



## **Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci projednání přestupku neumožnění napojení vodovodu jiného vlastníka**

---

### **A. Závěry šetření**

Dne 7. 2. 2022 jsem podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv<sup>1</sup> vydal zprávu o šetření ve věci podnětu manželů A., bytem xxx (dále také „stěžovatelé“).

Předmětem šetření byl postup odboru životního prostředí a zemědělství Magistrátu města Zlína (dále také „magistrát“), odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Zlínského kraje (dále také „krajský úřad“) a Ministerstva zemědělství (dále také „ministerstvo“) v řízení o přestupku podle ustanovení § 32 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích.<sup>2</sup> Spoluvlastníci stávajícího vodovodu se podle rozhodnutí magistrátu<sup>3</sup> a krajského úřadu<sup>4</sup> dopustili přestupku tím, že neumožnili napojení vodovodu, resp. nedali souhlas s napojením vodovodu, který plánovali vybudovat stěžovatelé, ačkoli to bylo technicky a kapacitně možné. Ministerstvo následně rozhodnutí magistrátu a krajského úřadu zrušilo<sup>5</sup> ve zkráceném přezkumném řízení a přestupkové řízení zastavilo.

Po prošetření věci jsem dospěl k závěru, že se dotčené úřady v řízení dopustily následujících pochybení. Ministerstvo vypořádalo několik námitek spoluvlastníků vodovodu nesprávným způsobem. Obdobně krajský úřad vypořádal jednu námitku spoluvlastníků vodovodu nesprávným způsobem. Rovněž magistrát se dopustil pochybení, neboť do spisu nezařadil všechny podklady pro rozhodnutí. V podrobnostech odkazují na obsah zprávy o šetření.

### **B. Vyjádření úřadů**

#### **B.1 Vyjádření ministerstva**

Ministerstvo se k mojí zprávě o šetření vyjádřilo prostřednictvím ministra zemědělství. Lze shrnout, že **ministerstvo nesouhlasí s mými závěry uvedenými ve zprávě o šetření až na jeden dílčí závěr**. Ministerstvo konkrétně souhlasilo s mým závěrem, který se týkal správného trestání spoluvlastníků vodovodu, kteří mají podíl k pozemku p.č. G v k.ú. Z ve společném jmění manželů.

V ostatních případech, kdy ministerstvo nesouhlasilo s mými závěry, pak ve svém vyjádření zejména zopakovalo odůvodnění vypořádání jednotlivých námitek spoluvlastníků vodovodu, které bylo uvedeno v jeho rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení.

---

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. Právní předpisy jsou dostupné na [www.zakonyprolidi.cz](http://www.zakonyprolidi.cz).

2 Zákon 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.

3 Rozhodnutí ze dne 21. 2. 2020, č. j. MMZL 159344/2019 OŽPaZ-9.

4 Rozhodnutí ze dne 19. 5. 2020, č. j. KUZL 23658/2020.

5 Rozhodnutí ze dne 11. 9. 2020, č. j. 34441/2020-MZE-15111.



Vzhledem k tomu nepovažuji za nutné zde blíže rekapitulovat jednotlivé závěry ministerstva.

Ministerstvo mi dále sdělilo, že nebude nařizovat žádná opatření k nápravě.

## B.2 Vyjádření krajského úřadu

Krajský úřad se k mojí zprávě o šetření vyjádřil prostřednictvím ředitele krajského úřadu. **Krajský úřad sdělil, že trvá na způsobu vypořádání námítky** spoluvlastníků vodovodu tak, jak bylo uvedeno v jeho rozhodnutí v odvolacím řízení. Krajský úřad vypořádal námítku spoluvlastníků vodovodu s odkazem na dokument sepsaný spoluvlastníky vodovodu ještě před podáním žádosti stěžovatelů o souhlas s napojením vodovodu ze dne 27. 5. 2019. Krajský úřad trvá na způsobu vypořádání námítky, neboť podání žádosti ze dne 27. 5. 2019 nelze považovat za počátek přestupkového jednání, protože napojení na vodovod bylo řešeno již od roku 2018.

Krajský úřad dále uvedl, že opatření k nápravě není v této věci namístě, neboť ministerstvo přestupkové řízení zastavilo. Závěrem krajský úřad dodal, že je spokojen s tím, že jsem jeho postup ve věci celkově hodnotil jako správný, neboť obdobných případů přibývá a je nutné vytyčit cestu k jejich řešení. Dle krajského úřadu totiž zákon o vodovodech a kanalizacích pouze stanovil povinnost napojení, ale již neřeší způsob naplnění a vymáhání povinnosti.

## B.3 Vyjádření magistrátu

Magistrát se k mojí zprávě o šetření vyjádřil prostřednictvím tajemníka magistrátu. **Magistrát blíže vysvětlil, ze kterých důvodů nezaložil některé dokumenty do spisu** vedeného v přestupkovém řízení.

Ohledně nezaložení výkresu zaměření trasy vodovodního řadu magistrát uvedl, že tento dokument byl součástí samostatného archivovaného spisu. Do archivovaného spisu mohli spoluvlastníci vodovodu nahlížet, neboť se týká jejich stavby. Magistrát dále poukázal na to, že spoluvlastníci vodovodu jsou sami povinni mít k dispozici rozhodující dokumenty ke stavbě vodovodu. Z těchto důvodů magistrát nevložil archivovaný spis ani jeho dílčí součásti do spisu vedeného v přestupkovém řízení a pouze upozornil na čerpání údajů z archivovaného spisu v oznámení o zahájení řízení. Dále magistrát sdělil, že zmíněné dokumenty posloužily zejména pro odůvodnění správních úvah při identifikaci účastníků řízení a během posuzování námitek, ale nikoli jako přímý důkaz o spáchání přestupku.

Ohledně nezaložení úředního záznamu o telefonickém hovoru s původním stavebníkem vodovodu magistrát uvedl, že písemná informace o telefonickém hovoru byla uvedena v písemnosti ze dne 29. 4. 2019, tedy ještě před zahájením přestupkového řízení. V té době se nejednalo o správní řízení, a tudíž se na daný úkon nevztahovala povinnost záznamu všech úkonů do spisu. Dle magistrátu nebyl telefonický hovor použit jako důkaz při stanovení okruhu účastníků řízení.

Magistrát se nevyjádřil, zda ve věci sám přijme nějaká opatření k nápravě, pouze uvedl, že opatření k nápravě by mělo přijmout zejména ministerstvo.

Magistrát dále zmínil, že považuje za nesmírně důležité, že jsem vyvrátil nesprávný právní názor ministerstva o nezbytnosti požadavku na učinění dohody mezi žadatelem o napojení a vlastníkem vodovodu. Dle magistrátu tento požadavek směřuje proti smyslu a vykonatelnosti ustanovení zákona o vodovodech a kanalizacích.



## C. Závěrečné hodnocení

S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě vydávám své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

### C.1 Postup ministerstva

Ministerstvo trvá na své předchozí argumentaci uvedené v rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení a v zásadě nepřichází s jinými argumenty, které by mě přiměly k přehodnocení mých závěrů. S ohledem na to i já nadále setrávám na svých dříve vyslovených právních závěrech. V této souvislosti tedy plně odkazuji na obsah zprávy o šetření ze dne 7. 2. 2022. Jelikož je šetřeným úřadům i stěžovatelům její obsah znám, považuji za nadbytečné zde opět tlumočit její jednotlivé pasáže.

Všechny okruhy otázek, kterými jsem se ve zprávě o šetření zabýval, pokládám za podstatné. Přesto bych chtěl na tomto místě upozornit na jednu záležitost, která si, podle mého názoru, zaslouží větší pozornost, a tou je způsob určení místa napojení na vodovod. **Vyjasnění této otázky totiž považuji nejen já, ale i magistrát, za velice důležité pro budoucí obdobné případy.** Ve zprávě o šetření jsem uvedl, že je ideální, aby se stavebník a vlastník vodovodu dohodli na konkrétním místě napojení na vodovod. Pokud se však nedohodnou, jsem toho názoru, že místo napojení může určit sám stavebník. Kdyby se vlastník vodovodu a stavebník na místě napojení nedohodli a stavebník by neměl možnost sám místo napojení určit, pak by následná žádost stavebníka o souhlas s napojením na vodovod adresovaná vlastníkovému vodovodu nemohla být nikdy dostatečně určitá.

Ministerstvo se mnou nesouhlasí a ve svém vyjádření uvedlo, že určení místa napojení není jen na vůli stavebníka, ale má být určeno po vzájemné dohodě stavebníka s vlastníkem vodovodu. Ministerstvo však nijak nedoplnilo, jakým způsobem by měl stavebník řešit situaci, kdy nebude možná dohoda s vlastníkem vodovodu. Nadále se domnívám, že jediným rozumným a logickým řešením takové situace je, že stavebník bude moci sám ve své žádosti určit místo napojení na vodovod.

### C.2 Postup krajského úřadu

Mám určité výhrady k vysvětlení krajského úřadu, proč podle jeho názoru vypořádal správným způsobem námitku spoluvlastníků vodovodu týkající se toho, že k žádosti stěžovatelů ze dne 27. 5. 2019 nikdy neuvedli, že je ke svému vodovodu nenapojí.

Byť spoluvlastníci vodovodu již před podáním žádosti o souhlas s napojením ze dne 27. 5. 2019 projeví v písemnosti ze dne 2. 11. 2018 nazvané jako „*nesouhlas majitelů vodovodního řadu s napojením nové přípojky*“ nesouhlas s napojením vodovodu, tak pro rozhodování o přestupku je zásadní jejich jednání po obdržení zmíněné žádosti stěžovatelů. Magistrát totiž při vymezení skutku, o kterém se vedlo přestupkové řízení, vymezil rovněž dobu, během které mělo k přestupku dojít. Podle jednotlivých výroků rozhodnutí magistrátu mělo k přestupku dojít v období od přijetí výzvy magistrátu ze dne 28. 5. 2019, jejíž součástí byla žádost stěžovatelů ze dne 27. 5. 2019, do okamžiku zahájení přestupkového řízení dne 21. 11. 2019. Na rozdíl od krajského úřadu mám tedy za to, že pro účely přestupkového řízení je třeba hledět na žádost stěžovatelů o souhlas s napojením jako na „*počátek přestupkového jednání*“ spoluvlastníků vodovodu.



Při rozhodování o vině magistrát správně hodnotil jednání spoluvlastníků vodovodu pouze ve vymezeném časovém období. Proto krajský úřad následně neměl při vypořádání námítky spoluvlastníků vodovodu argumentovat tím, že spoluvlastníci písemně vyslovili nesouhlas ještě před vymezeným obdobím, které bylo předmětem přestupkového řízení. Nadále tedy trvám na tom, že krajský úřad vypořádal námitku spoluvlastníků vodovodu nesprávným způsobem.

### C.3 Postup magistrátu

Pokud jde o nezaložení některých podkladů do spisu vedeného v přestupkovém řízení, setrvávám na svém závěru, že se v této věci magistrát dopustil pochybení.

Z judikatury<sup>6</sup> Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ve spisu musí být založeny všechny podklady, o které správní orgán opírá své rozhodnutí.

V řešeném případě je zřejmé, že magistrát opřel své rozhodnutí i o podklady vypovídající o trase vodovodu, které byly součástí archivovaného spisu, a o záznam o telefonickém hovoru s původním stavebníkem vodovodu. Konkrétně magistrát z těchto podkladů vyvozoval skutková zjištění ohledně trasy vodovodu, dále podklady využil při stanovení okruhu obviněných či při vypořádání námitek. Magistrát nepopřel, že uvedené podklady nebyly součástí spisu vedeného v přestupkovém řízení.

S ohledem na soudní judikaturu musím konstatovat, že se magistrát dopustil pochybení, protože do spisu nezaložil všechny podklady, o které opřel své rozhodnutí ve věci. Pro uvedený závěr není podstatné, že spoluvlastníci vodovodu mohli nahlížet do archivovaného spisu, a ani skutečnost, že sami spoluvlastníci mají povinnost mít k dispozici rozhodující dokumentaci ke své stavbě vodovodu.

Pokud jde o záznam o telefonickém hovoru, nerozporuji, že magistrát v době uskutečnění hovoru (tj. ještě před zahájením řízení) neměl povinnost učinit o tom záznam do spisu. Nicméně pokud takový písemný záznam o telefonickém hovoru fakticky neexistuje, domnívám se, že magistrát neměl ve svém rozhodnutí uvádět skutková zjištění, která získal při tomto hovoru. Přestože mi magistrát sdělil, že telefonický hovor nebyl použit jako důkaz při stanovení okruhu obviněných, z rozhodnutí magistrátu se mi jeví, že tomu tak bylo. Magistrát totiž v části rozhodnutí týkající se způsobu, jakým stanovil okruh obviněných, odkazuje mimo jiné i na předmětný telefonický hovor. Danou věc uzavírám s tím, že by magistrát měl v rozhodnutí uvádět pouze taková skutková zjištění, která mají oporu ve spisu.

### D. Opatření k nápravě

Vzhledem k procesnímu stavu, kdy přestupkové řízení bylo zastaveno dne 11. 9. 2020 rozhodnutím ministerstva ve zkráceném přezkumném řízení, již v současnosti nelze v dané věci zjednat nápravu pochybení šetřených úřadů. S ohledem na výše uvedené závěrečné hodnocení však musím trvat alespoň na přijetí opatření k nápravě do budoucna.

**Ministerstvu, krajskému úřadu a magistrátu navrhuji, aby přijaly právní argumentaci, kterou jsem uvedl ve zprávě o šetření ze dne 7. 2. 2022, č. j. KVOP-10021/2022, ve spojení s tímto závěrečným stanoviskem, a v budoucnu se jí řídily.**

<sup>6</sup> Viz například rozsudky ze dnů 31. 5. 2018, č. j. 9 As 216/2017-46, či 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541; rozsudky jsou dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).



Závěrečné stanovisko zasílám ministrovi zemědělství, ředitelce Krajského úřadu Zlínského kraje a primátorovi města Zlína a žádám je, aby mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělili, zda ministerstvo, krajský úřad a magistrát provedly navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovatelům.

Pokud šetřené úřady nepřijmou navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím vládu, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem šetřených úřadů.

Brno 18. července 2022

JUDr. Stanislav Křeček  
veřejný ochránce práv