



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyň JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobce: **Statutární město Jihlava**
sídlem Masarykovo náměstí 1, Jihlava
zastoupený advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Bubeníčкова 42, Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

za účasti: **Vodárenská akciová společnost, a. s.**
sídlem Soběšická 820/156, Brno
zastoupená advokátem Mgr. Markem Vojáčkem
sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2016, č. j. MV-56986-6/ODK-2016,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 5. 2016, č. j. MV-56986-6/ODK-2016, a usnesení Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 7. 3. 2016, č. j. KUJI 21558/2016, sp. zn. OOSČ 317/2014 OOSC/62, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 19 456 Kč, k rukám jeho advokáta JUDr. Radka Ondruše, sídlem Bubeníčкова 42, Brno, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o posouzení věcné příslušnosti pro rozhodnutí o návrhu žalobce na zahájení sporného řízení o určení vlastnictví a vyklizení věci.
2. Návrhem ze dne 4. 3. 2014 se žalobce u Krajského úřadu Kraje Vysočina domáhal zahájení správního řízení sporného o určení vlastnictví a vyklizení věci vůči odpůrci Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko, svazku obcí (dále též „Svaz“). Spor vycházel ze smlouvy o založení Svazu uzavřené dne 2. 7. 1993 podle § 20a a násl. zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále též „Smlouva“). Krajský úřad usnesením ze dne 7. 3. 2016, č. j. KUJI 21558/2016, sp. zn. OOSČ 317/2014 OOSČ/62, návrh žalobce odložil podle § 43 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, z důvodu, že k vyřízení věci není žádný správní orgán věcně příslušný.
3. Odvolání žalobce proti citovanému usnesení žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí krajského úřadu potvrdil. Odkázal na svoji rozhodovací činnost, ze které plyne, že majetkové vztahy mezi obcemi a svazkem obcí jsou vztahy soukromoprávními. K rozhodování sporů vyplývajících z té části smlouvy, která obsahuje prvky soukromoprávní, jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení.

II. Shrnutí obsahu žaloby

4. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž tvrdí, že byl rozhodnutím žalovaného zkrácen na svých právech, neboť v rozporu s právní úpravou nebylo meritorně rozhodnuto ve sporném řízení.
5. Nesouhlasí s tím, že žalovaný i prvostupňový správní orgán vydali rozhodnutí, aniž by bylo rozhodnuto o návrhu žalobce ze dne 30. 11. 2015 na přerušení řízení. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného o soukromoprávní povaze smlouvy vydaná v jiných správních řízeních správními žalobami. Řízení tak mělo být přerušeno, což ostatně učinil krajský soud i Nejvyšší správní soud. Rozhodnutí správních orgánů v dané věci jsou proto předčasné a nezákonné. Úvahy žalovaného o důvodnosti návrhu na přerušení jsou nepřipadné, neboť nemohou nahradit posouzení ani rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Úvaha žalovaného o možnosti žalobce podat návrh znovu, bude-li názor žalovaného změněn, neobstojí, neboť uplynutím 31. 1. 2015 jsou nároky žalobce na vypořádání ve Svazu promlčeny.
6. Rozhodnutí správních orgánů nejsou řádně odůvodněna podle § 68 odst. 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně odkázal na rozhodnutí nadřízeného správního orgánu, což podle žalobce nevyhovuje požadavkům na řádné odůvodnění rozhodnutí specifikovaným ve

správním řádu. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí omezil na konstatování, že majetkové vztahy mezi obcí a dobrovolným svazkem obcí jsou vztahy soukromoprávními. Nevysvětlil však, jaké úvahy ho k takovému závěru vedly. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí vady prvostupňového rozhodnutí neodstranil, je i jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný se podle žalobce rovněž dostatečně nevypořádal s argumentací uplatněnou v odvolání a nezohlednil, že v řízení před krajským úřadem nebyly provedeny žalobcem navržené důkazy, resp. jejich neprovedení nebylo řádně odůvodněno.

7. Rozhodnutí krajského úřadu podle žalobce spočívá rovněž na nesprávném právním posouzení věci. Smlouva o založení Svazu je veřejnoprávní smlouvou koordinační. Všechna práva a povinnosti založená touto smlouvou tak mají veřejnoprávní povahu. Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 13/2010-7, týkající se veřejnoprávní a soukromoprávní části veřejnoprávních smluv se vztahovalo ke smlouvám subordinačním, nelze jej proto bez dalšího na věc aplikovat. Žalovaný se povahou smlouvy v napadeném rozhodnutí nezabýval; omezil se na její charakteristiku jako smlouvy veřejnoprávní. Právní posouzení obsahu smlouvy o založení Svazu v napadeném rozhodnutí absentuje.
8. Správní orgány se nezabývaly věcným vztahem mezi uzavřením smlouvy o založení Svazu, jejími stanovami jakožto integrální součástí smlouvy a nemovitým majetkem poskytnutým žalobcem Svazu a jeho navrácením v případě zániku členství. Z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že je-li v rámci veřejnoprávní smlouvy poskytnuto plnění, které by jinak mělo povahu soukromoprávní, má i toto plnění veřejnoprávní povahu (např. rozsudek ze dne 1. 12. 2010, sp. zn. 23 Cdo 318/2009). S popsányými otázkami se napadené rozhodnutí nevypořádalo, a je proto nepřezkoumatelné.
9. Účelem založení Svazu bylo zabezpečení zásobování obcí pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod. Pokud by žalobce Svazu neposkytl nemovitý majetek, nebylo by možné účelu dosáhnout. Čl. 8 Smlouvy upravoval povinnost členských obcí převést bezplatně privatizovaný majetek státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace ve prospěch Svazu. Proto i stanovy ukládají členským obcím povinnost vkládat majetek do Svazu jako funkční celek. Majetek nemohl Svazu poskytnout nikdo jiný než žalobce a další členové svazu, kteří tak současně se vstupem do Svazu učinit museli. Založení Svazu a poskytnutí majetku tak spolu neoddělitelně souvisí. Tím se posuzovaná věc odlišuje od případu řešeného zvláštním senátem v usnesení č. j. Konf 13/2010-7.
10. Podle zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu zřizují a provozují ve veřejném zájmu. Zajištění jejich plynulého a bezpečného provozování je pak zákonnou povinností jejich vlastníků. Po sdružení obcí do Svazu byly obce povinny poskytnout nemovitý majetek Svazu, aby je mohl spravovat v souladu s citovaným zákonem.
11. Závěrem žalobce dodal, že se správní orgán I. stupně v usnesení nevypořádal s argumentací žalobce obsaženou v jeho podáních ze dnů 30. 11. 2015, 11. 2. 2015, 20. 9. 2014 a 23. 6. 2014, ani s navrženými důkazy. Nejenže je vůbec neprovedl, ani jejich neprovedení neodůvodnil. Správní orgány tak zásadním způsobem omezily procesní práva žalobce. Žalovaný nadto nereagoval ani na argumentaci Svazu, že celá Smlouva i stanovy jsou soukromoprávní povahy.

12. Ze všech shora popsanych důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí krajského úřadu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě považoval podanou žalobu za nedůvodnou. Popsal chronologii správního řízení a odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
14. Uvedl, že veřejnoprávní smlouva v sobě může obsahovat jak prvky soukromoprávní, tak veřejnoprávní. Vlastnické právo a práva z něj odvozená byla podle předchozího i současného občanského zákoníku právem soukromým, nikoliv veřejným. Majetkové vztahy mezi obcemi a svazkem obcí jsou vztahy soukromoprávními. Majetek členů byl do svazku obcí vložen v souladu s § 20a odst. 3 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, a jde pouze o převod užívacího práva k majetku z členské obce na svazek. Úprava těchto vztahů ve smlouvě o zřízení Svazu neznamena ztrátu soukromoprávního charakteru těchto vztahů.
15. Obsahuje-li veřejnoprávní smlouva prvky soukromoprávní i veřejnoprávní, vztahuje se příslušnost správních orgánů k rozhodování sporů ze smlouvy dle § 169 správního řádu jen na tu část smlouvy obsahující veřejnoprávní prvky. Spory ze soukromoprávních částí smlouvy řeší soudy v občanském soudním řízení. Správní orgány by byly příslušné k řešení sporů vyplývajících z poměrů soukromého práva podle § 141 správního řádu jen v případech stanovených zákonem, což není řešený případ. Pokud by správní orgán přesto o takovém sporu rozhodl, jednalo by se o nicotné rozhodnutí.
16. Argumentaci žalobce ohledně nesprávného postupu správních orgánů spočívajícím v nepřerušení řízení žalovaný odmítl. V daném okamžiku existovala rozhodovací praxe žalovaného podpořená usnesením Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 46/2014-43.
17. Podle žalovaného napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně splňuje náležitosti na řádné odůvodnění vyplývající z § 68 odst. 3 správního řádu. Námitky ohledně neprovedení dokazování a nevypořádání argumentace uvedené v odvolání považuje žalovaný za bezpředmětné.
18. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

19. Přípisem ze dne 19. 10. 2016 Vodárenská akciová společnost, a. s. uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení. Ve vyjádření ze dne 16. 1. 2017 uvedla, že souhlasí s napadeným rozhodnutím i prvostupňovým usnesením krajského úřadu. Má za to, že Smlouva není veřejnoprávní smlouvou, proto spory vyplývající z ní mají řešit obecné soudy.
20. Osoba zúčastněná je přesvědčena, že krajský úřad správně odložil podání žalobce, neboť k vyřízení věci nebyl příslušný žádný správní orgán. Postupoval v souladu se závazným právním názorem nadřízeného orgánu, který již dříve zrušil nebo prohlásil za nicotná všechna rozhodnutí krajského úřadu vydaná na základě návrhů žalobce v obdobných věcech (např. rozhodnutí ministra vnitra ze dne 17. 12. 2014, č. j. MV-16240-32/VS-2014, a další rozhodnutí na něj navazující). Dodala, že v případě odložení podání podle § 43 správního řádu nedojde ani k zahájení řízení; nelze se proto zabývat návrhy žalobce na přerušování řízení.
21. Nesouhlasí rovněž s názorem žalobce, že Smlouva jako celek je smlouvou veřejnoprávní a neobsahuje žádnou soukromoprávní část. Podle osoby zúčastněné se jedná výlučně o

zakladatelské právní jednání soukromého práva, přičemž spory související s vystoupením členské obce z dobrovolného svazku obcí vždy řešily obecné soudy, včetně Nejvyššího soudu (např. rozhodnutí ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3122/2012). Žádný z druhů veřejnoprávních smluv upravených v § 160 a násl. správního řádu se na zakladatelské právní jednání Svazu nemůže vztahovat. Smlouva má povahu zakladatelského jednání, jehož důsledkem je vznik dobrovolného svazku obcí, které je zájmovým sdružením právnických osob. Povaha Smlouvy musí být posuzována podle okamžiku vzniku. Změnou předpisů nelze změnit veřejnoprávní smlouvu na soukromoprávní, ani naopak. Zakladatelská smlouva založila právnickou osobu soukromého práva za účelem vstupování do soukromoprávních vztahů. V tomto ohledu žalobce dezinterpretuje usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 13/2010-7.

22. Žalobce podle osoby zúčastněné rovněž účelově vykládá rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 318/2009. Z citovaného rozhodnutí je nepochybné, že žalobce se návrhem domáhá určení vlastnického práva a vydání určitých věcí, přičemž tento spor vyplývá z občanskoprávního vztahu právnických osob. Takové spory přísluší rozhodovat soudům v občanském soudním řízení.
23. Co se týče odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, osoba zúčastněná je přesvědčena, že splňují požadavky vyplývající z § 68 odst. 3 správního řádu.
24. K podanému vyjádření osoba zúčastněná předložila rozhodnutí ministra vnitra o prohlášení nicotnosti ze dne 17. 12. 2014 a pět rozhodnutí žalovaného vydaných v obdobných věcech (4 rozhodnutí ze dne 29. 6. 2015 a rozhodnutí ze dne 26. 8. 2014) zabývajících se povahou předmětné Smlouvy.
25. Osoba zúčastněná proto navrhla, aby soud podanou žalobu v plném rozsahu zamítl, případně aby řízení přerušil a vyčkal rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci 10 As 214/2014, jehož výsledek by mohl mít vliv na rozhodnutí v projednávané věci.

V. Repliky žalobce

26. V replice ze dne 3. 2. 2017 žalobce poznamenal, že se závazková práva promlčují v obecné promlčecí lhůtě 3 let. Pokud by nárok do 31. 1. 2015 neuplatnil u soudu, dojde k jeho promlčení. Dodal, že žalovaný se snaží nedostatečnost odůvodnění obou správních rozhodnutí napravit ve vyjádření k žalobě. Správní orgán I. stupně i žalovaný v napadených rozhodnutích odkázali na rozhodnutí ministra ze dne 14. 12. 2014; citované rozhodnutí však není obsahem vydaných správních rozhodnutí. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak je nedostatečné. K povaze smlouvy žalobce zopakoval, že přestože se na Smlouvu aplikuje obecná právní úprava úkonů obsažená v obč. zák., obsah Smlouvy se řídí veřejnoprávní úpravou, především zákonem č. 367/1990 Sb. a následně zákonem č. 128/2000 Sb. To potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek č. j. 7 As 35/2013-50). Nejvyšší soud v rozsudku zmiňovaném žalovaným sp. zn. 28 Cdo 3122/2012 zřetelně oddělil vystoupení obce ze svazku obcí a vztahy majetkového vypořádání takové obce se svazkem obcí a vznik, trvání, strukturu či oprávněnost finančních závazků obce nespojených s členstvím obce ve svazku obcí. Nesouvisí-li sporný vztah se členstvím obce ve svazku, je řízení o něm v působnosti obecných soudů. V projednávané věci je předmětem řízení majetkové vypořádání související s ukončením členství žalobce ve svazku obcí, jde tedy o spor veřejnoprávní.

27. Žalobce dále odkázal na § 10a a § 10b zákona č. 250/2000 Sb., podle nichž jsou smlouvy o poskytnutí dotace uzavírané obcemi nebo svazky obcí veřejnoprávními smlouvami. Dodal, že sám žalovaný v rozhodnutí ze dne 18. 10. 2016 týkajícího se poskytování informací vyslovil, že Svazek je specifickou právní osobou sloužící k uspokojování veřejných potřeb. Totéž vyplývá i ze stanoviska Ministerstva financí ze dne 15. 6. 2015 k některým dotazům územních samosprávních celků k novele zákona č. 250/2000 Sb. K vadě řízení spočívající v nepřerušení řízení správními orgány žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 63/2012-111.
28. V replice ze dne 11. 8. 2017 žalobce odkázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, podle něhož spory z veřejnoprávních smluv mají řešit správní úřady. Dále soudu sdělil, že rozsudkem ze dne 29. 6. 2017, č. j. 11 A 148/2015-83, Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí žalovaného o vyslovení nicotnosti rozhodnutí krajského úřadu pro nezákonnost. Závěry rozsudku městského soudu jsou podle žalobce aplikovatelné i v předmětném řízení pro shodnost předmětu správních řízení vedených mezi žalobcem a Svazem o majetkové vypořádání.
29. Podáním ze dne 16. 8. 2017 navrhl žalobce soudu, aby nařídil předběžné opatření a zakázal Svazu převádět vlastnictví a jinak nakládat s nemovitostmi specifikovanými v návrhu.

VI. Posouzení věci soudem

30. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Ověřil, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
31. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
32. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
33. Co se týče návrhu na nařízení předběžného opatření, usnesením ze dne 31. 8. 2017, č. j. 30 A 117/2016-193, soud návrh odmítl s odůvodněním, že o podaném návrhu by příslušelo rozhodovat soudu v občanském soudním řízení podle právní úpravy obsažené v § 74 a násl. zákona č. 99/1963 Sb.
34. Při posuzování podané žaloby se soud nejprve vyjádřil k namítaným procesním vadám [bod VI. A) tohoto rozsudku], poté hodnotil námitku nesprávného posouzení povahy Smlouvy správními orgány [bod VI. B) rozsudku].

VI. A) Namítané vady řízení

35. Žalobce v podané žalobě brojil proti nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, resp. rozhodnutí krajského úřadu. K tomu soud odkazuje na bohatou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008,

č. j. 7 Afs 212/2006-76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění.

36. V intencích výše uvedeného soud rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným neshledal. Je sice pravdou, že rozhodnutí je poměrně stručné, nicméně obsahuje nosnou argumentaci, na základě níž se žalovaný domníval, že spory ze Smlouvy přísluší řešit soudům v občanském soudním řízení. Pokud žalovaný a správní orgán I. stupně ve svých rozhodnutích odkazovali na jiná rozhodnutí žalovaného, jednalo se o rozhodnutí vydaná v obdobných věcech týkající se týchž účastníků; s argumentací v nich obsaženou tedy žalobce musel být podrobně obeznámen. V takovém případě má soud za to, že postačovalo v rozhodnutí odkázat na ustálenou správní praxi (resp. na konkrétní rozhodnutí žalovaného), aniž by bylo nezbytné obsírně rekapitulovat vyslovené závěry. Ostatně sám žalobce se závěry žalovaného o soukromoprávní povaze nároku v podané žalobě polemizuje. Je tedy zřejmé, že rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů netrpí.
37. Co se týče namítané vady řízení spočívající v nepřerušení řízení správním orgánem I. stupně, resp. žalovaným, ani tuto námitku neshledal soud důvodnou. Podle § 64 odst. 2 správního řádu *v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni*. Z ustanovení § 141 odst. 5 správního řádu dále vyplývá, že podle § 64 odst. 2 *se ve sporném řízení postupuje jen tehdy, jestliže to shodně navrhnou navrhovatel i odpůrce*.
38. V projednávané věci krajský úřad po obdržení žádosti žalobce o přerušení řízení vyzval odpůrce k vyjádření, zda souhlasí s tím, aby řízení bylo přerušeno. Dne 20. 7. 2015 odpůrce správnímu orgánu I. stupně sdělil, že s takovým postupem zásadně nesouhlasí, proto krajský úřad dne 6. 8. 2015, pod č. j. KUJI 54416/2015, sp. zn. OOSČ 317/2014 OOSC/57, vydal usnesení, jímž žádosti žalobce o přerušení řízení nevyhověl. Následně byl dne 7. 3. 2016 návrh žalobce na zahájení sporného řízení krajským úřadem odložen.
39. Z výše citované úpravy obsažené ve správním řádu vyplývá určité specifikum pro rozhodování o žádosti o přerušení řízení podané v rámci sporného řízení. Aby správní orgán mohl řízení přerušit, musí s takovým postupem souhlasit navrhovatel i odpůrce. Oba totiž mají ve sporném řízení postavení účastníků řízení dle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, proto je přerušení řízení vázáno na souhlas obou z nich (shodně viz VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. s. 1087). V projednávané věci odpůrce s přerušením řízení nesouhlasil, proto žádosti žalobce o přerušení řízení nemohlo být vyhověno (§ 64 odst. 2 ve spojení s § 141 odst. 5 správního řádu). Odkaz žalobce na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 63/2012-111, není případný, neboť závěry v něm vyslovené se netýkaly správního řízení sporného, ale správního řízení podle části druhé správního řádu o přezkoumání úkonů zadavatele podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Soud tak uzavírá, že žalovaný ani krajský úřad se nedopustili procesního pochybení, pokud ve věci rozhodli, aniž by řízení přerušili.

40. Nedůvodnými shledal soud i výtky žalobce o nevypořádání se s navrhovanými důkazy, resp. s vyjádřeními ostatních účastníků řízení. Dospěl-li žalovaný (resp. správní orgán I. stupně) k závěru, že spor nepřísluší rozhodovat správním orgánům, ale soudům, nebyl povinen věcně reagovat na vyjádření ostatních účastníků řízení ani na vznesené návrhy důkazů. Nerozhodoval meritorně ve věci, pouze vyslovil svoji věcnou nepříslušnost k projednání a rozhodnutí sporu.
41. Námitka, že se žalovaný dopustil v předcházejícím řízení procesních pochybení, tedy není důvodná.

VI. B) Námitka nesprávného posouzení povahy Smlouvy

42. Stěžejní námitkou uplatněnou v žalobě je námitka nesprávného posouzení povahy Smlouvy žalovaným.
43. Podstatou této námitky je posouzení povahy Smlouvy a nároků z ní vyplývajících, což má vliv na určení, který orgán je příslušný k rozhodování sporu ze smlouvy uzavřené mezi žalobcem a Svazem. Správní orgány vyslovily svoji věcnou nepříslušnost a odkázaly žalobce na občanské soudní řízení. Správnost jejich závěrů žalobce v podané žalobě zpochybňuje.
44. Zakladatelská smlouva byla uzavřena dne 2. 7. 1993, tj. za účinnosti zákona o obcích č. 367/1990 Sb., účinného do 11. 11. 2000. Ode dne 12. 11. 2000 je účinný nový zákon o obcích č. 128/2000 Sb. Podle § 20a odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., ve znění účinném v době uzavření zakladatelské smlouvy, *[o]bce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí (dále jen "svazky"). Postavení svazků, jejich vznik a zánik upravuje zvláštní zákon.3h)* Poznámka 3h) odkazovala na § 20f starého obč. zák., podle kterého *[k] ochraně svých zájmů nebo k dosažení jiného účelu mohou právnické osoby vytvářet zájmová sdružení právnických osob (dále jen "sdružení").*
45. Podle § 20a odst. 2 zákona č. 367/1990 Sb. *[p]ředmětem činnosti svazku mohou být jen pravomoci obce uvedené v § 14 odst. 1 písm. n), p) a r). Svazek může zakládat právnické osoby k plnění úkolů, pro něž byl vytvořen. Podle odst. 3 [o]bec může na svazek převést svůj majetek včetně finančních prostředků jen v rozsahu, který slouží k vykonávání činností, které na svazek přenesla. Podle odst. 4 [o]bce se nemohou sdružovat podle předpisů o sdružování občanů.3i)* Poznámka 3i) odkazovala na zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.
46. Podle § 14 odst. 1 písm. r) zákona č. 367/1990 Sb. *[d]o samostatné působnosti obce patří zejména čistota obce, odvoz domovních odpadů a jejich nezávadná likvidace, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod.*
47. Podle § 182 odst. 2 správního řádu *[u]stanoveními tohoto zákona se řídí i veřejnoprávní smlouvy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; vznik těchto smluv, jakož i nároky z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se však posuzují podle dosavadních právních předpisů.*
48. Podle § 160 odst. 6 správního řádu *[ú]zemní samosprávné celky mohou vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy týkající se plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.*
49. Soud uvádí, že posouzením povahy Smlouvy se zabýval již Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 29. 6. 2017, č. j. 11 A 148/2015-83. V něm vyslovil, že „dobrovolný

svazek obcí je specifickou právní osobou, která je svou povahou veřejnoprávní, tudíž je i jeho zakladatelská smlouva veřejnoprávní smlouvou koordinační a vztahy mezi jeho členy, ač by se jednalo o vztahy ryze majetkové, jsou vztahy veřejnoprávními.“ Odkázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, a uzavřel, že „*kdyby se v případě vypořádání majetkového podílu snad mělo jednat o analogii k vypořádacímu podílu dle právní úpravy obchodních společností, tedy o soukromoprávní institut, stále by takový institut vycházel z veřejnoprávní smlouvy, a stále by bylo nutné nahlížet na daný spor jako na spor z veřejnoprávní smlouvy.*“ Podle městského soudu je tedy vypořádání majetkového podílu institutem veřejnoprávním, který je ze zákona kogentní součástí stanov, které jsou kogentní součástí smlouvy o založení dobrovolného svazku obcí. Nemůže se tedy jednat o oddělitelnou soukromoprávní část veřejnoprávní smlouvy. Citovaný rozsudek městského soudu potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2018, č. j. 10 As 258/2017-176. V podrobnostech soud na odůvodnění těchto rozhodnutí odkazuje.

50. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 As 258/2017-176 doplnil, že ačkoliv byla zakladatelská smlouva uzavřena před účinností správního řádu, tj. přede dnem 1. 1. 2006, jednalo se o veřejnoprávní smlouvu, přestože starý správní řád úpravu veřejnoprávních smluv neobsahoval (shodně viz usnesení zvláštního senátu ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007-82, nebo Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012). Smlouva byla uzavřena podle § 20a zákona č. 367/1990 Sb., přičemž se jednalo o plnění úkolů v rámci samostatné působnosti obce (§ 14 odst. 1 písm. r/ zákona č. 367/1990 Sb.).
51. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku vypořádal i se závěry usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 31/2007-82, ve kterém tento senát shledal veřejnoprávní smlouvu, a to na poli výkonu pečovatelské veřejné správy, ve smlouvě o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě, uzavřené dne 30. 12. 2003 mezi Krajským úřadem Ústeckého kraje a Dopravním podnikem Ústeckého kraje, a. s. dle § 19 a násl. zákona č. 111/1994 Sb. o silniční dopravě. Zvláštní senát řešil otázku, zda smlouva je obchodněprávním úkonem územního samosprávného celku ve smyslu § 1 odst. 3 správního řádu (tj. soukromoprávní smlouvou uzavřenou dle § 261 odst. 2 obchodního zákoníku) nebo veřejnou smlouvou subordinační ve smyslu § 161 odst. 1 správního řádu, přičemž se přiklonil k veřejnoprávní povaze zmíněné smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě. Podle Nejvyššího správního soudu při uplatnění zásady „*a minori ad maius*“ („*od menšího k většímu*“) je tím spíše namístě závěr, že smlouva uzavřená dle § 20a odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb. s taxativně uvedeným předmětem činnosti Svazu v odst. 2 je smlouvou veřejnoprávní. Na tomto závěru nic nemění okolnost, že na rozdíl od smlouvy posuzované v usnesení č. j. Konf 31/2007-82 se v případě předmětné zakladatelské smlouvy jedná o smlouvu koordinační ve smyslu § 160 odst. 6 správního řádu. Nejvyšší správní soud proto vyloučil názor, že by zakladatelská smlouva z 2. 7. 1993 byla soukromoprávní povahy.
52. Žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentoval odkazem na usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 13/2010-7. Z něj dovozoval, že v případě soukromoprávních prvků ve veřejnoprávní smlouvě (které podle názoru žalovaného jsou v zakladatelské smlouvě obsaženy) je nutno spory z těchto částí veřejnoprávní smlouvy řešit v civilním soudnictví. K tomu soud uvádí, že uvedené usnesení bylo publikováno ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 6/2011 s právní větou: „*Ujednání o bezúročné půjčce sjednané mezi účastníky ve smlouvě o vzniku závazku veřejné služby podle § 19 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, je třeba*

podřadit pod § 657 a násl. občanského zákoníku pojednávající o smlouvě o půjčce. Spor o vrácení bezúročné půjčky je tak sporem vyplývajícím ze soukromoprávního vztahu, který náleží rozhodovat soudům v občanském soudním řízení (§ 7 odst. 1 o. s. ř.).“ V odůvodnění tohoto usnesení bylo mj. uvedeno, že „je třeba zkoumat smlouvu v celém jejím rozsahu a současně i v jednotlivých částech. Přičemž je zřejmé, že smlouva v sobě může obsahovat prvky soukromoprávní i veřejnoprávní. Podle § 41 odst. 2 obč. zák. posuzuje soud každý úkon podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen. V daném případě účastníci jasně vyjádřili vůli poskytnout a přijmout bezúročnou půjčku. Obě strany tak činily v rovném postavení, ani jedna nebyla nadřazena druhé. Zákon č. 111/1994 Sb. v žádném ze svých ustanovení nepředpokládá uzavření smlouvy o půjčce, která by měla být nedílnou součástí předmětné veřejnoprávní smlouvy. Ujednání o půjčce je proto třeba podřadit pod příslušná ustanovení občanského zákoníku. Podle § 657 obč. zák. smlouvou o půjčce přenechává věřitel dlužníkovi věci určené podle druhu, zejména peníze, a dlužník se zavazuje vrátit po uplynutí dohodnuté doby věci stejného druhu. Jde tedy o spor vyplývajícím ze soukromoprávního vztahu, který zásadně náleží rozhodovat soudům (§ 7 odst. 1 o. s. ř.).“ Jak je zřejmé z odůvodnění citovaného usnesení, zvláštní senát rozhodl ve věci, ve které v rámci veřejnoprávní smlouvy o závazku veřejné služby spočívající v linkové osobní dopravě, na kterou dopadala právní úprava obsažená v § 19 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., ve znění účinném do 31. 3. 1998, byla uzavřena i další smlouva, a to smlouva o půjčce dle § 657 obč. zák. Uvedená smlouva o půjčce byla věcně i právně zcela nezávislá na veřejnoprávní smlouvě uzavřené dne 4. 12. 1995. Jinými slovy, byla uzavřena „smlouva ve smlouvě“, resp. dvě smlouvy, a nic na tomto faktu nemění ani to, že tyto dvě smlouvy byly v písemné formě patrně součástí jedné listiny. Smlouva o veřejné službě nevyžadovala, aby byla zároveň uzavřena smlouva o půjčce, jednalo se proto o dva na sobě právně nezávislé smluvní vztahy, které se od sebe lišily svou na jedné straně veřejnoprávní povahou (v případě smlouvy o veřejném závazku uzavřené dle § 19 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb. v platném znění) a soukromoprávní povahou (v případě smlouvy o půjčce uzavřené dle § 657 obč. zák.).

53. Aby bylo možné vztáhnout právní závěry zvláštního senátu z tohoto usnesení na zakladatelskou smlouvu uzavřenou dle § 20a zákona č. 367/1990 Sb. v návaznosti na § 20f obč. zák., bylo by nutné dojít k závěru, že ujednání o stanovách Svazu a též usnesení valné hromady jsou součástí jiného smluvního vztahu, než vztahu založeného veřejnoprávní smlouvou o založení Svazu. Takový závěr ale nelze učinit (nepochybně se nejedná o dvě smlouvy) a stanovy byly dle § 20g obč. zák. povinnou náležitostí smlouvy uzavřené dle § 20f obč. zák. Podle § 20h musely stanovy mj. obsahovat úpravu majetkových poměrů, vznik a zánik členství, práva a povinnosti členských obcí. Z uvedeného jasně plyne, že nároky plynoucí ze stanov, potažmo založené valnou hromadou svazku, jež má svůj původ ve stanovách, jsou neoddělitelné od smlouvy o dobrovolném svazku obcí a jako takové mají tyto nároky veřejnoprávní povahu. I kdyby citovaná právní úprava o stanovách svazku obcí neexistovala, bylo by z povahy věci zřejmé, že smlouva o založení svazku obcí musí obsahovat i smluvní ujednání řešící jejich práva a povinnosti včetně majetkových vztahů pro případ vystoupení obce ze svazku. Z uvedených důvodů nejsou správné odkazy žalovaného na zmíněné usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 13/2010-7 ani úvaha, že majetkové poměry mezi žalobcem a Svazem jsou ryze soukromoprávní a představují „soukromoprávní prvek“ uvnitř této smlouvy. Jak žalobce správně uvádí, Smlouva i stanovy ukládaly členům povinnost převést bezplatně majetek ve prospěch Svazu, aby jej mohl spravovat v souladu se zákonem o vodovodech a kanalizacích. Založení Svazu a poskytnutí majetku Svazu jednotlivými členy tak spolu neoddělitelně

souvisí. Nejedná se tedy o „smlouvu ve smlouvě“, resp. o dvě smlouvy jako v případě řešeném ve zmíněném usnesení zvláštního senátu.

54. Jak vztahy obcí, které založily Svaz, tak vztah Svazu k jednotlivé obci, je nutno považovat za vztahy veřejnoprávní. Ustanovení § 141 správního řádu zakládá pravomoc správních orgánů rozhodovat spory z veřejnoprávních smluv, nikoliv spory mezi účastníky, kteří předmětnou veřejnoprávní smlouvu uzavřeli. Ostatně ani z hlediska systematiky a vnitřní logiky veřejnoprávních smluv by nedávalo smysl, aby spory mezi obcemi jako účastníky smlouvy o založení svazku obcí měly být řešeny v režimu veřejnoprávní smlouvy správním orgánem, avšak spor mezi svazkem a obcí by byl rozhodován civilním soudem. I povaha smluvního vztahu obce a Svazu je nepochybně veřejnoprávní.
55. Na základě výše uvedeného tedy soud v souladu s výše citovaným rozsudkem městského soudu a Nejvyššího správního soudu uzavírá, že smlouva o založení dobrovolného svazku obcí uzavřená dle § 20a zákona č. 367/1990 Sb., jejímž předmětem činnosti bylo zabezpečení zásobování pitnou vodou a čištění odpadních vod, je smlouvou veřejnoprávní; o nárocích z takové smlouvy je oprávněn rozhodnout správní orgán dle § 141 správního řádu. Mezi takové nároky patří i nároky žalobce vůči Svazu týkající se majetkového vypořádání v souvislosti s ukončením žalobcova členství ve Svazu.
56. Ustanovení § 141 správního řádu v daném případě zakládá pravomoc správních orgánů rozhodovat spory z veřejnoprávních smluv, včetně sporů mezi účastníky, kteří předmětnou veřejnoprávní smlouvu uzavřeli. Uvedený závěr ostatně potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 4. 2018, č. j. 10 As 213/2014-187, jímž zrušil usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 46/2014-43, na které odkazoval žalovaný. Je tedy zřejmé, že závěr krajského soudu o soukromoprávní povaze Smlouvy vyslovený ve zmíněném usnesení, byl Nejvyšším správním soudem korigován. Soud proto ani v této věci neshledal důvod odlišit se od uvedených závěrů Nejvyššího správního, resp. městského soudu, neboť ty se týkaly přímo žalobce a jejich předmětem bylo posouzení totožné Smlouvy.
57. Závěrem lze poznamenat, že rozhodnutí příslušného orgánu ze sporu z veřejnoprávní smlouvy je, za splnění dalších zákonem stanovených podmínek, rozhodnutím přezkoumatelným podle § 65 s. ř. s. ve správním soudnictví (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2013, č. j. 9 Afs 38/2013-53, Sb. NSS 2984/2014, k tomu srov. také rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2014, č. j. 2 Afs 75/2013-55). Pravomoc soudu v občanském soudním řízení by byla založena pouze tehdy, pokud by správní orgán rozhodl věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů (viz usnesení zvláštního senátu ze dne 20. 9. 2007, č. j. Konf 22/2006-8).
58. Jak žalobce správně zmiňoval, usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 10/2015-11, publikované pod č. 3481/2016 Sb. NSS, uvádí: *„Sporem z veřejnoprávní smlouvy“ ve smyslu § 169 odst. 1 správního řádu je nutno rozumět podstatně širší okruh nároků svou povahou a podstatou veřejnoprávních než pouze okruh nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě. Vedle práv a povinností plynoucích ze smlouvy samotné může jít i o práva a povinnosti – striktně vzato – povahy mimosmluvní. V tomto smyslu je i v oblasti veřejnoprávních smluv představitelná veřejnoprávní obdoba nároků, jakými jsou v oblasti soukromého práva nárok na vydání bezdůvodného obohacení či nárok na náhradu škody. Druhý z uvedených nároků však nelze směřovat s nároky podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci*

rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.“ Z uvedeného rozhodnutí je zřejmé, že i v případě mimosmluvního nároku (např. nároku na vydání bezdůvodného obohacení) u neplatné či dokonce neuzavřené veřejnoprávní smlouvy je namístě, aby o vymáhaném nároku rozhodl jeden orgán, a to správní orgán.

59. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě odkazovala mj. na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3122/2012 z 9. 1. 2013 a sp. zn. 28 Cdo 4243/2007 z 18. 3. 2008. V prvním případě žalobce – svazek – se domáhal peněžitého plnění proti žalované obci, jež vystoupila ze svazku vzniklého za účelem výstavby vodovodního systému, přičemž vystoupení učinila písemně v červnu 2005. Z okolností uvedených v odůvodnění rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3122/2012 se podává, že bylo rozhodováno ve věci nároku z veřejnoprávní smlouvy. V odůvodnění rozsudku není nic uvedeno k otázce pravomoci civilních soudů, nicméně je zřejmé, že Nejvyšší soud implicitně shledal pravomoc civilních soudů k rozhodnutí uvedené věci. K tomuto rozhodnutí soud uvádí, že je v době svého rozhodování vázán výše citovanými usneseními zvláštního senátu dle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb., přičemž tato vázanost se vztahuje mj. i na všechny soudy a na *“všechny orgány moci výkoné, orgány územního samosprávného celku, jakož i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy”*. I přes odlišný implicitní závěr Nejvyššího soudu proto soud rozhodl v souladu se závěry rozhodnutí zvláštního senátu, což ostatně potvrdil v citované judikatuře i Nejvyšší správní soud (viz rozsudek č. j. 10 As 258/2017-182). Navíc nelze pominout, že závěr Nejvyššího soudu v rozsudku sp. zn. 28 Cdo 3122/2012 byl vyjádřen jen implicitně (tím, že nezrušil napadený rozsudek a nezastavil řízení, nýbrž zamítl dovolání) a v odůvodnění svého rozhodnutí se (na rozdíl od rozsudků městského a Nejvyššího správního soudu) nezabýval pravomocí rozhodujícího orgánu. Z usnesení sp. zn. 28 Cdo 4243/2008 z 18. 3. 2008 plyne, že se jednalo o spor o peněžité plnění mezi žalobcem – svazkem a žalovanou obcí, přičemž tvrzený nárok se měl odvíjet od usnesení valné hromady žalobce, avšak z odůvodnění usnesení nelze posoudit povahu smlouvy (zda se jednalo o veřejnoprávní či soukromoprávní smlouvu), neboť není zřejmé, za jakým účelem byl svazek dle § 20f obč. zák. založen. Nicméně i kdyby se ve skutečnosti jednalo o obdobnou smlouvu, soud odkazuje na výše uvedené závěry týkající se rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3122/2012 (v odůvodnění usnesení, kterým bylo odmítnuto dovolání žalované obce, se nic neuvádí k pravomoci civilních soudů danou věc rozhodnout). Je zřejmé, že je nutné vycházet z usnesení zvláštního senátu, která byla vydána později, než uvedené usnesení Nejvyššího soudu.
60. Námitka nesprávného posouzení povahy Smlouvy správními orgány tak je důvodná.
61. Přestože žalobce i osoba zúčastněná na řízení ke svým podáním přiložili některé listiny, soud ve věci neprováděl dokazování. Pokud šlo o listiny, které jsou součástí předloženého správního spisu, soud vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, že takovými listinami není nutné provádět dokazování (viz např. rozsudek ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). V daném případě se jednalo o stanovky Svazu a dodatky č. 1 a 2 ke stanovám, které žalobce připojil k žalobě, nicméně jsou obsahem předloženého správního spisu, resp. o rozhodnutí ministra vnitra ze dne 17. 12. 2014, č. j. MV-16240-32/VS-2014, které k vyjádření připojila osoba zúčastněná. Také toto rozhodnutí je součástí spisového materiálu předloženého žalovaným k podané žalobě.

62. Soud neprováděl dokazování ani rozhodnutími žalovaného ze dne 29. 6. 2015, č. j. MV-36453-13/ODK-2015, č. j. MV-36475-11/ODK-2015, č. j. MV-36438-11/ODK-2015, č. j. MV-36478-15/ODK-2015, a ze dne 26. 8. 2014, č. j. MV-133471-62/ODK-2013, vydanými ve věcech týchž účastníků řízení, která přikládala ke svému vyjádření osoba zúčastněná na řízení (resp. rozhodnutí č. j. MV-36475/11/ODK-2015 přikládal k replice i žalobce). Soud je přesvědčen, že pro posouzení povahy Smlouvy jsou tato rozhodnutí, jež mají dokládat správní praxi žalovaného, nadbytečná. Navíc účastníkům (i osobě zúčastněné) jsou známa, neboť v předmětných správních řízeních vystupovali v postavení navrhovatele, odpůrce nebo v pozici vedlejšího účastníka. Obdobný závěr o nadbytečnosti platí i pro usnesení žalovaného ze dne 18. 10. 2016, č. j. MV-133391-2/ODK-2016, týkajícího se poskytování informací.
63. K návrhu žalobce na provedení dokazování zakladatelskou smlouvou ze dne 2. 7. 1993 soud v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 258/2017-176 konstatuje, že provádět dokazování je potřebné tehdy, je-li potřeba zjišťovat skutkový stav věci. Tak tomu bývá v situaci rozdílných skutkových tvrzení stran sporu, přičemž odlišné skutkové podstaty mají vliv na výsledek věci. V dané věci soud nerozhodoval ve věci samé, tj. o existenci nároků žalobce na jím požadované peněžité plnění, nýbrž zkoumal „pouze“ otázku pravomoci, tj. zda o návrhu žalobce na zahájení sporného řízení byl oprávněn rozhodnout správní orgán (krajský úřad) nebo civilní soud. Soud má za to, že pro právní posouzení pravomoci postačuje zhodnocení nesporných skutkových tvrzení o uzavření zakladatelské smlouvy ze dne 2. 7. 1993, kterou byl založen Svaz za účelem zabezpečení činností v oblasti vodovodů a kanalizací (zásobování pitnou vodou a čištění odpadních vod). Dokazování předmětnou Smlouvou proto soud neprováděl.

VII. Závěr a náklady řízení

64. Na základě shora uvedených závěrů soud shledal podanou žalobu důvodnou, proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. V něm žalovaný rozhodne vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že chybné posouzení povahy Smlouvy se týká i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, soud zrušil podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí krajského úřadu, které vydání rozhodnutí žalovaného předcházelo. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vycházela z nesprávného předpokladu o soukromoprávní povaze Smlouvy a nároků z ní vyplývajících. S ohledem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu závěry správních orgánů neobstojí. Smlouva o založení Svazu je smlouvou veřejnoprávní, proto spory z ní vzniklé (včetně sporů týkajících se majetkového vypořádání při ukončení žalobcova členství ve Svazu) přísluší rozhodovat správním orgánům podle § 141 správního řádu.
65. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Soudem přiznaná náhrada nákladů řízení se skládá ze zaplaceného

soudního poplatku za podanou žalobu ve výši 3000 Kč a dále z odměny zástupce žalobce vypočtené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Soud přiznal zástupci žalobce odměnu za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a dvě písemné podání ve věci samé ze dne 3. 2. 2017 a ze dne 11. 8. 2017) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 12 400 Kč (4×3100 Kč). Vyjádření žalobce ze dne 16. 1. 2017, v němž toliko vyčíslil náklady řízení a vyjádřil se k výzvě soudu, zda souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání, soud nepovažuje za písemné podání ve věci samé ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, neboť žalobce se v něm k meritu projednávané věci nijak nevyjadřoval. Stejně tak soud nepřiznal advokátovi žalobce odměnu za návrh na nařízení předběžného opatření, který soud usnesením ze dne 31. 8. 2017, č. j. 30 A 117/2016-193, odmítl s tím, že o takovém návrhu přísluší rozhodovat soudům v občanském soudním řízení. Jednalo-li se o návrh nepřípustný v řízení o podané žalobě, nelze za něj zástupci žalobce poskytnout odměnu ve smyslu § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu. Odměna žalobcova zástupce se skládá dále z náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 1200 Kč (4×300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 2856 Kč odpovídající této dani. Výše odměny zástupce žalobce činí 16 456 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 19 456 Kč.

66. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, současně ani neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejích dalších nákladů řízení (ostatně osoba zúčastněná na řízení takové důvody ani netvrdila). Soud proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 31. 10. 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu