



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Město Hluboká nad Vltavou**, se sídlem Masarykova 36, Hluboká nad Vltavou, zastoupen JUDr. Ladislavem Dusilem, advokátem se sídlem náměstí Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I) ČEVAK, a. s.**, se sídlem Severní 8/2264, České Budějovice, **II) EG.D, a. s.**, se sídlem Lidická 1873/36, Brno, **III) CETIN, a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **IV) M. M.**, **V) M. M.** a **VI) Z. M.**, všichni zastoupeni JUDr. Josefem Šírkem, advokátem se sídlem Dr. Bureše 1, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2020, č. j. KUJCK 84321/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 1. 2021, č. j. 51 A 49/2020 – 108,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 1. 2021, č. j. 51 A 49/2020 - 108, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města České Budějovice (dále jen „vodoprávní úřad“) nařídil rozhodnutím ze dne 24. 3. 2020, č. j. OOZP/6527/2019-29 Kub, odstranění stavby vodního díla „Kanalizační sběrač Hluboká nad Vltavou ZÁPAD“. Žalovaný napadeným rozhodnutím označeným v záhlaví zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí vodoprávního úřadu potvrdil.

[2] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl. Nepřisvědčil žalobci, že rozhodnutí vodoprávního úřadu je nepřezkoumatelné. Žalovaný dle krajského soudu nepřekročil své oprávnění tím, že doplnil hodnotící úvahy a odůvodnění chybějící v rozhodnutí vodoprávního úřadu, neboť řízení před správním orgánem I. a II. stupně tvoří jeden celek. Krajský soud k takovému závěru dospěl, přestože rozhodnutí

vodoprávního úřadu je dle něj na samotné hraně přezkoumatelnosti. Přihlédl k tomu, že celková délka řízení dosahuje bezmála 20 let, a tudíž není na místě jeho délku prodlužovat pro formální nedostatky.

[3] Krajský soud se rovněž neztotožnil s námitkou vadného doručování písemností vodoprávním úřadem. Vodoprávní úřad správně doručoval žalobci prostřednictvím jeho zaměstnance Mgr. D.B., neboť žalobce předložil vodoprávnímu úřadu při jednání konaném na místě stavby dne 14. 3. 2017 jemu udělenou plnou moc, která tak nahradila plnou moc udělenou v roce 2014 společnosti VAK projekt s. r. o. Zaměstnanec žalobce měl sice zastupování prokázat předložením pověření, nikoli udělené plné moci, nicméně bez ohledu na nepřehlednou situaci v zastupování žalobce je nezpochybnitelné, že se žalobce se všemi písemnostmi doručovanými v rámci řízení před vodoprávním úřadem seznámil a dostatečně na ně reagoval.

[4] Soud nesouhlasil se stěžovatelem ani v tom, že výrok rozhodnutí vodoprávního úřadu není vykonatelný, protože v něm chybí rozsah, v jakém má stavbu odstranit, a že napadené rozhodnutí obsahuje výrok měnící a nikoli potvrzující. Dle krajského soudu ke změně výroku rozhodnutí vodoprávního úřadu nedošlo, žalovaný pouze stručně shrnul jeho výrokovou část, nedoplnil výrok o parcelní čísla pozemků, na nichž se odstraňovaná stavba nachází, neboť parcelní čísla pozemků a přesná specifikace stavby byla vymezena již v rozhodnutí vodoprávního úřadu.

[5] Závěrem krajský soud uvedl, že podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), věc rozhodl bez nařízeného jednání, neboť účastníci řízení projevíli s takovým postupem soudu souhlas.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření osob zúčastněných na řízení a žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Předně namítl, že bylo v řízení před krajským soudem porušeno jeho právo na účast při jednání a na veřejné projednání věci, konkrétně § 51 s. ř. s. Krajský soud v souladu s tímto ustanovením nejprve stěžovatele přípisem ze dne 7. 10. 2020, č. j. 51 A 49/2020 - 42, doručeným právnímu zástupci stěžovatele dne 12. 10. 2020, poučil, že může o jeho žalobě rozhodnout bez nařízení jednání, jestliže to účastníci shodně navrhnou nebo s tím souhlasí. Současně jej vyzval, aby se ve lhůtě dvou týdnů od doručení přípisu vyjádřil, zda souhlasí s tím, aby soud v dané věci rozhodl bez nařízení jednání. Na tento přípis soudu stěžovatel reagoval prostřednictvím svého právního zástupce podáním ze dne 19. 10. 2020, které bylo doručeno do datové schránky soudu téhož dne a ve kterém uvedl, že nesouhlasí s tím, aby soud rozhodl bez nařízení jednání, a trvá na veřejném projednání jeho žaloby. Postup soudu je v rozporu s jeho výslovně projeveným nesouhlasem s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízeného jednání. Krajský soud se svým postupem dopustil vady řízení, která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatel na podporu svého tvrzení

přiložil jako důkaz výše zmíněný přípis soudu ze dne 7. 10. 2020 a reakci stěžovatele ze dne 19. 10. 2020.

[8] Stěžovatel dále zopakoval žalobní námitku o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí vodoprávního úřadu, kterou se v odůvodnění svého rozhodnutí snažil napravit žalovaný. Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, že rozhodnutí vodoprávního úřadu je na hranici přezkoumatelnosti, neboť je přesvědčen o jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[9] Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že již není namístě dále prodlužovat délku celého řízení pro formální nedostatky. Pokud formální nedostatky znamenají porušení práv účastníka, konkrétně zásady rovnosti stran, nejsou takové ohledy namístě. Ostatně v celém dosavadním průběhu správního řízení byla předchozí rozhodnutí dodatečně povolující stavbu a její užívání pro různé formální nedostatky opakovaně rušena, rovněž rozsudkem krajského soudu ze dne 20. 10. 2016, č. j. 10 A 124/2015 - 48.

[10] Správní orgány nerozhodly o celém předmětu řízení, neboť rozhodnutí o odstranění stavby v sobě neobsahuje rozhodnutí o žádosti o vydání dodatečného stavebního povolení. Absence takového výroku způsobuje vadnost obou rozhodnutí.

[11] Nesprávný je rovněž závěr soudu o bezvadném doručování rozhodnutí (a dalších písemností) vodoprávního úřadu. Starosta stěžovatele udělil zmocnění zaměstnanci stěžovatele Mgr. D. B. k zastupování své osoby, nikoli k zastupování stěžovatele, a proto doručování písemností komukoli jinému než společnosti VAK projekt s. r. o. či současnému právnímu zástupci JUDr. Ladislavu Dusilovi nemá účinky. Není přitom důležité, zda měl stěžovatel možnost seznámit se s písemnostmi či nikoliv, neboť mohl být veden přesvědčením, že je správní orgán doručuje i jeho zmocněnci, který činí příslušná opatření k vydání dodatečného stavebního povolení.

[12] Osoby zúčastněné na řízení IV, V a VI ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedly, že krajský soud k rozhodnutí bez nařízení jednání pravděpodobně vedla nynější pandemická situace. Dalším důvodem jistě mohla být skutečnost, že stěžovatel podobným způsobem protahuje řízení již celkem 18 let. To osobám zúčastněným na řízení způsobilo značnou újmu, počínaje tím, že nemohly na svých pozemcích postavit rodinný dům a sestěhovat tam rodinu za účelem vzájemné pomoci při péči o děti, v nemoci a ve stáří, a konče újmou nejbolestivější, kterou bylo úmrtí původního účastníka řízení M. Č., jejich otce a dědečka, který umřel, aniž by se dočkal spravedlnosti. Konečně krajský soud pravděpodobně nenařídil jednání z důvodu zjevné neopodstatněnosti žaloby.

[13] Správní orgány neměly jinou možnost než nařídit odstranění stavby, neboť byla umístěna v rozporu s územním rozhodnutím i stavebním povolením, a proto je odůvodnění vodoprávního úřadu dostatečné. Osoby zúčastněné na řízení označily za nepřípustnou námitku o vadném doručování, neboť ji stěžovatel vznesl teprve nyní, nikoli během 18 let trvajícího správního řízení.

[14] Z těchto důvodů osoby zúčastněné na řízení navrhy, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že byl oprávněn rozvést úvahy vodoprávního úřadu, neboť řízení před správními orgány I. a II. stupně tvoří dle judikatury jeden celek. Rozhodnutí vodoprávního úřadu je přezkoumatelné, neboť stěžovatel v odvolání proti němu reagoval na závěry obsažené v rozhodnutí.

[16] K námitce, že správní orgány nerozhodly o celém předmětu řízení, žalovaný konstatoval, že pokud správní orgán nařídí odstranění stavby, logicky to znamená, že stavbu dodatečně povolit nelze. Tento postup, obsažený ve starém stavebním zákoně, který byl na věc použit, je odlišný od současné právní úpravy, dle které se o obou předmětech vedou dvě samostatná řízení. K údajně vadnému doručování žalovaný uvedl, že zaměstnance stěžovatele zmocnil starosta stěžovatele coby statutární zástupce, nikoli jako fyzická osoba.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném řízení dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou vady řízení spočívající v tom, že krajský soud rozhodl bez jednání, aniž by k tomuto postupu byly splněny zákonné podmínky.

[19] Podle § 51 s. ř. s. *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhnou nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen. Stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech.*

[20] Veřejné projednání věci je v soudním řízení správním pravidlem, nikoliv však absolutním. Lze od něj upustit zejména tehdy, pokud to účastníci shodně navrhnou nebo s tím souhlasí (ať již výslovně nebo tím, že ve stanovené lhůtě nereagují na výzvu soudu dle shora uvedeného ustanovení). Klíčový je souhlas účastníků, v řízení o žalobě proti rozhodnutí tedy souhlas žalobce a žalovaného. Postoj osob zúčastněných na řízení není rozhodující, soud by však jejich stanovisko neměl ignorovat a vždy by měl zvážit důvody, které tyto osoby ve svůj prospěch uvádí (srov. též Kühn, Zdeněk, Kocourek, Tomáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer 2019, str. 420).

[21] Rozhodnutí soudu bez jednání je krom toho možné i tehdy, stanoví-li tak s. ř. s. nebo zvláštní zákon. Jedná se o výjimky odůvodněné zpravidla zájmy procesní ekonomie. Jsou vyhrazeny případům, kdy rozhodnutí soudu je v dané situaci jediné možné a přítomnost účastníků a jejich případná procesní aktivita na tom nemůže nic změnit. Nejen to, výsledným rozhodnutím nedojde ke zhoršení situace zejména žalobce (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 - 48). Jedná se zejména o situace, kdy soud ruší rozhodnutí správního orgánu dle § 76 odst. 1 písm. a) až c) s. ř. s. nebo vysloví jeho nicotnost dle § 76 odst. 2 s. ř. s. Další výjimky stanoví zákon tam, kde povaha řízení nepředpokládá, že konání ústního jednání by mělo význam pro spravedlivý výsledek řízení (např. řízení o kasační stížnosti - § 109 odst. 2 s. ř. s.) či je z legitimních důvodů zvláště akcentována rychlost řízení (rozhodování věcí volebního soudnictví - § 88 odst. 3, § 89 odst. 5, § 90 odst. 3, § 91 odst. 3 s. ř. s., případně věcí místního nebo krajského referenda - § 91a odst. 3, § 91b odst. 3 s. ř. s.). V projednávané věci však žádná z uvedených výjimek naplněna nebyla.

[22] Pokud soud rozhodne bez jednání, přestože účastník řízení vyjádřil s takovým postupem svůj nesouhlas (případně též nereaguje na opakovanou výzvu dle § 51 s. ř. s., přičemž svůj nesouhlas již jednou vyslovil), zatíží zpravidla řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58, nebo ze dne 27. 9. 2006, č. j. 7 As 61/2005 - 107).

[23] Krajský soud v napadeném rozsudku nesprávně uvedl, že účastníci řízení projeví s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlas. Jedná se o tvrzení nepravdivé a rozporné s obsahem soudního spisu. V něm je totiž na č. l. 74 založeno podání stěžovatele ze dne 19. 10. 2020, ve kterém uvedl, že nesouhlasí s tím, aby soud rozhodl bez nařízení jednání, a trvá na veřejném projednání jeho žaloby. Jedná se o podání, jehož kopii přiložil stěžovatel i ke kasační stížnosti.

[24] Skutečnost, že krajský soud rozhodl ve věci bez jednání, přičemž stěžovatel vyjádřil s takovým postupem nesouhlas, proto představuje vadu řízení dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která je důvodem zrušení napadeného rozsudku.

[25] Krajský soud v dalším řízení nařídí k projednání věci jednání, k němuž předvolá účastníky řízení a o němž vyrozumí osoby zúčastněné na řízení a umožní jim zde uplatnit jejich procesní práva.

[26] Nejvyšší správní soud se nezabýval dalšími kasačními námitkami, neboť nyní nelze předjímat průběh jednání před krajským soudem, a jejich hodnocení by tak bylo předčasné.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[28] 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 17. září 2021

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu