě tuto skutečnost žalobkyně namítala, když tvrdila, že prvostupňovým rozhodnutím bylo vydáno povolení k provozování kanalizace ve smyslu § 6 zákona o vodovodech pro osobu zúčastněnou na řízení i k těm částem kanalizací, které jsou ve vlastnictví jiného vlastníka než osoby zúčastněné na řízení I), tj. Svazku, a jsou žalobkyní provozovány na základě platného povolení k provozování.

[40] Nejvyšší správní soud má za to, že za popsané situace, nebylo na místě zrušit celé rozhodnutí žalovaného bez toho, že by bylo vyjasněno, kterou konkrétní část kanalizace, jež je ve výroku prvostupňového rozhodnutí identifikována pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, žalobkyně provozuje na základě dosud platného povolení ze dne 3. 5. 2004 č. j. KUJI 6705/2004 OLVHZ KUJIP007JD81 (žalobkyně udává, že toto povolení se vztahuje ke kanalizaci vedené pod IČME 6105-688703-48460915-3/1). Ve vztahu k této části kanalizace, kterou by měla

pokračování

žalobkyně konkrétně identifikovat, by pak mělo být vedeno dokazování v tom smyslu, zda se jedná o kanalizaci ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení I), či ve vlastnictví Svazku. Není však důvod k tomu, aby vedlejším důsledkem takového postupu bylo neudělení povolení ve vztahu k těm částem kanalizace, u jejichž vlastnictví sporu není, a to jen proto, že technický údaj o celkové délce evidované kanalizace za rok 2015 se o cca 660 m odlišuje od údaje o této délce za rok 2018. Platí totiž závěr, ke kterému dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 1. 2014, č. j. 7 As 35/2013 – 50 (č. 3043/2013 Sb. NSS), totiž že vlastník vodovodu nebo kanalizace je vždy osobou oprávněnou k získání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace; *pro to, komu má být uděleno povolení, je tedy v případě neshody mezi vlastníkem a jinou osobou, která tvrdí, že je oprávněna na základě smlouvy s vlastníkem vodovod nebo kanalizaci provozovat, rozhodný projev vůle vlastníka vůči příslušnému správnímu úřadu.* O vůli osoby zúčastněné na řízení I) jako vlastníka kanalizace evidované pod IČME 6105-688703-00286192-3/1 svěřit provozování této kanalizace jiné osobě než žalobkyni není pochyb. Nelze proto po osobě zúčastněné na řízení I) legitimně požadovat, aby tuto vůli nemohla naplnit ve vztahu k té části svého majetku, o jehož vlastnictví důvodné pochybnosti dány nejsou.

[41] Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného jako celek, ačkoliv shledal důvodnou námitku, jež mohla rozhodnutí žalovaného, resp. prvostupňové rozhodnutí, ovlivnit pouze v části, a to v té konkrétní části, u níž žalobkyně tvrdila, že není ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení I). Krajský soud se v napadeném rozsudku nezabýval tím, o kterou konkrétní část kanalizace (údajně nesprávně evidovanou) pod IČME 6105-688703-00286192-3/1 se mělo jednat, resp. zda taková část kanalizace vůbec existuje; tuto otázku je nutno vyjasnit, neboť z žalobních tvrzení není zcela zřejmé, že by žalobkyně takovou konkrétní část kanalizace jednoznačně identifikovala. S ohledem na to, že žalobkyně by jako dosavadní provozovatelka kanalizace na území městyse Luka nad Jihlavou měla mít o této situaci přehled, měla by být takové identifikace schopna. Nepostačuje přitom obecné tvrzení, že se jedná o kanalizační stoku o délce 658,51 m, spornou část je nutno identifikovat zcela konkrétně, určením místa a event. čísla zařízení, případně jejím vymezením v pasportu kanalizace na území městyse. Břemeno tvrzení je v tomto ohledu na žalobkyni, neboť ta od něj dovozuje zásah do svých práv.

[42] K tomu je nutno podotknout, že krajský soud bez dalšího vyšel z tvrzení žalobkyně, že od vydání rozhodnutí, jímž došlo ke zrušení povolení, do vydání rozhodnutí, jímž bylo vydáno povolení osobě zúčastněné na řízení II), na území městyse nedošlo k výstavbě dalších kanalizačních stok. Nepozastavil se však nad tím, že předmět řízení byl v prvním případě vymezován na podkladě údajů za rok 2015, nicméně v případě druhém bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno v roce 2018, přičemž v průběhu řízení o jeho vydání docházelo k úpravám předmětu řízení. Časový rozdíl mezi tím, kdy byl vymezen předmět řízení pro účely zrušení povolení žalobkyni a vydání povolení osobě zúčastněné na řízení II) tak zjevně přesahoval žalobkyni tvrzené 2 měsíce, v jejichž průběhu nemělo (dle tvrzení žalobkyně) dojít k vybudování nových kanalizací či k převodu vlastnictví k části již zbudovaných kanalizací.

[43] Nejvyšší správní soud má za to, že pouze ve vztahu k té části předmětu řízení, u níž žalobkyně namítala, že není ve vlastnictví městyse, nýbrž ve vlastnictví Svazku, by bylo možné aprobovat argumentaci krajského soudu vytykající žalovanému nedostatečné vypořádání námítky směřující proti duplicitě povolení. Pouze v této části může být žalobkyně dotčena na svých právech provozovatelky kanalizace na území městyse Luka nad Jihlavou v tom ohledu, že by ke stejné části kanalizačních stok byli oprávněni dva provozovatelé; ve zbývajících částech nikoliv. Povinnost žalovaného řádně se vypořádat s touto námitkou žalobkyně (jakožto odvolatelky), kterou krajský soud vyhodnotil jako nesplněnou, však není překážkou vypořádání ostatních žalobních námítek proti rozhodnutí žalovaného, k čemuž krajský soud dosud nepřistoupil.

[44] Krajský soud pochybil, pokud zrušil rozhodnutí žalovaného jako celek, aniž se zabýval nezbytností takového postupu, a to zvláště s ohledem na charakter a složitost sporu, k jehož konečnému řešení mohl a měl soud svou rozhodovací činností přispět, nikoliv jej oddálit. V tomto ohledu je napadenému rozsudku nutno vytknout nepřezkoumatelnost spočívající v tom, že v důsledku nesrovnalosti týkající se toliko dílčí části vodohospodářského majetku, bez dalšího přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného, čímž v této fázi vyloučil ze soudního přezkumu podstatnou část (nadto úzce související) žalobní argumentace. Do dalšího správního řízení tak neposkytl správním orgánům zvláště v tomto případě velmi žádoucí reflexi jejich dosavadní rozhodovací činnosti, proti níž žalobkyně brojila celým komplexem námitek. Takový postup je ve výsledku neúčelný a nehospodárný, neboť stejné námítky budou nastolovány v „dalším kole“ soudního přezkumu, které lze s ohledem na řešenou problematiku jistě očekávat.

[45] V této věci nebylo na místě volit jednoduché „řešení“, a to i přes skutečnost, že ze strany správního orgánu nebyl (k první výzvě soudu) předložen kompletní spisový materiál. Stěžovatelkám tak lze přisvědčit, že se krajský soud měl pečlivě zabývat otázkou, zda je nutno pro shledanou vadu přistoupit ke zrušení rozhodnutí žalovaného jako celku; k takovému postupu totiž nemusel být podle Nejvyššího správního soudu důvod. K řešení této otázky, tj. zda a v jakém rozsahu je nutno rozhodnutí žalovaného zrušit, nicméně bude muset krajský soud přistoupit nejen na podkladě vyjasnění žalobkyní tvrzené sporné části kanalizace (údajně nesprávně evidované pod IČME 6105-688703-00286192-3/1), ale též v návaznosti na vypořádání související žalobní argumentace, v níž žalobkyně rozporovala 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).

VI. Závěr a náklady řízení

[46] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, neboť krajský soud přistoupil ke zrušení správního rozhodnutí, aniž se zabýval tím, zda řádné nevypořádání odvolací námítky žalobkyně ze strany žalovaného nutně ovlivní zákonnost správního rozhodnutí jako celku. Nejvyšší správní soud má za to, že závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného způsobené řádným nevypořádáním námítky duplicitního povolení k části kanalizace na území městyse Luka nad Jihlavou, je nutno vztáhnout pouze k té části kanalizace, kterou žalobkyně činí spornou. V dalším řízení tedy bude nutno vyjasnit, ve vztahu ke které konkrétní části kanalizace existují pochybnosti o správnosti podřazení pod IČME 6105-688703-00286192-3/1, resp. zda vůbec taková část údajně nesprávně podřazené kanalizace, jež má být dle tvrzení žalobkyně ve vlastnictví Svazku, existuje. Krajský soud rovněž přistoupí k posouzení ostatních žalobních bodů a na základě tohoto posouzení zvolí další procesní postup; neshledá-li přitom jiné důvody nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, přistoupí k případnému zrušení tohoto rozhodnutí pouze v té části, kterou bylo možné identifikovat jako spornou, a k níž bude nutno případně ve správním řízení dopsat dokazování.

[47] Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je krajský soud vázán shora vysloveným názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

pokračování

[48] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. května 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu