



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákovy, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **P. L.**, zast. JUDr. Vlastimilem Rampulou, advokátem se sídlem Karlovo náměstí 671/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 64/17, Praha 1, proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 19. 10. 2015, čj. 51729/2015-MZE-12151, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2018, čj. 6 A 236/2015-40,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2018, čj. 6 A 236/2015-40, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Ministerstva zemědělství (dále jen „ministerstvo“) ze dne 18. 5. 2015, čj. 24529/2015-MZE-15112, byla zamítnuta žádost žalobce o určení správcem drobného vodního toku IDVT 10209912 nazývaného „Červený příkop“ (dále jen „vodní tok“), kterou podal dne 28. 4. 2015. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který byl rozhodnutím ministra zemědělství (dále jen „ministr“) ze dne 19. 10. 2015 zamítnut, a rozhodnutí ministerstva bylo potvrzeno.

[2] Proti rozhodnutí ministra podal žalobce žalobu, kterou městský soud zamítl. Městský soud ve shodě se správními orgány dovodil, že vodní tok měl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí řádně určeného správce (státní podnik MILNEA v likvidaci - dále jen MILNEA) a jeho správa probíhá bez připomínek správce povodí.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností.

[4] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu o existenci určeného správce vodního toku. Městský soud podle názoru stěžovatele nesprávně posoudil stěžejní žalobní námitku, že způsob, jakým se měla MILNEA stát určeným správcem vodního toku, neodpovídá zákonem předvídanému postupu uvedenému v § 48 odst. 2 vodního zákona. Byť městský soud v rozsudku hovoří o rozhodnutí ministerstva ze dne 9. 10. 2012, na jehož základě mělo přejít správcovské oprávnění na MILNEA ze zaniklého státního podniku Severomoravské vodovody a kanalizace ke dni 30. 6. 2006, insolvenční správce MILNEA zmiňuje stanovisko, dle kterého mělo přejít správcovské oprávnění již ke dni 30. 6. 1996. Stanovisko přitom nelze označit za rozhodnutí.

[5] S odkazem na § 48 odst. 2 vodního zákona stěžovatel uvedl, že nezpochybňuje, že Severomoravské vodovody a kanalizace byly na základě rozhodnutí Ministerstva lesního a vodního hospodářství ČSR ze dne 28. 5. 1984 určeny správcem vodního toku. Tento správce ovšem zanikl zrušením bez likvidace ke dni 30. 6. 1996. O dalším správci vodního toku, který by nahradil zaniklý státní podnik, však nebylo v dané době nijak rozhodnuto. Způsob určení správcem vodního toku v případě MILNEA není v souladu s postupem předvídaným v § 48 odst. 2 vodního zákona. Přestože ke stejnému závěru dospěl také městský soud, neučinil z něj příslušné závěry o tom, že vodní tok neměl v době podání žádosti stěžovatele určeného správce, a nebyla zde tedy zákonná překážka, která by bránila určit stěžovatele jako jeho správce.

[6] Pro úplnost stěžovatel uvedl, že z písemnosti insolvenční správce MILNEA ze dne 7. 4. 2017 nazvané *„Konečná zpráva s vyúčtováním odměny a hotových výdajů insolvenčního správce – přepracovaná dle usn. čj. MSPH 78 INS 5200/2009-B-319 k 31. 3. 2017“* plyne, že insolvenční správce v lednu 2017 požádala ministerstvo o zrušení určení správcem drobných vodních toků. Ke dni 16. 5. 2018 pak bylo skončeno insolvenční řízení vedené s MILNEA.

[7] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek městského soudu zrušil a zrušil rovněž rozhodnutí správních orgánů.

[8] Žalovaný se ztotožnil se závěry městského soudu a s odkazem na § 75 odst. 1 s. ř. s. podotkl, že v době posuzování žádosti o určení správcem vodního toku měl tento vodní tok určeného správce. Ačkoli je pravda, že dne 21. 1. 2017 byla podána žádost o zrušení správcem vodního toku, nemůže mít tato skutečnost vliv na rozhodnutí v této věci, protože rozhodnutí ministerstva bylo vydáno již dne 19. 10. 2015.

[9] Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[11] Stěžejní spornou otázkou je posouzení, zda na MILNEA přešla správa vodního toku po zániku Severomoravských vodovodů a kanalizací.

[12] Ve správním řízení nebylo stěžovatelem určení MILNEA jako správce vodního toku zpochybňováno. Teprve v žalobě stěžovatel namítl, že závěr, že vodní tok má určeného správce, kterým je MILNEA, je nesprávný. Stěžovatel uvedl, že „zjistil, že dne 9. 10. 2012, tedy v průběhu insolvenčního řízení státního podniku MILNEA, vydalo Ministerstvo zemědělství pod čj. 1882240/2012-MZE-155112 stanovisko, dle kterého zánikem státního podniku Severomoravské vodovody a kanalizace zrušením bez likvidace (ke dni 30. 6. 2006) přešla na státní podnik MILNEA správa drobných vodních toků, kterou zaniklý státní podnik vykonával“. Stěžovatel z uvedeného dovedl, že MILNEA tímto stanoviskem nebyla určena správcem drobného vodního toku dle § 48 odst. 2 vodního zákona. Uvedené stanovisko přitom stěžovatel dle svých žalobních tvrzení neměl k dispozici. Stěžovatel v této souvislosti rovněž namítl, že uvedené stanovisko je v rozporu s výkladem sekce vodního hospodářství ministerstva ze dne 7. 10. 2011, čj. 179407/2011-MZE, dle kterého určení správcem drobného vodního toku vydané rozhodnutím ministerstva anebo před 1. 8. 2010 jeho aktem podle tehdejšího znění § 48 odst. 2 vodního zákona nepřechází na jinou osobu v případě, že fyzická nebo právnická osoba, správcem drobného vodního toku určená, zemře nebo zanikne. Podle stěžovatele tato skutečnost nebyla ve správním řízení spolehlivě objasněna, a není tedy najisto postaveno, zda vodní tok má (resp. měl) určeného správce.

[13] Oproti tomu žalovaný setrval na názoru, že určeným správcem je (resp. byla) MILNEA jako právní nástupkyně zaniklých Severomoravských vodovodů a kanalizací, které byly správcem určeny na základě opatření ministerstva ze dne 28. 5. 1984, a to „plně v souladu s výkladem k vodnímu zákonu sekce vodního hospodářství Ministerstva zemědělství č. 92 ze dne 7. 10. 2011“.

[14] Městský soud pak konstatoval, že podle rozhodnutí ministerstva ze dne 9. 10. 2012, čj. 1882240/2012-KZE-155112, zánikem Severomoravských vodovodů a kanalizací zrušením bez likvidace (ke dni 30. 6. 2006) přešla na MILNEA správa drobných toků, kterou zaniklý státní podnik vykonával na základě určení ze dne 28. 5. 1984, čj. 29084/OSS/84, a ze dne 29. 12. 1985, čj. 33351/OSS/85.

[15] Městský soud se však již nijak nevypořádal s žalobní námitkou, že podle výkladu ministerstva ze dne 7. 10. 2011 údajně nemělo určení správcem drobného vodního toku přejít na jinou osobu v případě, že fyzická nebo právnická osoba, která byla určena správcem vodního toku, zemře nebo zanikne. Tuto otázku městský soud pominul, přestože je ze žaloby a z vyjádření k žalobě zjevné, že právě výklad ministerstva ze dne 7. 10. 2011 si strany vysvětlují rozdílně. Tento výklad ostatně ani není součástí správního či soudního spisu, a proto jej nemohl nijak posoudit ani NSS.

[16] V této souvislosti nemohl NSS dále přehlédnout, že ani údajné stanovisko či rozhodnutí (stěžovatel používá termín „stanovisko“ a městský soud „rozhodnutí“) ministerstva ze dne 9. 10. 2012, čj. 1882240/2012-KZE-155112, není součástí správního ani soudního spisu. Uvedené stanovisko/rozhodnutí není zmíněno ani v rozhodnutích

správních orgánů (v těchto rozhodnutích ostatně ani uvedeno být nemuselo, protože otázka určeného správce vodního toku nebyla ve správním řízení sporná - pozn. NSS).

[17] V řízení před městským soudem žalovaný předložil pouze určení správcem drobných vodních toků ze dne 28. 5. 1984 (č. l. 31 spisu městského soudu), které ovšem rovněž nebylo součástí správního spisu.

[18] Městský soud však podle znění napadeného rozsudku citoval stanovisko/rozhodnutí ministerstva zemědělství ze dne 9. 10. 2012, jakož i určení správcem drobných vodních toků ze dne 28. 5. 1984, aniž ve věci nařídil jednání a tyto listiny provedl k důkazu.

[19] NSS musí opětovně zdůraznit, že ani jedna z uvedených listin není součástí správního spisu vedeného ve věci žádosti stěžovatele. Byť se jedná o listiny administrativní povahy, nelze s nimi nakládat jako s listinami, které jsou součástí správního spisu v projednávané věci. Pravidlo, že obsah správního spisu není považován za důkaz ve smyslu § 52 s. ř. s., se vztahuje pouze na správní spis vedený v dané věci. Toto pravidlo totiž vychází z toho, že správní spis je obrazem a výsledkem přezkoumávaného správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008 117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Nelze jej proto vztáhnout na listiny, které nejsou součástí správního spisu vedeného ve věci, jež je předmětem soudního přezkumu. Pokud tedy soud hodlá vycházet z listin, které nejsou součástí správního spisu vedeného v dané věci, musí postupovat v souladu se zákonem a těmito listinami provést důkaz (srov. též rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 16/2012-24).

[20] Dle § 77 odst. 1 s. ř. s. provádí soud dokazování jen při jednání. Důkaz listinou se provádí přečtením či sdělením jejího obsahu při jednání (§ 129 odst. 1 o. s. ř. užitý na základě § 64 s. ř. s.). V projednávané věci městský soud rozhodoval bez jednání, z čehož je zjevné, že důkaz zmíněnými listinami provést ani nemohl. Již tímto postupem zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost přezkoumávaného rozsudku (shodně např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, čj. 3 Azs 103/2005-76, publ. pod č. 687/2005 Sb. NSS, rozsudek ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 Azs 61/2008-98, nebo též rozsudek ze dne 15. 4. 2009, čj. 1 As 30/2009-70). K této vadě řízení je NSS povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[21] V této souvislosti NSS upozorňuje také na skutečnost, že dle argumentace v žalobě v odstavci [8] a rozsudku městského soudu v odstavci [32] podle stanoviska ministerstva ze dne 9. 10. 2012 „zánikem státního podniku Severomoravské vodovody a kanalizace zrušením bez likvidace (ke dni 30. 6. 2006) přešla na státní podnik MILNEA správa drobných vodních toků“. Uvedení data 30. 6. 2006 jako dne zániku Severomoravských vodovodů a kanalizací zrušením bez likvidace je ovšem zřejmě nesprávné, protože tento státní podnik byl zrušen bez likvidace ke dni 30. 6. 1996 a zanikl (z obchodního rejstříku byl vymazán) dne 8. 4. 1997, jak NSS pouze ověřil z příslušného rejstříku. Závěry městského soudu ohledně data zrušení (zániku) Severomoravských vodovodů a kanalizací a přechodu správy vodního toku na MILNEA jsou ostatně vnitřně rozporné, protože v odstavci [32] uvádí městský soud dvě data, ke kterým k uvedenému zrušení (zániku) a přechodu mělo dojít, a

pokračování

to den 30. 6. 2006 (věta první odstavce [32] rozsudku) a den 30. 6. 2016 (věta druhá odstavce [32] rozsudku). Ačkoli se jedná zjevně pouze o písařskou chybu, nebudí tyto závěry městského soudu o datu zrušení (zániku) Severomoravských vodovodů a kanalizací a přechodu správy vodního toku na MILNEA přílišnou důvěru, a to již s ohledem na skutečnost, že Severomoravské vodovody a kanalizace, jak výše uvedeno, byly zrušeny bez likvidace již ke dni 30. 6. 1996 a zanikly (z obchodního rejstříku byly vymazány) dne 8. 4. 1997. NSS v této souvislosti rovněž podotýká, že je nutné rozlišovat mezi zrušením a zánikem uvedeného státního podniku.

[22] Dále NSS uvádí, že pro rozhodnutí ve věci není podstatné, že insolvenční správkyňe MILNEA v lednu 2017 požádala ministerstvo o zrušení určení správcem drobných vodních toků a ke dni 16. 5. 2018 bylo skončeno insolvenční řízení vedené s tímto státním podnikem. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí totiž vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, tj. v projednávané věci ze stavu ke dni 19. 10. 2015.

[23] Na druhou stranu ovšem tato skutečnost pro další průběh řízení před městským soudem není bez významu. Nelze totiž přehlédnout, že rozhodnutí správních orgánů o žádosti stěžovatele se nedotýkalo jen jeho práv a povinností, ale mohl jimi být přímo dotčen ve svých právech a povinnostech také v rozhodné době případně určený správce vodního toku. V projednávané věci byla v řízení před správními orgány za správce vodního toku považována MILNEA. Městský soud však podle § 34 odst. 2 s. ř. s. nevyzval tento státní podnik, aby se vyjádřil, zda bude uplatňovat v soudním řízení práva osoby zúčastněné na řízení.

[24] NSS konstatuje, že žalobce sice MILNEA jako osobu zúčastněnou na řízení v žalobě neoznačil, ale v souladu s konstantní judikaturou bylo povinností předsedy senátu městského soudu tuto osobu vyrozumět o probíhajícím řízení, jakož ji i vyzvat, aby oznámila, zda bude svá práva v řízení uplatňovat. Osoba zúčastněná na řízení má právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Rovněž se jí doručuje rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí (§ 34 odst. 2, 3 s. ř. s.), proti němuž má právo podat kasační stížnost (§ 102 s. ř. s.). V projednávané věci však městský soud ničeho v tomto směru neučinil.

[25] Rovněž tato podstatná vada řízení před městským soudem, ke které musel zdejší soud přihlídnout z úřední povinnosti, vede ve spojení s ostatními již vytčenými vadami ke zrušení napadeného rozsudku (viz rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2007, čj. 5 As 3/2007-68).

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Na základě výše uvedených důvodů NSS v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí.

[27] V dalším řízení tedy městský soud v první řadě vyrozumí subjekt, který aktuálně vykonává funkci správce toku, a přichází tedy v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení,

podle § 34 odst. 2 s. ř. s. o probíhajícím řízení a vyzve jej, aby ve lhůtě, kterou mu k tomu stanoví, oznámil, zda v řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

[28] Dále městský soud ve věci nařídí jednání a doplní dokazování o dokumenty, které si opatří, a to zejména o výklad ministerstva zemědělství ze dne 7. 10. 2011 a stanovisko/rozhodnutí ministerstva ze dne 9. 10. 2012, čj. 1882240/2012-KZE-155112 (existuje-li vůbec, protože stěžovatel ho k dispozici nemá a ve spisech není - pozn. NSS). Podle názoru NSS bude rovněž s ohledem na argumentaci obsaženou ve výkladu ministerstva ze dne 7. 10. 2011 nanejvýš vhodné provést důkaz rovněž úplným výpisem z příslušného rejstříku Severomoravských vodovodů a kanalizací, jakož i (jak z nahlédnutí do tohoto výpisu NSS pouze ověřil) rozhodnutím ministra zemědělství ČR ze dne 25. 6. 1996, čj. 2982/96-2010/A, kterým byl státní podnik Severomoravské vodovody a kanalizace zrušen bez likvidace ke dni 30. 6. 1996, a veškerý majetek včetně práv a závazků, jiných vztahů a průmyslových práv měl přejít dnem 1. 7. 1996 na MILNEA, státní podnik. Posledně uvedené rozhodnutí a celé znění výkladu ministerstva ze dne 7. 10. 2011, na který se odvolávají obě strany, může být pro právní posouzení věci a rozhodnutí o ní zásadní.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 23. června 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu