



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobce: **Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO**, IČO: 484 60 915
sídlem Žižkova 1867/93, Jihlava
zastoupený advokátem JUDr. Oldřichem Chudobou,
sídlem Kvestorská 5, Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2014, čj. KUJI 31066/2014, sp. zn. OOSČ 955/2013 OOSC/14,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 5. 6. 2014, čj. KUJI 31066/2014, sp. zn. OOSČ 955/2013 OOSC/14, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 342 Kč, a to k rukám jeho advokáta JUDr. Oldřicha Chudoby do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správních řízení

1. Krajský úřad Vysočina, oddělení ostatních správních činností (dále jen „žalovaný“), rozhodl napadeným rozhodnutím spor vyplývající z veřejnoprávní smlouvy podle § 169 odst. 1 ve spojení s § 141 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) mezi statutárním městem Jihlava (navrhovatel) a žalobcem (odpůrce). Napadeným rozhodnutím vyhověl návrhu statutárního města Jihlavy a uložil žalobci povinnost zaplatit statutárnímu městu Jihlava částku 2 541 990,66 Kč včetně úroků z prodlení (výrok I.). Náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků (výrok II.).
2. Statutární město Jihlava požadovalo úhradu výše specifikované částky, jelikož se jednalo o poměrnou část peněžitého majetku žalobce (4 116 781,70 Kč), o kterou skutečný stav jeho majetku ke dni 31. 12. 2012 (88 637 462,67 Kč) převyšoval stav ke dni 30. 11. 2012 (84 520 680,97 Kč), o němž již bylo vedeno řízení a bylo o něm rozhodnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 11. 2013, čj. KUJI 79781/2013, OOSČ 699/2013 OOSC/13.
3. Žalovaný dospěl k závěru, že nárok statutárního města Jihlavy vyplývá z veřejnoprávní smlouvy o založení žalobce, resp. ze stanov odpůrce, které jsou její nedílnou součástí. Jelikož shledal nárok za oprávněný, rozhodl se mu vyhovět.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. V žalobě ze dne 31. 7. 2014 žalobce označil rozhodnutí za nicotné, dle jeho názoru žalovaný neměl zákonnou pravomoc napadené rozhodnutí vydat, jelikož řešená otázka nebyla sporem vyplývajícím z veřejnoprávní smlouvy. Statutární město Jihlava se domáhalo přiznání výše specifikované částky na základě veřejnoprávní smlouvy o založení svazku obcí. Požadovaná částka ovšem nevznikla z důvodu veřejné smlouvy, ale naopak z důvodu provozní činnosti žalobce, tedy v důsledku působnosti norem soukromého práva. Tuto skutečnost potvrzují i statovy žalobce, ze kterých vyplývá, že jeho právní způsobilost vyplývá z § 20i zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění (dále jen „starý občanský zákoník“).
5. Pravomoc žalovaného byla zpochybněna i samotnými úkony statutárního města Jihlavy, které podalo proti žalobci u Okresního soudu v Jihlavě žalobu o zaplacení nájemného za užívání vodohospodářského majetku, který byl současně předmětem souvisejícího sporného řízení vedeného žalovaným k návrhu statutárního města Jihlavy pod čj. KUJI 45035/2013, sp. zn. OOSC 467/2013 OOSC/3. Žalovaný i statutární město Jihlava patrně odvozovali pravomoc ze stejného právního základu. Pokud je dána pravomoc obecných soudů k rozhodnutí ve věci nájemného za užívání vodohospodářského majetku, měla by být dána pravomoc obecných soudů i k rozhodnutí o vydání tohoto vodohospodářského majetku.
6. Rozhodnutí označil rovněž za nepřezkoumatelné z nedostatku důvodů, jelikož z něho není zřejmý vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů a právními závěry, z nichž žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel.
7. V neposlední řadě označil rozhodnutí za nezákonné z věcného důvodu, jelikož žalovaný rozhodl v rozporu se stanovami žalobce, jelikož v článku 10.3 je jasně deklarováno, že obce na dobu svého členství ve svazku obcí vloží svá vodárenská a kanalizační zařízení bezplatně. Obci tedy nevznikl nárok na jakoukoliv finanční reparaci.
8. Žalobce dále s podáním ze dne 10. 7. 2019 zaslal soudu odborné právní stanovisko zpracované společností KVB advokátní kancelář, s. r. o., IČO: 014 60 412, ze dne 24. 2. 2019, které si nechal zpracovat v řízení s jinou obcí, nicméně je věnováno výkladu

stejných stanov žalobce. Na základě odborného stanoviska žalobce doplňuje svou argumentaci o tom, že nároky statutárního města Jihlava nemají oporu ani v zákoně ani ve stanovách žalobce. Obec, která vystoupila z žalobce, má právo pouze na převod vlastnického práva k majetku podle čl. 12.6 stanov žalobce, přičemž se jedná o synallagmatický nárok k nároku žalobce na finanční vypořádání podle čl. 12.7 a 12.8 stanov žalobce. Aby bylo možné ze strany žalovaného návrhu vyhovět, musí obsahovat oba vzájemné nároky. Dále se žalobce vyjádřil k povaze usnesení 47. valné hromady, jehož prostřednictvím nemohlo dojít ke změně stanov žalobce. Uvedl, že bylo v rozporu s těmito stanovami, příslušné body tohoto usnesení nebyly předmětem jednání a nebyly ani uvedeny v programu jednání. Usnesení bylo následně překonáno a zrušeno za členství statutárního města Jihlavy v žalobci. Toto usnesení má povahu interního usnesení orgánu žalobce a nemá účinky vůči členským obcím. Obdobně nelze tvrdit vznik platného a vymahatelného nároku na základě usnesení zastupitelstva nebo rady statutárního města Jihlavy. Principy (usnesení) byly přitom navrženy Jihlavou, která měla v době jejich přijetí v žalobci rozhodující vliv.

9. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby napadené rozhodnutí bylo označeno za nicotné, eventuálně aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno.

III. Vyjádření žalovaného

10. V podání ze dne 2. 10. 2014 žalovaný uvedl, že se žalobní námitky překrývají s námitkami, které žalobce uplatnil v průběhu řízení. Odkázal na jejich vypořádání v odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

IV. Rozhodnutí o odkladném účinku

11. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 4. 9. 2014, čj. 29 A 54/2014-58, zamítl návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, jelikož v daném případě žalobce konkrétně nespecifikoval a neprokázal, že by mu výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí hrozila nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Žalobce pouze obecně tvrdil, že by se ho výkon rozhodnutí mohl závažným způsobem dotknout a způsobit mu značnou újmu při zajišťování jeho provozních činností (splácení úvěrů, provozních nákladů atd.), aniž by blíže specifikoval okolnosti této újmy a doložil soudu svoje majetkové poměry.

V. Posouzení věci soudem

12. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) shledal, že žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou. Ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a shledal, že žaloba je **důvodná**.
13. S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2018, čj. 10 As 213/2014-187 je třeba vyjít ze závěru, že nároky ze stanov svazku či plynoucí z usnesení valné hromady svazku nejsou nezávislé na (veřejnoprávní) zakladatelské smlouvě, a nepředstavují tudíž „soukromoprávní prvek“ uvnitř zakladatelské smlouvy. Ve věci je tudíž založena pravomoc soudů ve správním soudnictví.
14. V první řadě soud vypořádal stěžejní sporný bod mezi účastníky spočívající v zodpovězení otázky, zda v posuzovaném případě byla založena pravomoc rozhodovat pro správní

orgány, nebo nikoliv. Ačkoliv žalobce navrhoval k podpoře svého názoru několik důkazů (návrh statutárního města Jihlava na zahájení sporného řízení správního ze dne 19. 6. 2013, žalobu statutárního města Jihlava ze dne 21. 5. 2013, platební rozkaz vydaný Okresním soudem v Jihlavě ze dne 7. 1. 2014, rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 1. 2015, čj. MV-133471-68/ODK-2013), soud je pro nadbytečnost neprováděl, jelikož otázka pravomoci správních orgánů byla v mezidobí zcela jednoznačně vyřešena relevantní judikaturou správních soudů, o kterou může své závěry opřít i soud v nynější věci.

15. Napadené rozhodnutí bylo rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 29. 6. 2015 prohlášeno nicotným, z důvodu absolutního nedostatku věcné příslušnosti žalovaného pro vydání rozhodnutí. Statutární město Jihlava proti tomuto rozhodnutí podalo správní žalobu, o které bylo rozhodnuto rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2017, čj. 11 A 148/2015-83, který rozhodnutí Ministerstva vnitra zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Vyslovil přitom závěr, že *rozhodování sporů mezi obcí a svazkem obcí o vypořádání majetkového podílu po vystoupení obce ze svazku obcí je v pravomoci příslušného krajského úřadu podle § 169 odst. 1 písm. b) správního řádu*. Kasační stížnost byla následně zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2018, čj. 10 As 258/2017-176, publ. č. 3725/2018 Sb. NSS. Z tohoto rozhodnutí vyplývá závěr, že *smlouva o založení dobrovolného svazku obcí uzavřená dle § 20a zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, v rozhodném znění (dále jen „starý zákon o obcích“), jejímž předmětem činnosti bylo zabezpečení zásobování pitnou vodou a čištění odpadních vod, je smlouvou veřejnoprávní a o nárocích plynoucích z této smlouvy je oprávněn rozhodovat správní orgán. Mezi nároky z takové smlouvy patří rovněž nároky vyplývající ze stanov dobrovolného svazku, rovněž nároky založené valnou hromadou dobrovolného svazku*. Ústavní stížnost byla pro nepřipustnost odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2019, sp. zn. IV. ÚS 1585/18.
16. Zejména výše citovaná rozhodnutí správních soudů a v nich odkazovaná judikatura (např. usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, čj. Konf 10/2015-11) tedy poskytují dostatečný základ pro závěr o tom, že žalovaný měl pravomoc vydat v posuzované věci napadené rozhodnutí. Stěžejní citovaná rozhodnutí jsou zároveň vysoce relevantní, jelikož mají úzkou (věcnou i procesní) souvislost s nyní řešenou věcí. V podrobnostech soud odkazuje na jejich obsah, nicméně je ještě vhodné upozornit na skutečnost, že v nich *soudy nerozhodovaly ve věci samé, tj. o existenci nároků žalobce na jím požadované peněžité plnění, nýbrž zkoumaly „pouze“ otázku pravomoci, tj. zda ve spojených věcech o plnění byl oprávněn rozhodnout správní orgán (krajský úřad, resp. žalovaný) nebo civilní soud*.
17. Dále soud upozorňuje i na to, že pravomocí rozhodnout o vypořádacím podílu obce, která vystoupila z jiného svazku obcí (Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem, IČO: 479 34 379), se zabýval i zvláštní senát, přičemž v usnesení ze dne 19. 6. 2018, čj. Konf 9/2018-8, dospěl k závěru, že o tomto nároku vycházejícím z právních vztahů založených na základě veřejné práva a z veřejnoprávní smlouvy je oprávněn rozhodnout správní orgán.
18. Napadené rozhodnutí tedy není nicotné.
19. Dále se soud zabýval obsahem podání žalobce ze dne 10. 7. 2019, které bylo uplatněno po lhůtě pro podání žaloby, resp. po lhůtě pro řádné uplatnění žalobních bodů ve smyslu § 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 soudního řádu správního. V tomto směru je třeba zdůraznit, že soudní řízení správní je ovládáno zásadou dispoziční spojenou s prvkem koncentrace řízení. Vymezení předmětu řízení je tudíž v rukou žalobce, s čímž se pojí i

odpovědnost žalobce za úplnost tohoto vymezení v zákonem stanovené lhůtě. Koncentrace řízení přitom nemá význam pouze pro soud, který následně zaměřuje svou přezkumnou činnost pouze na jasné vymezené žalobní body, ale má svou významnou roli rovněž ve vztahu k žalovanému, který má díky tomu možnost soustředit svou argumentaci pouze na otázky, které byly jednoznačně vymezeny jako předmět sporu před správním soudem. Případná další vyjádření činěná žalobcem by v zásadě měla obsahovat pouze upřesnění či podrobnější rozvinutí argumentace včas řádně uplatněné, a to zejména ve vazbě na argumentaci předloženou žalovanou stranou.

20. K této otázce lze odkázat například na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, čj. 2 Azs 134/2005-43, ze kterého vyplývá, že žalobce je povinen vylicit alespoň v základních rysech žalobní body, které může po lhůtě pouze upřesňovat či rozvádět, aniž by ale došlo k jejich rozšíření. Dále lze poukázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, čj. 1 Afs 41/2011-178, kde stěžovatelka uplatnila v řízení o žalobě včas žalobní bod spočívající v tvrzení nesprávných postupů při dokazování a nevyhovění návrhům na provedení důkazů, přičemž později tento žalobní bod „doplnila“ tím, že daň neměla být stanovena dokazováním, nýbrž za pomoci pomůcek. Vzhledem k tomu, že se jednalo o námitku kvalitativně (obsahově) zcela odlišnou, nejednalo se o včas uplatněný žalobní bod.
21. V nynější věci žalobce v žalobě tvrdil zejména nicotnost rozhodnutí z důvodu absence pravomoci žalovaného. Dále tvrdil nezákonnost rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a v neposlední řadě i věcnou nesprávnost napadeného rozhodnutí. Věcnou nesprávnost žalobce spatřoval v tom, že (volně citováno) *žalovaný rozhodnul o návrhu města v rozporu se stanovami žalobce a to konkrétně s článkem 10.3, v němž je uvedeno, že obce vloží svá vodárenská a kanalizační zařízení do hospodaření svazku bezplatně, tudíž obci nevzniká nárok na finanční reparaci.*
22. Po lhůtě pro podání žaloby (v rámci vyjádření ze dne 10. 7. 2019) uvedl několik dalších argumentů, které soud považuje za doplnění a konkretizaci již dříve (ač značně obecného) uplatněného žalobního bodu spočívajícího v *tvrzeném rozporu* napadeného rozhodnutí s *ustanoveními obsaženými ve stanovách* žalobce a v *neexistenci nároku* statutárního města Jihlavy na finanční reparaci. Naopak za nový a opožděně uplatněný žalobní bod soud považuje argumentaci brojící proti usnesení 47. valné hromady žalobce (jeho interní povaha, jeho nahrazení pozdějším usnesením a procesní vady předcházející jeho vydání).
23. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalobce spatřoval jednak v jeho vnitřní kvalitě (rozpor s požadavky na odůvodnění, které vyplývají z § 68 odst. 3 správního řádu), jednak svou námitku vztáhl na vypořádání se s námitkami a návrhy účastníků. Vzhledem k tomu, že obě části tohoto žalobního bodu byly uplatněny v obecné podobě, omezil se soud pouze na zkoumání skutečností zřejmých ze spisu tzv. *prima facie*. Dospěl přitom k závěru, že žalovaný zjevně nevypořádal řadu námitek uplatněných ve sporném řízení žalobcem, žalobní bod tedy byl v této části důvodný.
24. Žalobce ve svém vyjádření ze dne 28. 3. 2014 (žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí datum 31. 3. 2014, což je datum, kdy bylo vyjádření žalovanému doručeno) argumentoval mimo jiné neexistencí nároku navrhovatele, přičemž poukazoval na konkrétní ustanovení stanov, ze kterých vyvozoval své závěry. Například uvedl, že stanovy záměrně upravují jiné majetkoprávní a finanční vypořádání pro případ vystoupení členské obce a pro případ zrušení, přičemž ani v tomto druhém případě stanovy jednotlivým obcím nepřiznávají

žádný podíl na likvidačním zůstatku, jelikož jeho vypořádání podléhá dalšímu rozhodnutí valné hromady. Uvedl rovněž, že i princip podílu na peněžních prostředcích na účtu k určitému datu je absurdní, jelikož nevypovídá nic o povaze a původu těchto prostředků. Dále nastínil rozpor usnesení 47. valné hromady se stanovami žalobce a poukázal na usnesení valné hromady ze dne 27. 2. 2014, kterým bylo usnesení 47. valné hromady překonáno a nahrazeno.

25. Žalovaný se výše uvedenými námitkami víceméně odmítl zabývat, jelikož některé z nich označil za nerelevantní pro rozhodnutí o návrhu statutárního města Jihlavy (povaha peněžních prostředků na účtu žalobce) a některé nereflektoval v napadeném rozhodnutí vůbec (v zásadě zbývající námitky obsažené ve vyjádření ze dne 28. 3. 2014). V opomenutí řady námitek lze spatřovat zjevné pochybení žalovaného, soud se ovšem neztotožnil ani s tím, že by otázka povahy peněžních prostředků na účtu žalobce neměla pro účely rozhodnutí o uplatněném nároku žádnou souvislost a bylo by ji možné zcela pominout způsobem, který realizoval žalovaný.
26. Žalovaný rozhodoval o sporu z veřejnoprávní smlouvy v tzv. sporném řízení podle § 141 správního řádu, které vykazuje několik specifíků oproti klasickému správnímu řízení. Toto řízení je vedeno za účelem rozhodnutí sporu mezi stranami, které se v řízení nacházejí v rovném (kontradiktorním) postavení. V tomto řízení se tedy oslabuje zásada vyšetřovací ve vztahu ke správnímu orgánu a zvyšuje se odpovědnost účastníků řízení za výsledek sporu akcentováním zásady projednací, důkazní břemeno se ve sporném řízení dělí mezi účastníky řízení podobně jako v civilním soudním řízení sporném (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, čj. 5 A 142/2013-68). Zjišťování skutkového stavu ve sporném řízení upravuje § 141 odst. 4 správního řádu, který ukládá správnímu orgánu, aby primárně vycházel z důkazů, které uvedou účastníci, popřípadě může skutková zjištění založit i na shodných tvrzeních účastníků. Vyšetřovací zásada ovšem ve sporném řízení neabsentuje zcela, jelikož citované ustanovení správnímu orgánu umožňuje provést i další jiné důkazy, pokud je to *potřeba ke zjištění stavu věci*.
27. V nynější věci statutární město Jihlava požadovalo zaplacení částky 2 541 990,66 Kč, která představovala odpovídající podíl z částky 4 116 781,70 Kč, o kterou skutečný stav finančních prostředků žalobce ke dni 31. 12. 2012 převyšoval stav ke dni 30. 11. 2012. Výši těchto finančních prostředků doložilo zápisem ze 49. valné hromady, která se konala 3. 5. 2013, kde je uveden stav účtů ke dni 31. 12. 2012 v bodě 10. Soud pro úplnost dodává, že nároku statutárního města Jihlavy na vyplacení 52 189 015,03 Kč, což představovalo odpovídající podíl vypočtený podle stavu finančních prostředků ke dni 30. 11. 2012, vyhověl žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 11. 2013, přičemž i toto rozhodnutí je napadeno u zdejšího soudu správní žalobou (řízení vedeno pod sp. zn. 29 A 83/2013).
28. Podstatou sporu mezi žalobcem a statutárním městem Jihlavou ovšem nebyla ani tak výše tohoto nároku, ale spíše jeho (ne)existence. Sporný byl zejména výklad stanov žalobce a usnesení 47. valné hromady žalobce, z nichž statutární město Jihlava svůj nárok vyvozuje. Žalovaný se ovšem spornosti výkladu nijak nezabýval a pouze uvedl, že statutární město Jihlava doložilo a prokázalo, že jeho nárok je důvodný a vznikl dnem vystoupení, přičemž o tomto nároku rozhodla i 47. valná hromada na svém zasedání. Zároveň uvedl, že tento nárok statutárního města Jihlavy je opřen o čl. 12.4 stanov žalobce. Závěrem této části odůvodnění navíc konstatoval uznání nároku žalobcem, které vyvodil z jeho argumentace v jiných řízeních, v rámci kterých žalobce požadoval zohlednit nároky v komplexním

procesu vzájemného vypořádání, a to i přes argumentaci žalobce v nynějším sporném řízení.

29. Soud má k tomuto odůvodnění výhrady, jelikož se žalovaný v dostatečném rozsahu nevypořádal se stěžejní spornou otázkou, kterou byl výklad předložených dokumentů. Tím, že žalovaný nijak nereagoval na většinu argumentace žalobce předloženou ve sporném řízení, v podstatě porušil rovnost účastníků sporného řízení ve prospěch navrhovatele. Vzhledem k tomu, že relevantní dokumenty (stanovy i usnesení 47. valné hromady) byly v řízení předloženy jako důkazy statutárním městem Jihlavou, přičemž byl zpochybňován jejich výklad (resp. zakotvení příslušného nároku v těchto dokumentech), netížilo žalobce v této otázce žádné důkazní břemeno. Jinými slovy řečeno, jelikož se jednalo o právní argumentaci a nikoliv o skutková tvrzení, nebylo nutné je podpořit dalšími důkazy. Vzhledem k tomu, že tyto argumenty byly pro rozhodnutí žalovaného jednoznačně relevantní (byla zpochybňována samotná existence předmětného nároku), nelze je považovat za vypořádané ani prostřednictvím „vymezení předmětu řízení“ (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). Žalovaný měl dle soudu tuto argumentaci v souladu se zásadou rovného postavení účastníků dostatečným způsobem vypořádat a pochybil, pokud tak neučinil.
30. Zároveň má soud za to, že žalovaný pochybil, pokud vycházel z toho, (v napadeném rozhodnutí to výslovně uvedl), že žalobce uplatněný nárok uznává. Jednoznačnou vůli uznat sporný nárok ovšem žalobce nevyjádřil, tudíž tento závěr nemá oporu v obsahu spisového materiálu. Z něho je naopak zřejmé, že žalobce existenci tohoto nároku důrazně popírá – ostatně v tom také spočívá podstata nynějšího sporného řízení, pokud by žalobce nárok skutečně uznával, nebylo by nutné vést sporné řízení. Pokud v jiných řízeních požadoval, aby byly jednotlivé vzájemné nároky žalobce a statutárního města Jihlavy vypořádány komplexně, nelze toto tvrzení interpretovat extenzivně a izolovaně. Základ právní argumentace žalobce v tomto řízení nebylo možné tímto způsobem popřít, tímto způsobem by v podstatě byla negována jakákoliv obrana proti nárokům na vypořádací podíly statutárního města Jihlavy v souvislosti s jejím vystoupením z žalobce. Aby se jednalo o shodná tvrzení účastníků, která by správní orgán mohl vzít v souladu s § 141 odst. 4 správního řádu za svá skutková zjištění, nesmělo by být o jejich shodnosti pochyb. V nynější věci tomu ovšem zjevně nebylo, naopak není pochyb o tom, že žalobce existenci nároku jednoznačně popíral.
31. Soud uvedl, že se neztotožnil se závěrem žalovaného, že nebyla relevantní námitka týkající se povahy peněžních prostředků na účtech žalobce, má tedy rovněž za to, že měla být v odůvodnění vypořádána, nikoliv odmítnuta. V tomto směru ovšem nedošlo k pochybení, které by mělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Pokud se totiž žalobce dovolával určitého původu či povahy finančních prostředků, která má být důvodem, proč by neměly být součástí (sporného) nároku statutárního města Jihlavy, jednalo se dle soudu o skutkové tvrzení. V souladu s koncepcí dokazování ve sporném řízení by na podporu těchto svých tvrzení musel označit konkrétní důkazy. Žalovaný ani nebyl za daného důkazního stavu povinen *ex offio* povahu finančních prostředků aktivně zjišťovat či ověřovat, ze strany statutárního města Jihlavy mu totiž bylo prostřednictvím zápisu ze 49. valné hromady žalobce dostatečně prokázáno, jaký byl stav finančních prostředků na účtech žalobce ke dni 31. 12. 2012. Pokud žalobce chtěl tento zjištěný stav nějakým způsobem rozporovat, či zpochybňovat, musel by unést související důkazní břemeno.

32. Výše uvedené důvody vedou soud k závěru o nutnosti napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, jelikož nebyla řádně vypořádána argumentace účastníků (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, čj. 3 As 51/2007-84), čímž dle soudu došlo k závažnému narušení kontradiktornosti sporného řízení. Nicméně s ohledem na délku trvání tohoto sporu, způsobenou zejména tím, že v době jeho vzniku byly sporné i základní procesní otázky týkající se pravomoci správních orgánů rozhodovat o tomto typu sporu a následně i otázka pravomoci správních soudů k soudnímu přezkumu těchto typů rozhodnutí, a s ohledem na význam této problematiky (soudu je z úřední činnosti známo, že obdobné nároky uplatňuje řada dalších obcí, které z žalobce v pozdějším období rovněž vystoupily), se soud z důvodů efektivit soudního přezkumu a hospodárnosti řízení vyjadřuje i k stěžejní sporné otázce. Přestože je napadené rozhodnutí nedostatečně odůvodněné, je z něho totiž zřejmé, že žalovaný vychází ze zakotvení předmětného nároku v článku 12.4 stanov, což žalobce rozporuje uplatněným žalobním bodem.
33. Statutární město Jihlava opřelo svůj nárok o stanovy – konkrétně svůj nárok na vypořádání podílu na finančních prostředcích na účtech žalobce vyvozuje z obecných zásad spravedlnosti a hospodárnosti při nakládání s veřejným majetkem ve spojení s usnesením 47. valné hromady. Konkrétně statutární město Jihlava argumentovalo tím, že dle čl. 11 stanov žalobce nevytváří zisk, což je důvodem, proč stanovy neupravují vypořádání podílu vystupující obce na penězích žalobce. Z obecných právních zásad a usnesení 47. valné hromady vyplývá, že by tento nárok měl být vypořádán.
34. Stěžejní spornou otázku tedy lze redukovat následovně – statutární město Jihlava zastává názor, že právní úprava sporného nároku byla ve stanovách opomenuta, kdežto žalobce tvrdí, že úprava tohoto nároku nebyla uvedena záměrně, resp. nárok úmyslně nebyl stanovami založen. Soud považuje za žádoucí vyjádřit k této otázce svůj názor.
35. V řízení je nesporné (nadto to vyplývá i ze stanov žalobce), že žalobce vznikl podpisem (veřejnoprávní) zakladatelské smlouvy ze dne 2. 7. 1993, přičemž vznikl jako dobrovolný svazek obcí dle tehdy účinného zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, na něž se uplatňovala úprava zájmových sdružení právnických osob dle zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění (dále jen „starý občanský zákoník“). Tento zákon byl ode dne 12. 11. 2000 nahrazen zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, (dále jen „zákon o obcích“). Aplikací přechodného ustanovení § 151 odst. 4 zákona o obcích, které říká, že *svazky obcí podle tohoto zákona jsou dobrovolné svazky obcí, které byly dobrovolnými svazky obcí ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona*, dospějeme k závěru, že žalobce má povahu dobrovolného svazku obcí i ve smyslu nyní účinného zákona, konkrétně podle § 49 až § 53 zákona o obcích.
36. Obce mají ústavně zaručené právo na samosprávu [srov. čl. 8 a čl. 100 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v rozhodném znění (dále jen „Ústava“)]. Dle čl. 101 Ústavy mají postavení tzv. veřejnoprávních korporací, jsou samostatně spravovány zastupitelstvem a mohou mít vlastní majetek, se kterým podle vlastního rozpočtu hospodaří. Bližší úpravu hospodaření obcí obsahuje § 38 a násl. zákona o obcích a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v rozhodném znění.
37. Při výkonu své samostatné působnosti mohou obce v souladu s § 46 zákona o obcích vzájemně spolupracovat, přičemž dobrovolný svazek obcí představuje jednu z podob této

spolupráce. Naopak ustanovení § 47 zákona o obcích s ohledem na veřejnoprávní povahu těchto subjektů některé (soukromoprávní) formy spolupráce mezi obcemi vylučuje.

38. Stanovy dobrovolného svazku obcí jsou podle ustanovení § 50 odst. 2 zákona o obcích přílohou smlouvy o jeho vytvoření a musí upravovat (minimálně) zákonem stanovené otázky – mimo jiné podmínky vystoupení ze svazku obcí, včetně vypořádání majetkového podílu. Definici majetkového podílu obce v dobrovolném svazku obcí ovšem zákon neupravuje, zároveň nestanoví žádné podrobnosti a kogentní pravidla, v rámci kterých by se toto vypořádání z důvodu vystoupení mělo pohybovat. Obdobná absence podrobnější úpravy platí i o dalších otázkách, které stanovy musí dle zákona upravit (orgány svazku a jejich působnost, způsob rozdělení zisku, práva a povinnosti členů, atd.).
39. Stanovy dobrovolných svazků obcí tedy musí upravovat určité okruhy záležitostí, nicméně konkrétní zvolená řešení jsou výsledkem smluvní autonomie, která v této oblasti zcela zásadně dominuje, případně jsou přijata na základě většinové vůle. Ústavní rozměr této problematiky spočívá v tom, že se současně jedná o projev práva obcí na jejich samosprávu. Stanovy, které jsou přílohou smlouvy o založení dobrovolného svazku obcí, jsou na počátku produktem smluvní autonomie zakládajících členů, které dobrovolně přistupují ke sjednaným podmínkám jeho fungování. Veškeré pozdější změny těchto podmínek (stanov) musí být s ohledem na § 50 odst. 3 zákona o obcích výsledkem většinové vůle všech členů.
40. Soud respektuje tento aspekt práva na samosprávu, kterou v této oblasti garantuje zákon o obcích, a připouští, že stanovy jako produkt vůle členů mohou i k úpravě způsobu vypořádání pro případ vystoupení obce ze svazku přistoupit různým způsobem. Jinými slovy řečeno obce mohou za účelem prosazování společných zájmů (v nynějším případě za účelem zajišťování zásobování vodou a odvádění a čištění odpadních vod) zřizovat dobrovolné svazky, případně přistupovat k již existujícím svazkům, přičemž nastavení pravidel jejich fungování je víceméně plně v jejich dispozici. Pokud stanovy upravují všechny obligatorní oblasti uvedené v § 50 odst. 2 zákona o obcích komplexním a úplným způsobem, nelze je dle soudu nad tuto úpravu dále doplňovat ani rozšiřovat. Tím by totiž došlo ke zpochybnění *jednoznačně vyjádřené vůle jeho členů* a k nepřípustnému zásahu do jejich práva na samosprávu.
41. Mají-li ovšem stanovy představovat jediný rozhodný *lex contractus* (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3122/2012), je nutné klást na ně vysoké obsahové nároky. Pokud by totiž byly v některých otázkách neúplné, resp. obsahovaly by mezeru, bylo by ji nutné překlenout za pomoci *vnější právní úpravy* – zejména s využitím analogie s instituty a principy soukromého práva. Obdobně by bylo nutné uvažovat i v případě, pokud by stanovy byly v některých otázkách nejasné či nejednoznačné, protože pak není možné presumovat jednoznačnou akceptaci konkrétního práva nebo povinnosti ze strany všech (popř. potřebné většiny) členů.
42. Výše nastíněné závěry nejsou v rozporu s ustanovením § 47 zákona o obcích, které pouze vylučuje určité soukromoprávní formy spolupráce mezi obcemi. Pokud spolu obce spolupracují prostřednictvím právem předvídaného dobrovolného svazku obcí ve smyslu § 49 až § 53 zákona o obcích a tato spolupráce by nebyla v rámci relevantních dokumentů (smlouvy a zejména stanov) upravena komplexně, popř. jednoznačně, nelze vyloučit, že v případě sporu bude nutné hledat spravedlivé řešení i za pomoci analýzy obdobných

institutů „spolupráce“ upravených v soukromém právu, a to včetně institutů vyloučených v ustanovení § 47 zákona o obcích. Ač jsou obce specifickými entitami veřejného práva a spolupráce mezi nimi je realizována rovněž v režimu veřejného práva, soud má za to, že účelem citovaného ustanovení zákona o obcích nebylo vyloučit analogické využití podobných soukromoprávních institutů v krajních případech, kdy relevantní veřejnoprávní (zákonná a smluvní) úprava neposkytne odpověď.

43. Soud se tedy zaměřil na analýzu textu stanov a textu usnesení 47. valné hromady žalobce. Statutární město Jihlava dle svého návrhu uplatnilo nárok na základě stanov přijatých žalobcem dne 11. 12. 2001 ve znění dodatku č. 1 schváleného dne 11. 5. 2004 a dodatku č. 2 ze dne 2. 1. 2007.
44. Stanovy v čl. 3.2 uvádí, že žalobce je založen na dobu neurčitou, v čl. 3.3 potom upravují hlavní a vedlejší činnosti žalobce. Mezi hlavní činnosti patří zejména zabezpečení zásobování obcí pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod obcí, ochrana životního prostředí, správa majetku v oblasti vodního hospodářství, stanovení vodného a stočného. Mezi vedlejší činnosti patří mimo jiné zajištění smluvního provozování majetku žalobce a obcí sdružených v žalobci, zajišťování obnovy čistíren odpadních vod, vodovodů a kanalizací, přičemž zdrojem budou veškeré výnosy ze všech aktivit svazku.
45. Dále stanovy upravují orgány žalobce (ustanovení, způsob rozhodování, jejich působnost) v člancích 4 až 7. Článek 8 upravuje majetek žalobce, článek 9 upravuje zdroje příjmů žalobce, článek 10 upravuje práva a povinnosti členů žalobce a článek 11 způsob rozdělení zisku a podíl členů na úhradě ztráty žalobce.
46. Z hlediska sporné otázky mezi žalobcem a statutárním městem Jihlavou je stěžejní úprava podmínek vystoupení obce z žalobce a podmínky vypořádání, kterou obsahuje článek 12 stanov. Články 12.1 až 12.3 upravují podmínky vstupu obce do žalobce. Ustanovení čl. 12.4 hovoří o ukončení členství a v souvislosti s tím dále uvádí, že *„Smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem musí být vypořádány nejpozději do 1 měsíce ode dne zániku členství. Pokud nedojde k uzavření smluv o majetkovém vypořádání v daném termínu z důvodů na straně vystupující obce, zaplatí obec smluvní pokutu ve výši ročního členského příspěvku pro příslušný rok. Pokud nedojde k uzavření smluv z důvodů ze strany svazku, je svazek povinen plnit povinnosti dané stanovami tak, jako by byla vystupující obec právoplatným členem svazku. Stejně ustanovení platí i při vyloučení obce ze svazku valnou hromadou.“* Další články, které hovoří o vypořádání (čl. 12.6 až 12.8) upravují vrácení vloženého majetku a majetku převedeného dle privatizačního projektu, vypořádání místního infrastrukturního majetku [definován v čl. 8.4 písm. d) stanov] a vypořádání společného infrastrukturního majetku [definován rovněž v čl. 8.4 písm. d) stanov].
47. Článek 13 upravuje způsob majetkového vypořádání při zániku žalobce, čl. 13.2 říká, že obce převezmou zpět majetek, který do žalobce vložily nebo byl žalobci převeden z majetku státu v rámci privatizačního projektu, včetně přírůstků a úbytků, avšak bez podílů na společném zařízení vodovodů a kanalizací (k tomu srov. čl. 12.6). Společná zařízení budou po zániku žalobce buď spravována novou právnickou osobou, nebo svěřena některému z členů, nebo budou rozdělena do podílového spoluvlastnictví. V případě, že majetek žalobce nepřechází na právního nástupce, musí být dle čl. 13.3 provedena likvidace, přičemž o vypořádání likvidačního zůstatku rozhoduje valná hromada.

48. Článek 14 až 16 se věnuje otázkám zaměstnanců a otázkám jednání za žalobce. Článek 17 upravuje spolupráci svazků, přičemž čl. 17.1 uvádí, že žalobce koordinuje svoji činnost s jinými svazky obcí a zvláště usiluje o koordinovaný postup svazků jako společníků blíže specifikované společnosti. V čl. 17.2 je uvedeno, že žalobce může vstupovat do sdružení a společností. Článek 18 upravuje mechanismus doplňování a změn stanov a článek 19 obsahuje závěrečná ustanovení.
49. Ze stanov tedy vyplývá, že žalobce hospodaří zejména s určitým majetkem, který do něj povinně vkládají jednotlivé členské obce a s majetkem, který do něj byl převeden na základě privatizačního projektu. Dále žalobce hospodaří s majetkem, který získá vlastní činností. Žalobce má řadu zdrojů příjmů (zejména členské příspěvky obcí, nájemné od provozovatele vodovodů a kanalizací, dotace a dary atd.) a získané finanční prostředky dle stanov „zpravidla“ rozděluje na obnovu a rozvoj vodárenských a kanalizačních zařízení, což schvaluje valná hromada. Ačkoliv stanovy na jednom místě jednoznačně konstatují, že žalobce nevytváří zisk (čl. 11.1), hned v následujícím ustanovení (čl. 11.2) se zabývají způsobem rozdělení výsledku hospodaření a způsobem úhrady ztráty (rozhoduje o tom valná hromada). Výsledkem hospodaření přitom může být jednoznačně i zisk. Tomu ostatně odpovídá i název této části stanov: „*Způsob rozdělení zisku a podíl členů na úhradě ztráty svazku obcí*“, dále tomu odpovídá i úprava na jiném místě, kde se stanoví, že valná hromada *rozhoduje o rozdělení zisku žalobce* [čl. 5.7 písm. a)].
50. Pro případ vystoupení obce z žalobce stanovy obsahují úpravu ve čtyřech člancích. Poměrně obecný čl. 12.4 hovoří o tom, že *smlouvy o finančním vypořádání* musí být *vypořádány* do 1 měsíce ode dne zániku členství. V následující větě hovoří o následcích toho, pokud nedojde k *uzavření smluv o majetkovém vypořádání v daném termínu* z důvodu na straně obce a v následné větě hovoří o následcích toho, pokud nedojde k *uzavření smluv* na straně žalobce.
51. Bezprostředně následující ustanovení (čl. 12.5) se otázce vypořádání nevěnuje a upravuje otázku vystoupení obce.
52. Následné ustanovení (čl. 12.6) stanoví nutnost vrácení majetku, který byl do žalobce obcí vložen (včetně majetku převedeného dle privatizačního projektu), ovšem bez podílu na společných zařízeních vodovodů a kanalizací, která jsou součástí seznamu v příloze č. 2 ke stanovám. Článek 12.7 hovoří specificky o místním infrastrukturním majetku (dle stanov se jedná o „*majetek, který slouží pouze jedné obci a kde se ani do budoucna nepředpokládá využití pro další obec*“), který byl vybudován (a vložen do žalobce) v době členství obce. Ve vztahu k tomuto majetku je obec povinna finančně vypořádat příspěvek žalobce nad rámec investičních prostředků, které obci přísluší dle vloženého podílu. Článek 12.8 hovoří o tom, že obec musí uhradit část úvěru (vypočtenou dle stanoveného klíče – počtu obyvatel na všechny obyvatele členských obcí), která zatěžuje společný infrastrukturní majetek (kterým je dle stanov *majetek, který slouží nebo by mohl sloužit více než jedné obci*).
53. V první řadě soud vyšel z toho, že ačkoliv účelem žalobce není zisková činnost, stanovy jsou ohledně této otázky značně nekonzistentní, když o rozdělení zisku (případně o rozdělení výsledku hospodaření) na několika místech výslovně hovoří. Žalobce zároveň získává řadu příjmů, které mají přímou souvislost s členstvím obcí (a jimi vloženým majetkem), zároveň díky tomu nabývá vlastní majetek a realizuje další investiční záměry. Činností žalobce tedy dochází k rozšiřování jeho majetkové podstaty a zároveň může (dle nejednoznačných ustanovení stanov) generovat i zisk. Pokud by stanovy obcím odpíraly

jakýkoliv nárok na vypořádání tohoto zhodnocení majetkové podstaty žalobce, muselo by to z nich být zřejmé. Soud se tedy neztotožňuje s názorem žalobce o tom, že v tomto případě lze mlčení zákona (resp. mlčení stanov, *lex contractus*) vyložit jako úmyslné nezakotvení nároku na vypořádání nad rámec explicitní úpravy.

54. K tomuto závěru soud vede i samotný obsah stanov, zejména způsob používaných pojmů. Již výše soud poukázal na rozpory ohledně toho, zda žalobce vytváří zisk, kdy si různá ustanovení stanov výslovně odporují. Stěžejní nejednoznačnosti ovšem obsahuje klíčový článek 12.4, který hovoří o blíže neidentifikovaných smlouvách (v množném čísle) o finančním vypořádání, které musí být mezi žalobcem a vystupující obcí v době do 1 měsíce od zániku členství vypořádány. V následující větě používá podle všeho *promiscue* termín smluv o „majetkovém“ vypořádání a hovoří o nutnosti jejich „uzavření v daném termínu“. V další větě hovoří o uzavření „smluv“.
55. Z takové úpravy dle soudu nelze jednoznačně vyvozovat konkrétní závěr. Stanovy v rámci jednoho ustanovení užívají tři různých pojmů pro smlouvy, přičemž jednou uvádí nutnost jejich vypořádání, aniž by hovořily o tom, kdy mají být uzavřeny a v dalších větách spojují s „neuzavřením smluv“ příslušné právní následky. Tento článek ani další části stanov přitom neobsahují žádné relevantní definice či výslovné odkazy, které by interpretaci čl. 12.4 nějak usnadňovaly či ji činily jednoznačnou. S ohledem na znění tohoto článku a s ohledem na celkovou kvalitu a konzistentnost terminologie užívané ve stanovách nelze dle soudu vycházet z toho, že by byl obsah článku 12.4 vyčerpán (nadto bezprostředně nenavazujícími) ustanoveními čl. 12.6 – 12.8. Tyto články sice upravují mechanismy vypořádání ve vztahu k některým majetkům, nevylučují ovšem, že by rozsah úpravy článku 12.4 měl být širší.
56. Obce, které vyjádřily svou souhlasnou vůli se stanovami žalobce, *mohly legitimně očekávat*, že pro případ jejich vystoupení budou mít nárok na (spravedlivý) vypořádací podíl. Pro opačný závěr stanovy neposkytují dostatečně konkrétní úpravu, která by nevzbuzovala pochybnosti. Proti tomuto názoru nesvědčí ani článek 10.3, jak uvádí žalobce. Obce na jeho základě vkládají do hospodaření žalobce svá vodárenská a kanalizační zařízení bezplatně na dobu jejich členství. Nárok na vypořádání při vystoupení obce ovšem nelze chápat jako úplatné protiplnění za vložení majetku. Vypořádání majetkových vztahů mezi obcí a žalobcem v případě jejího vystoupení je podstatnou náležitostí stanov (srov. bod 49 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2018, čj. 10 As 258/2017-176) a pokud stanovy hovoří pouze o nespécifikovaných smlouvách o finančně-majetkovém vypořádání, je v souladu s obecnými právními principy a dobrými mravy, aby toto vypořádání zohledňovalo i zhodnocení majetkové podstaty žalobce.
57. Jinými slovy řečeno stanovy nelze interpretovat tak, že by členské obce jejich přijetím jednoznačně akceptovaly, že v případě vystoupení bude jejich vypořádání limitováno pouze na články 12.6 – 12.8. Soud se k tomuto výkladu přiklání i proto, že stanovy obcím, které vystoupí z žalobce dříve, než dojde k jeho případnému zániku (bez právního nástupce), negarantují žádný nárok na podíl z likvidačního (jehož předmětem bude zhodnocení majetkové podstaty žalobce). Soud opět opakuje, že i takový mechanismus by byl dle všeho možný, pokud by ze stanov vyplýval jednoznačně. Ostatně i existence nynějšího sporného řízení svědčí o tom, že se vystupující obec domáhá určitého nároku „na majetkové podstatě“ žalobce, který není v citovaných člancích zmiňován. Citované články stanov obsahují pouze konkretizaci určitých aspektů vypořádání. Kompletní podoba vypořádání tedy ze stanov nevyplývá což je nutno považovat za deficit stanov.

Z toho důvodu musí žalovaný vycházet z obecných soukromoprávních zásad a obdobných institutů. Vypořádání obce z důvodu jejího vystoupení by tedy mělo odpovídat jednak článkům 12.6 až 12.8 a jednak obecným zásadám spravedlnosti.

58. Prezentovaným závěrům odpovídá i obsah usnesení 47. valné hromady. Dle čl. 5.1 stanov je valná hromada *nejvyšším orgánem* žalobce a rozhoduje o všech záležitostech vymezených stanovami. S ohledem na toto ustanovení má soud za to, že oblasti její výlučné pravomoci uvedené v čl. 5.7 stanov nejsou taxativním výčtem všech otázek, v rámci kterých je valná hromada oprávněna rozhodovat. Ty totiž mohou vyplynout i z dalších ustanovení stanov. V bodě 1. písm. e) tohoto usnesení valná hromada stanovila zásady majetkového vypořádání statutárního města Jihlavy v souvislosti s jejím vystoupením z žalobce.
59. V bodě 3 tohoto usnesení valná hromada uložila předsednictvu žalobce identifikovat vypořádaný majetek a jeho znalecký odhad, zajistit přípravu textu smlouvy o majetkovém a finančním vypořádání a projednat její text se statutárním městem Jihlavou. V citovaném usnesení je nárok na vyplacení podílu na peněžitém majetku žalobce konkrétně specifikován a z tohoto pohledu lze nárok statutárního města Jihlavy považovat za oprávněný.
60. Nelze však vyloučit, že povaha usnesení 47. valné hromady bude v navazujícím řízení zpochybněna. Žalobce totiž v nyní přezkoumávaném sporném řízení navrhoval jako důkaz usnesení valné hromady ze dne 27. 2. 2014, kterým mělo být usnesení 47. valné hromady překonáno, přičemž žalovaný se k tomuto důkaznímu návrhu nijak nevyjádřil a toto usnesení nebylo obsahem správního spisu. Další argumenty, kterými žalobce povahu tohoto usnesení rozporoval, představovaly opožděné žalobní body. Z těchto důvodů se k této otázce nemohl vyjádřit ani soud a její zodpovězení ponechává plně na žalovaném.
61. Závěrem soud považuje za účelné poukázat ještě na to, že z obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný cítí být limitován dispozitivní zásadou sporného řízení a odmítá provést komplexní posouzení vzájemných nároků s ohledem na ustanovení § 141 odst. 7 správního řádu. Tento přístup ovšem ve svém důsledku vede k tomu, že strany jsou nuceny k uplatňování svých nároků izolovaně v jednotlivých sporných řízeních, která by po jejich pravomocném ukončení v souhrnu představovala komplexní „vypořádání“ z důvodu vystoupení obce z žalobce. Ačkoliv tento postup nelze v žádném případě označit za chybný, soud ho nepovažuje za zcela ideální pro nastalou situaci.
62. Spor z veřejnoprávní smlouvy ve smyslu § 169 správního řádu může mít různou povahu, která může ovlivnit i konkrétní povahu sporného řízení podle § 141 správního řádu, jehož prostřednictvím má tento spor být vyřešen. Přestože byl v nynější věci uplatněn návrh na zaplacení určité finanční částky z titulu nároku na podíl na finančních prostředcích na účtech žalobce, materiální podstata sporu z veřejnoprávní smlouvy v nynější věci spočívá ve sporu o finančně-majetkové „vypořádání“. Vyjde-li najevo, že spor mezi účastníky spočívá v nutnosti *provést vypořádání*, je v zájmu všech veřejnoprávních účastníků (a v zájmu právní jistoty), aby veškeré související vzájemné sporné nároky byly předmětem jednoho (společného) sporného řízení o tomto vypořádání. Naopak nemá mnoho praktického smyslu trvat na tom, aby v případě sporu byly všechny dílčí sporné nároky nutně uplatňovány v samostatných a na sobě nezávislých řízeních. Soud má tedy za to, že žalovaný není v tomto ohledu charakterem sporného řízení nijak omezen a může vzít

v potaz i související nároky uplatňované protistranou, případně řízení rozšiřovat o další nároky navrhovatele.

63. Soud tedy shrnuje, že za situace, kdy konkrétní a úplná podoba vypořádání nevyplyvá ze stanov, bude primárně předmětem vzájemné shodné vůle obou dotčených stran. Ostatně s tím také stanovy i usnesení 47. valné hromady výslovně počítají, když uvádí jako předpoklad uzavření smlouvy. Teprve v případě, kdy nebude ohledně jejího obsahu nalezena shoda, bude možné konkrétní podobu vypořádání označit za spor z veřejnoprávní smlouvy. V takovém případě lze podobu smlouvy o vypořádání považovat za mezeru právní úpravy stanov. Je to potom orgán řešící spor z veřejnoprávní smlouvy (v nynějším případě žalovaný krajský úřad), který se musí na návrh zhostit zodpovědného úkolu a měl by toto vypořádání za součinnosti stran svým (pokud možno jediným) rozhodnutím suplovat. S ohledem na sporný charakter tohoto řízení to jsou ovšem stále primárně strany sporu, které jsou odpovědné za řádné zjištění stavu věci a tudíž za řádné uplatnění svých domnělých nároků. Žalovaný by měl posoudit jejich důvodnost, přičemž pokud absentuje dostatečná relevantní zákonná či smluvní úprava, měl by při vypořádání přihlídnout k analýze obdobných institutů obsažených v soukromém právu, z nichž by bylo možné vyvozovat obecné principy soukromého práva uplatnitelné na tuto problematiku, a to za účelem nalezení spravedlivého rozhodnutí. V nynější věci se jako významné jeví i usnesení 47. valné hromady, které konkretizovalo nároky obsažené ve stanovách.
64. I pokud byl předmětem návrhu na zahájení sporného řízení pouze jeden „izolovaný“ nárok, který ovšem má být součástí komplexního vypořádání „z důvodu vystoupení“, tak povaha sporného řízení žalovanému nebrání, aby do řízení nechal vstoupit i další související i vzájemné nároky a fakticky vedl společné sporné řízení o vypořádání obou stran – navrhovatele a odpůrce. Účelem jeho rozhodnutí by totiž mělo být konečné a komplexní vypořádání vztahu mezi stranami. Právě v tom totiž dle soudu spočívá v nynější věci podstata sporu z veřejnoprávní smlouvy.

VI. Závěr a náklady řízení

65. Při přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první soudního řádu správního soud shledal podanou žalobu jako důvodnou. Proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a současně podle § 78 odst. 4 soudního řádu správního soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný podle § 78 odst. 5 soudního řádu správního právním názorem soudu vázán.
66. I přes shledanou nepřezkoumatelnost se soud v rozsudku věnoval stěžejní sporné otázce věcné správnosti napadeného rozhodnutí, přičemž se ztotožnil s tím, že stanovy neupravují nároky na vypořádání vystupující obce komplexně a v člancích 12.6 – 12.8 stanov jsou upraveny pouze jeho určité aspekty. S ohledem na to by žalovaný měl při posuzování důvodnosti nároku statutárního města Jihlavy vyjít z obecných zásad a principů soukromého práva tak, aby vypořádání odpovídalo jednak citovaným ustanovením stanov a jednak spravedlivému uspořádání společenských vztahů. Mimo jiné by se měl zabývat tím, zda obsah usnesení 47. valné hromady stanovám a spravedlivému uspořádání odpovídá a jedná se tedy o jejich konkretizaci, nebo naopak z tohoto rámce vybočuje. Povaha sporného řízení žalovanému nebrání rozhodnout o vypořádání komplexně a posoudit všechny předložené vzájemné nároky obou stran a jejich

důvodnost, přičemž by neměl opomenout případně přihlížet i k nárokům, o kterých již pravomocně rozhodl v jiných sporných řízeních.

67. O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
68. Žalobce měl ve věci plný úspěch, tudíž má právo na náhradu nákladů vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce představují zaplacené soudní poplatky za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (3 000 Kč) a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (1 000 Kč) v celkové výši 4 000 Kč a náklady na zastoupení.
69. Žalobce byl v řízení zastoupen advokátem, takže se pro určení výše nákladů na zastoupení použije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Žalobce v řízení o žalobě učinil několik úkonů, přičemž za tři z nich – převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, vyjádření ze dne 10. 7. 2019 [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] – mu dle soudu náleží mimosmluvní odměna vypočtená podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodu 5 advokátního tarifu a paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Soud tedy přiznal advokátovi stěžovatelky odměnu ve výši $3 \times 3\,100$ Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3×300 Kč, dohromady tedy 10 200 Kč. Advokát žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, tudíž se odměna a paušální náhrada ve smyslu § 57 odst. 2 soudního řádu správního zvyšuje o částku odpovídající příslušné sazbě daně (21 %), kterou je povinen odvést dle daňových předpisů, konkrétně o 2 142 Kč.
70. Celkem náklady řízení na straně žalobce činí 16 342 Kč. K zaplacení soud žalovanému určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. srpna 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu