



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **A. J.**, zastoupen Mgr. Milanem Musilem, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. Statutární město Hradec Králové**, se sídlem Československé armády 408, Hradec Králové, **II. J. V.**, zastoupen JUDr. Kamilem Podroužkem, advokátem se sídlem Fráni Šrámka 1139, Hradec Králové, **III. Královéhradecká provozní a.s.**, se sídlem Víta Nejedlého 893, Hradec Králové, zastoupena Mgr. Lukášem Nohejlem, advokátem se sídlem Římská 104/14, Praha 2 - Vinohrady, a **IV. Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a. s.**, se sídlem Víta Nejedlého 893, Hradec Králové, zastoupena JUDr. Jaroslavem Stachem, advokátem se sídlem Gočárova tř. 504, Hradec Králové, v řízení o kasačních stížnostech osob zúčastněných na řízení II. a IV. proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2015, č. j. 30 A 2/2015 – 40,

### t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2015, č. j. 30 A 2/2015 - 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### Od ů v o d n ě n í :

Včas podanými kasačními stížnostmi se osoby zúčastněné na řízení II. J. V. a IV. Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a. s. domáhají u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2015, č. j. 30 A 2/2015 – 40, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Hradci Králové (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2014, č. j. 11143/UP/2014/Kd, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce jako nepřipustné a potvrdil územní rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 23. 8. 2011, č. 643, č. j. MMHK/136973/2011, kterým byla umístěna stavba „Novostavba rodinného domu včetně zpevněných ploch, akumulární jímky a vsakovacího objektu“ na pozemcích p.č. 318/14, 318/4, 318/21, 318/39 a 318/3 v k.ú. Kluky, a povolena výjimka z ust. § 21 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

Krajský soud v napadeném rozsudku žalovanému vytknul, že na žalobce nahlížel jen jako na potenciaálního účastníka řízení dle ust. § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). S ohledem na existenci věcných práv žalobce k pozemku p. č. 318/3 v k. ú. Kluky, na němž byly umístěny vodovodní a kanalizační přípojky, mělo být se žalobcem jednáno jako s účastníkem řízení dle ust. § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Základní pochybení žalovaného proto spočívalo v nezahrnutí žalobce do okruhu účastníků územního řízení, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podaly osoby zúčastněné na řízení II. a IV. jako stěžovatelé (dále jen „stěžovatelé“) v zákonné lhůtě kasační stížnosti, které výslovně opřely o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Osoba zúčastněná na řízení II. předně rozvedla, proč považuje svou kasační stížnost za přípustnou. K žalobě se hodlala vyjádřit ve lhůtě jednoho měsíce, nicméně krajský soud rozhodl bez jednání dříve, než tak stihla učinit. Je zjevné, že soud měl ve věci jasno a nehodlal čekat na vyjádření osob zúčastněných na řízení. Krajský soud se měl z úřední povinnosti zabývat otázkou absolutní neplatnosti věcných břemen, o něž žalobce opírá své procesní postavení. Námitky týkající se neplatnosti smluv vyplývají již z podání učiněných v rámci správního řízení. Smlouvy jsou neplatné z důvodu rozporu se zákonem, věcná břemena byla zřízena s přinejmenším nelegitimním (a dobrým mravům odporujícím) účelem a neodpovídají podstatě daného institutu. Osoba zúčastněná na řízení II. dále namítla nezákonnost spočívající v nezohlednění jejích práv nabytých v dobré víře. Krajský soud se měl zabývat aplikací ust. § 84 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Osoba zúčastněná na řízení II. nakonec podrobněji rozvedla svou argumentaci k otázce nedůvodnosti námitek žalobce uplatněných v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a k jejímu závěru, že ze strany žalobce se jedná o šikanózní jednání a zneužití práva. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud se těmito otázkami vůbec nezabýval. Osoba zúčastněná na řízení II. proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Osoba zúčastněná na řízení IV. namítla, že se k žalobě hodlala vyjádřit, k čemuž si stanovila lhůtu do 28. 2. 2015, avšak krajský soud rozhodl ve věci již dne 26. 2. 2015. Nevidí tedy důvod, proč krajský soud nevyčkal jejího vyjádření. Žalobcem měla být prokázána skutečnost, že má pro dané řízení právně relevantní hmotně právní poměr k věci, což se nestalo. Smlouvy o věcném břemeni jsou absolutně neplatné, čímž se měl krajský soud z úřední moci zabývat. Jeho pochybení činí napadený rozsudek nezákonným, nesprávným a nepřezkoumatelným. Účastenství žalobce proto nemůže výsledek stavebního řízení změnit, může jej pouze procesními obstrukcemi protahovat. Postup žalobce je šikanózní a nemůže požívat právní ochrany. Nebyl správný ani návrh žalobce na vydání předběžného opatření. Osoba zúčastněná na řízení IV. proto byla zaskočena rychlostí rozhodnutí krajského soudu. Závěrem navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasačním stížnostem uvedl, že otázku platnosti smluv by neměl řešit krajský soud ani Nejvyšší správní soud, protože se jí nezabývaly správní orgány. Stěžovatelé si byli vědomi toho, že žalobce podal též návrh na vydání předběžného opatření. Proto pro ně nemohla být překvapující rychlost rozhodnutí krajského soudu. Skutečnost, že stěžovatel sdělil, že se vyjádří v jím stanovené lhůtě, je bez významu. Lhůtu byl oprávněn stanovit pouze krajský soud. Ostatně i Nejvyšší správní soud stanovil lhůtu pro vyjádření

ke kasační stížnosti v délce 14 dní. Fakticky poskytnutou více než třítydenní lhůtu proto nelze považovat za krátkou. Účastenství žalobce již bylo vyřešeno rozsudkem krajského soudu ze dne 28. 3. 2014, sp. zn. 30 A 95/2012. Novému posouzení tak brání překážka *rei indicatae*. Správní soudy by neměly nahrazovat činnost správních orgánů. Orgán rozhodující o územním rozhodnutí by měl účastníkům uložit, aby řízení o platnosti smluv o věcných břemenech vyvolali. Ani tento úřad nebyl oprávněn si tuto otázku posoudit sám. Byl-li by krajský soud oprávněn rozhodnout otázku platnosti smluv o věcných břemenech, přeskočil by správní řízení o několik stupňů a žalobci by bylo odebráno právo na spravedlivý proces. Žalobce proto navrhl, aby byly kasační stížnosti zamítnuty. Ve svém doplňujícím vyjádření pak žalobce doplnil argumentaci na podporu závěru o platnosti smluv o věcných břemenech a uzavřel, že osoba zúčastněná na řízení IV. nebyla oprávněna k udělení souhlasu s vybudováním vodovodní a kanalizační přípojky a tento souhlas je proto neplatný.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že k obsahu kasačních stížností nemá připomínky.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v podaných kasačních stížnostech, a dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu je třeba zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Stěžovatelé předně namítli, že se hodlali vyjádřit k podané žalobě, nicméně krajský soud jim to neumožnil, neboť napadený rozsudek vydal příliš brzy. Tato námitka je důvodná.

Z obsahu soudního spisu vyplývá, že v projednávané věci byla u krajského soudu podána žaloba dne 15. 1. 2015. Dne 28. 1. 2015 obdržela osoba zúčastněná na řízení II. výzvu k uplatnění práv osob zúčastněných na řízení, na kterou reagovala podáním ze dne 6. 2. 2015 (téhož dne doručeným krajskému soudu). V něm soudu sdělila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení a ve věci se písemně vyjádří po seznámení se s podklady. Osoba zúčastněná na řízení IV. uvedenou výzvu soudu obdržela dne 27. 1. 2015 a reagovala na ni podáním ze dne 10. 2. 2015 (téhož dne doručeným krajskému soudu). V něm sdělila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení a „*že se k podané žalobě do 28. 2. 2015 vyjádří.*“ Dne 26. 2. 2015 pak krajský soud rozhodl napadeným rozsudkem.

Podle ust. § 34 odst. 3 s. ř. s. 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. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem.

Právo předkládat vyjádření je součástí práva osoby zúčastněné na řízení na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod (publikována pod č. 2/1993 Sb.; viz náleží Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 60/05, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Pro realizaci uvedeného práva nestačí pouhé zaslání žaloby osobě zúčastněné na řízení. Soud jí musí také ponechat adekvátní časový prostor pro předložení vyjádření. Pouze tak může plně uplatnit své právo předkládat vyjádření. Soud nemusí výslovně stanovit lhůtu pro vyjádření, na druhou stranu však nesmí rozhodnout ve věci samé překvapivě ve chvíli, kdy ještě mohla osoba zúčastněná na řízení legitimně očekávat, že se stále bude moci vyjádřit, neboť od seznámení se s žalobou (popř. dalšími listinami) objektivně neuplynula s ohledem na charakter věci příliš dlouhá doba. To platí tím spíše, pokud osoba zúčastněná na řízení soud informuje o tom, že se k žalobě vyjádří, a dokonce uvede i konkrétní datum, do kterého tak učiní.

Přínejmenším v případě osoby zúčastněné na řízení IV. se proto ze strany krajského soudu jednalo o zcela zjevné porušení jejího práva předkládat vyjádření. Uvedla-li, že se k žalobě vyjádří do 28. 2. 2015, představuje postup krajského soudu, který rozhodl ve věci samé dne 26. 2. 2015, zásadní procesní pochybení. Krajský soud nemusel nutně vyčkávat do data, které uvedla osoba zúčastněná na řízení IV. V rámci vedení řízení mohl přistoupit ke stanovení lhůty kratší. Jestliže však na její sdělení nijak nereagoval, vyvolal tím dojem, že uvedenou lhůtu akceptoval. Osoba zúčastněná na řízení IV. mohla legitimně očekávat, že se do jí uváděného data bude moci k žalobě vyjádřit. Vydání rozhodnutí několik dní před uplynutím této lhůty bylo překvapivé a rovná se faktickému zbavení práva vyjádřit se k podané žalobě.

Samotnou vysokou rychlost rozhodnutí krajského soudu nelze považovat za vadný postup, a to i když bylo dřívější řízení v této věci podstatně delší. Z jiných, byť souvisejících, řízení nelze konstruovat legitimní očekávání účastníků, že řízení opět potrvá přibližně stejnou dobu. Rychlý přístup soudu je naopak žádoucí, ovšem za předpokladu, že budou dodrženy zákonné (resp. ústavní) požadavky kladené na soudní řízení. Především soud nemůže upřednostnit rychlost řízení na úkor zachování základních atributů spravedlivého procesu.

Zjištěné pochybení krajského soudu přitom není pouhým formálním porušením procesních pravidel. Konkrétně se toto pochybení dílem promítlo také do nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, spočívající v tom, že krajský soud neuvážil o otázce, která byla zásadní pro učinění závěru o účastenství žalobce ve správním řízení. Krajský soud účastenství žalobce dovodil z jeho práv plynoucích z věcných břemen, nicméně nezabýval se možnou absolutní neplatností smluv o zřízení věcných břemen. I přesto, že takové tvrzení v řízení o žalobě uplatněno nebylo, nejednalo se o pouhou hypotetickou otázku, neboť byla již ve správním řízení evidentně sporná. Zároveň se jednalo o otázku pro věc zásadní, a proto se jí měl krajský soud zabývat.

Jak totiž vyplývá z ustálené judikatury, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, jak byla naplněna zákonná kritéria, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, č. 1389/2007 Sb. NSS, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, všechny dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Neuvážil-li tedy krajský soud o pro věc zásadní a podstatné skutečnosti, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

Krajský soud nemohl učinit závěr o účastenství žalobce z titulu jeho věcných práv k předmětným pozemkům, nezabýval-li se tím, že již ve správním řízení byla namítána neplatnost smluv zřizujících tato věcná práva. Jestliže si krajský soud spornost této otázky pouze neuvědomil, bylo to způsobeno právě tím, že stěžovatelům materiálně neumožnil vyjádřit se k žalobě. V opačném případě by patrně, stejně jako ve správním řízení a v řízení o kasační stížnosti, opět poukázali na absolutní neplatnost smluv o zřízení věcného břemene.

S ohledem na charakter zjištěných pochybení krajského soudu by bylo předčasné, aby se Nejvyšší správní soud věcně zabýval námitkami stěžovatelů rozporujícími závěry krajského soudu. Lze totiž předpokládat, že shodná tvrzení uplatní v řízení o žalobě. Je proto na místě ponechat prostor, aby se k jimi tvrzeným skutečnostem vyjádřil nejprve krajský soud.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnosti stěžovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2015, č. j. 30 A 2/2015 – 40, jsou opodstatněné, a proto napadené rozhodnutí podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V tomto řízení bude na krajském soudu, aby osobám zúčastněným na řízení umožnil realizovat jejich právo předložit písemné vyjádření, a následně se při posuzování otázky účastenství žalobce ve správním řízení zabýval také zásadními otázkami, které byly v této souvislosti již ve správním řízení nastoleny, zejména tvrzením o absolutní neplatnosti smluv o zřízení věcných břemen.

Podle ust. § 110 odst. 4 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Kasační soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

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

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

V Brně dne 21. května 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček  
předseda senátu