



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **Obec Němčice**, se sídlem Němčice 68, Kostelec u Holešova, zastoupen Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Olomoucká 36, Mohelnice, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 11. 2020, č. j. 62 A 150/2018 – 78,

t a k t o :

- I. Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem, se sídlem Cihelna 1600, Bystřice pod Hostýnem, **n e n í** osobou zúčastněnou na řízení.
- II. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 9. 2018, č. j. KUZZL/19132/2018, sp. zn. KUSP/19132/2018/PŽÚ, zamítl návrh žalobce na úhradu vypořádacího podílu ve výši 353 867,50 Kč, kterou žalobce požadoval po Svazku obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem (dále též „svazek obcí“) v souvislosti se svým vystoupením z tohoto svazku, neboť stanovy tohoto svazku obcí nárok na vypořádací podíl vystupující obce výslovně vylučují.

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji zamítl rozsudkem ze dne 19. 11. 2020, č. j. 62 A 150/2018 – 78.

[3] Krajský soud přisvědčil žalovanému, že stanovami Svazku obcí pro hospodaření s odpady – Bystrice pod Hostýnem mohl být vyloučen nárok na vypořádací podíl obce vystupující ze svazku. Opačný závěr nelze dovodit z právních předpisů, judikatury ani odborné literatury. Na tom nemohou nic změnit ani žalobní námitky. Svazek obcí hospodaří s majetkem vloženým obcemi a majetkem, který získal vlastní činností. Při plnění svých úkolů svazek tento majetek rovněž spotřebovává, přičemž nelze určit, která část peněžních prostředků vložených jednotlivými členy byla spotřebována a jak. Nelze proto hovořit o tom, že by byl vystupující obci zadržován její majetek v situaci, kdy stanovy tento nárok na vypořádací podíl vylučují. Podle krajského soudu nelze spatřovat ani nepřipustnou nerovnost, kterou žalobce spatřoval v tom, že členové vystupující ze svazku obcí nárok na vypořádací podíl nemají, zatímco členové, jejichž členství zaniklo zrušením svazku, nárok mají. Krajský soud neshledal ani rozpor stanov s dobrými mravy. Důvodnými neshledal krajský soud ani další žalobní námitky. Uzavřel, že neshledal nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného, a proto přistoupil k zamítnutí žaloby. Plné znění rozsudku je přístupné na www.nssoud.cz, a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítal, že krajský soud provedl nesprávné právní posouzení nároku na vypořádací podíl. Podle stěžovatele jsou stanovy Svazku obcí pro hospodaření s odpady – Bystrice pod Hostýnem v části, v níž vyloučily nárok obce vystupující ze svazku na vypořádací podíl (čl. VIII. odst. 2), absolutně neplatné. Ve stanovách totiž nelze nárok na vypořádací podíl vyloučit, a to ani smluvním ujednáním všech stran (všech obcí svazku), neboť svazek obcí je subjektem veřejného práva, pročež u něj v žádném případě neplatí, že může realizovat vše, co zákon nezakazuje. Krajský soud se mylí, pokud dovozuje, že takové ujednání je možné. Pokud by chtěl zákonodárce takové ujednání umožnit, výslovně by tak uvedl v zákoně. Rozhodnutí žalovaného a rozsudek krajského soudu odporují i § 38 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o rozpočtových pravidlech“). Pokud svazek zvětší svůj majetek, nelze vystupující obci podíl na tomto zvětšení upírat, neboť vznikl i za použití majetku, který obec do svazku vložila. Ujednání vylučující nárok na vypořádací podíl vystupující obce zakládá i nerovnost mezi členy svazku, kteří z něj vystupují, a členy svazku, jejichž členství zaniklo zrušením svazku. Argumentaci soudu ohledně rovných podmínek všech členů při vystupování ze svazku obcí, resp. zrušení členství při jeho zrušení označil stěžovatel za nepřesvědčivou. Krajský soud nesprávně shledal i to, že vyloučení nároku na vypořádací podíl není v rozporu s dobrými mravy. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že setrvává na svých závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí a ztotožňuje se se závěry rozsudku krajského soudu. Vyloučení nároku na vypořádací podíl nepředstavuje rozpor s ústavně zaručeným právem

pokračování

na vlastnictví, s dobrými mravy ani nezakládá nerovnost mezi členy. Připomněl, že stávající znění stanov bylo schváleno členy svazku včetně stěžovatele. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[7] Dne 9. 2. 2021 obdržel Nejvyšší správní soud podání Svazku obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem, jímž se tento subjekt domáhal práv osoby zúčastněné na řízení a současně se i vyjádřil k obsahu podané kasační stížnosti.

[8] Ze soudního spisu vyplývá, že stěžovatel v žalobě označil Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem jako osobu zúčastněnou na řízení. Krajský soud v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. přípisem ze dne 23. 4. 2019 vyrozuměl svazek obcí o probíhajícím řízení, poučil ho o právech osoby zúčastněné na řízení a vyzval, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení vyrozumění oznámil, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení s tím, že oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Toto vyrozumění bylo svazku obcí doručeno dne 30. 4. 2019. V uvedené lhůtě (ani později) svazek obcí nereagoval.

[9] Institut osoby zúčastněné na řízení relativně uceleně upravuje § 34 s. ř. s. Z odst. 1 citovaného ustanovení vyplývá, že pro to, aby se určitý subjekt stal osobou zúčastněnou na řízení, musí být splněny dvě podmínky. První podmínka je materiální a splňuje ji ten, kdo je přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného správního rozhodnutí, resp. nečinností správního orgánu, a dále ten, kdo může být přímo dotčen zrušením správního rozhodnutí soudem či vydáním soudního rozhodnutí podle návrhu, ale není účastníkem řízení, protože nepodal žalobu. Druhá podmínka je formální a splní ji ten, kdo výslovně oznámí, že bude v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat. K uvedeným podmínkám lze odkázat na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 - 80 (publ. pod č. 489/2005 Sb. NSS), ze dne 16. 7. 2009, č. j. 8 Afs 15/2009 - 129, ze dne 5. 8. 2010, č. j. 7 Afs 5/2010 - 284, nebo ze dne 26. 8. 2010, č. j. 1 As 17/2010 - 294. Teprve kumulativním splněním obou podmínek se subjekt stává osobou zúčastněnou na řízení se všemi procesními právy z tohoto postavení vyplývajících.

[10] Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti o tom, že Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem splňuje materiální podmínku ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s., neboť byl přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním žalobou napadeného rozhodnutí a současně mohl být přímo dotčen i jeho zrušením soudem. Jinak je tomu však se splněním podmínky formální. Svazek obcí totiž ve stanovené měsíční lhůtě na vyrozumění krajského soudu nereagoval.

[11] Přitom z § 34 odst. 2 věta druhá za středníkem s. ř. s. vyplývá, že u subjektů, které jsou podle tohoto ustanovení předsedou senátu vyrozuměny o probíhajícím řízení a vyzvány k oznámení, zda budou práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat, je možnost splnění formální podmínky limitována lhůtou určenou předsedou senátu. Stanoví-li citované ustanovení, že „takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě“, nelze podle Nejvyššího správního soudu dospět k jinému závěru, než že zmeškání této lhůty má za následek nesplnění formální podmínky pro to, aby se mohl určitý subjekt stát osobou

zúčastněnou na řízení. Jsou-li totiž právní následky spojené s právním úkonem vázány na určitou lhůtu, ať již stanovenou zákonem nebo určenou soudem, lze jej úspěšně provést jen v této lhůtě.

[12] Protože Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem nesplnil jednu z podmínek pro to, aby v soudním řízení mohl mít postavení osoby zúčastněné na řízení, krajský soud s ním jako s osobou zúčastněnou na řízení nejednal.

[13] Řízení o kasační stížnosti je sice samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.), nicméně s předcházejícím řízením před krajským soudem je velmi úzce provázáno.

[14] Podle § 105 odst. 1 s. ř. s. jsou účastníky řízení o kasační stížnosti stěžovatel a všichni, kdo byli účastníky původního řízení. Okruh účastníků řízení o kasační stížnosti je tedy (s výjimkou případů, kdy kasační stížnost podává osoba zúčastněná na řízení, příp. některá z osob uvedených § 106 odst. 2 věta druhá s. ř. s., nebo případů specifických – např. kasační stížnost advokáta proti usnesení o jeho ustanovení) fakticky shodný s okruhem účastníků řízení o žalobě.

[15] V případě osob zúčastněných na řízení s. ř. s., na rozdíl od vymezení účastníků řízení, výslovně nerozlišuje mezi osobami zúčastněnými na řízení o žalobě a o kasační stížnosti. Proto je podle Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti třeba vycházet z toho, s kým jako s osobou na zúčastněnou na řízení jednal krajský soud (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190, publ. pod č. 2341/2011 Sb. NSS). Jelikož krajský soud se Svazkem obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení, neboť tento subjekt nesplnil formální podmínku ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s., nemůže s ním jako s osobou zúčastněnou na řízení nyní jednat ani Nejvyšší správní soud.

[16] Z § 34 odst. 4 s. ř. s. vyplývá, že v případě, kdy se určitý subjekt domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení a nesplňuje pro to podmínky, musí soud usnesením vyslovit, že takový subjekt osobou zúčastněnou na řízení není. Tento postup je pak nutno užít nejen v případě nesplnění podmínky materiální (nedostatek přímého dotčení na právech), ale rovněž v případě nedodržení lhůty stanovené podle § 34 odst. 2 s. ř. s.

[17] S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud vyslovil, že Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem není osobou zúčastněnou na řízení.

VI.

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve shrnout právní úpravu stran svazků obcí a veřejnoprávních smluv.

[21] Podle § 49 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), *obce mají právo být členy dobrovolného svazku obcí (dále jen „svazek obcí“) za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů.*

[22] Podle § 160 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), *mohou územní samosprávné celky vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy týkající se plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.*

[23] Podle § 141 odst. 1 správního řádu *řeší ve sporném řízení správní orgán spory z veřejnoprávních smluv.* Podle § 169 odst. 1 písm. b) správního řádu *spory z veřejnoprávní smlouvy rozhoduje příslušný krajský úřad, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností.* Podle § 182 odst. 1 písm. b) správního řádu *se ustanoveními 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.* Podle § 151 odst. 4 zákona o obcích *svazky obcí podle tohoto zákona jsou dobrovolné svazky obcí, které byly dobrovolnými svazky obcí ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona.*

[24] Mezi stranami není sporné, že stěžovatel spolu s dalšími 59 obcemi založil (zakladatelskou smlouvou ze dne 3. 6. 1993) dobrovolný svazek obcí (Svazek obcí pro hospodaření s odpady – Bystřice pod Hostýnem) podle § 20a odst. 1 a 2 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, v rozhodném znění (dále jen „starý zákon o obcích“). Téhož dne byly schváleny stanovy svazku, jež byly následně upravovány (poslední změna byla schválena dne 9. 12. 2014). Podle zakladatelské smlouvy je předmětem činnosti svazku vytvoření svozové oblasti pro svoz domovního odpadu a založení a vybudování skládky domovního odpadu pro tuto svozovou oblast. Ve stanovách je předmět činnosti rozveden tak, že zahrnuje i provádění dalších činností souvisejících se sběrem, výkupem, dopravou a likvidací odpadů.

[25] Mezi stranami není rovněž sporné, že stanovy svazku obcí po změně ze dne 20. 11. 2001 v čl. VIII. odst. 2 poslední věty uvádí, že *„vystupující člen nemá nárok na vrácení členského příspěvku ani na vypořádací podíl z majetku svazku a nese závazky z jeho předešlého členství, které vznikly ke dni vystoupení“.* Sporné není ani to, že zastupitelstvo stěžovatele dne 15. 12. 2014 rozhodlo o jeho vystoupení ze svazku obcí a dne 16. 12. 2014 stěžovatel požádal o vyčíslení a uhrazení vypořádacího podílu.

[26] Předmětem sporu v nyní posuzované věci je to, zda měl stěžovatel v souvislosti se svým vystoupením ze svazku obcí nárok na vypořádací podíl, přestože stanovy svazku obcí v čl. VIII. odst. 2 poslední věty tento nárok vylučují.

[27] Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil s posouzením provedeným krajským soudem a žalovaným a jejich závěry přebírá.

[28] Podle § 50 odst. 2 písm. h) zákona o obcích (účinného v době přijetí změny stanov svazku obcí ze dne 20. 11. 2001, kterou byl vyloučen nárok vystupující obce na vypořádací podíl), platí, že *přílohou smlouvy o vytvoření svazku obcí jsou jeho stanovy, v nichž musí být uvedeny podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu.*

[29] Zákon tedy ukládá, aby přílohou smlouvy o vytvoření svazku obcí byly stanovy, ve kterých musí být uvedeny podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z tohoto svazku, *včetně vypořádání majetkového podílu.* Zákon o obcích tedy určuje svazkům obcí povinnost ve stanovách uvést podmínky vypořádání majetkového podílu. Zákon však nestanoví, že by tak muselo být vždy učiněno pouze přiznáním nároku (a nemohlo by se tak dít vyloučením nároku na vypořádací podíl). Takto se zákonodárce nevyjádřil. Jinými slovy, zákon nestanoví svazku obcí povinnost vystupujícím obcím vypořádací podíl poskytovat, stanoví pouze povinnost vypořádací podíl ve svých stanovách upravit, přičemž způsob této úpravy ponechává na nich. Mělo-li by předmětné ustanovení pouze upravit způsob výpočtu vypořádacího podílu, bylo by to v něm výslovně uvedeno, jako je tomu např. u rozdělení zisku svazku obcí podle § 50 odst. 2 písm. g) zákona o obcích, podle něhož musí být ve stanovách uveden způsob rozdělení zisku a podíl členů na úhradě ztráty svazku obcí. V daném případě však zákon o obcích hovoří pouze o „vypořádání majetkového podílu“. Z toho lze usuzovat, že vůlí zákonodárce bylo ponechat na zvážení členů dobrovolného svazku obcí, jakým způsobem upraví vypořádání majetkové účasti ve spolku při vystoupení člena, včetně možnosti nárok na vypořádací podíl vyloučit. Rovněž z komentářové literatury se podává, že *„ve stanovách musí být uvedeny podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu (...). Zákon nestanovuje pravidlo, jak podrobné musí být podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj a jak podrobné musí být ve stanovách upraveno vypořádání majetkového podílu.“* (Váňa, L. in Vedral, J. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*, 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2008.). V nynější věci zakladatelé svazku (mezi nimi i stěžovatel, jak zdůraznil žalovaný) schválili v roce 2011 změnu stanov (platící doposud), podle níž nemá vystupující člen nárok na vypořádací podíl. Strany zakladatelské smlouvy tím splnily požadavek zákona upravit ve stanovách podmínky vystoupení obcí ze svazku, včetně úpravy majetkových poměrů, a v rámci smluvní volnosti se dohodly i na způsobu vypořádání majetkového podílu (který neodporuje zákonu). Stěžovatelem namítanou neplatnost stanov v uvedené části je tedy nutno odmítnout, neboť stanovy vyhovují požadavku zákona a obsahují všechny zákonem požadované náležitosti, včetně úpravy podmínek vystoupení obcí ze svazku a vypořádání majetkového podílu. V souvislosti s uvedeným nelze přehlédnout ani to, že stěžovatel nezpochybňuje závěr žalovaného, že se podílel na rozhodování o změně stanov (zahrnující ustanovení vylučující nárok na vypořádací podíl), přičemž proti uvedenému postupu ničeho nenamítal.

[30] Co se pak týče stěžovatelem akcentovaného § 38 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, tak z něj sice plyne, že svazek obcí hospodář s majetkem (vlastnictvím) obcí, které jej ze svého majetku do svazku obcí vložily (a nadto dále s majetkem, který svazek obcí získal svou vlastní činností), nicméně ani z toho nelze dovozovat, že by tím byl založen nárok obce na vypořádací podíl při vystoupení obce ze svazku obcí. Uvedené ustanovení se o vypořádacím podílu ani nezmiňuje. Vypořádací podíl je upraven v § 50 odst. 2 písm. h) zákona o obcích, podle něhož je třeba ve stanovách upravit podmínky

pokračování

vystoupení ze svazku obcí, včetně vypořádání majetkového podílu, který může být upraven i shora popsáním způsobem. Jak nadto správně upozornil již žalovaný v napadeném rozhodnutí, pokud v daném případě došlo ke „konzumaci“ takového majetku za účelem zajištění provozu svazku, nebylo by lze ani dovozovat, která část peněžních prostředků od jednotlivých členů byla spotřebována a jak. Uvedené souvisí také se skutečností (akcentovanou žalovaným v napadeném rozhodnutí), že roku 2000 svazek obcí se společností A.S.A. International Holding GmbH založil společnost A.S.A. skládka Bystřice, s. r. o. (nyní Skládka Bystřice, s. r. o.), kde svazek obcí vložil coby nepeněžitý vklad veškerý majetek související se skládkou, přičemž následně došlo ke změně stanov, podle kterých vystupující člen nemá nárok na vrácení členských příspěvků ani vypořádací podíl z majetku svazku; od roku 2017 se poté svazek obcí stal jediným společníkem dotčené společnosti. Po založení dotčené společnosti a vložení prostředků do ní svazek obcí nedisponuje prostředky k vyplácení vypořádacích podílů a hospodaří již jen s nutně nezbytnými prostředky pro zajištění svého provozu. S ohledem na znění § 38 odst. 1 zákona (který výslovně uvádí, že svazek hospodaří i s majetkem, který získal svou vlastní činností), nelze souhlasit se stěžovatelem ani v tom, že svazek obcí žádný svůj majetek nemá.

[31] Pokud pak jde o zákonné omezení uvedené v poslední větě § 38 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech, podle kterého nelze na svazek obcí převést majetková práva vyhrazená zastupitelstvu obce, Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel ani netvrdil, že by do svazku obcí vložil majetek, na který by se tato výluka uplatnila. V nyní posuzovaném případě členské obce do svazku vkládaly pouze peněžní členské příspěvky, ze kterých byl hrazen provoz svazku, tj. bylo zajišťováno hospodaření s odpady všech členských obcí svazku. Obce tedy výměnou za členské příspěvky získávaly služby spojené s odpadovým hospodařením na svém území. Uvedené uspořádání tak představuje v podstatě platby za poskytované služby. Svazek obcí při zajišťování hospodaření s odpady s členskými příspěvky hospodařil, tzn. spotřebovával je. S ohledem na výše uvedené nelze ostatně ani určit, která část spotřebovaného majetku byla vložena tou kterou obcí.

[32] Soud dodává, že jestliže si svazek obcí ve stanovách určil, že vystupující obce nemají nárok na vypořádací podíl, nelze toto ujednání označit za rozporné se zákonem. Zákon o obcích nárok vystupující obce na vypořádací podíl nezakotvuje [oproti např. zákonu č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), který v § 36 výslovně stanoví, že při zániku účasti společníka v obchodní korporaci za jejího trvání bez právního nástupce vzniká právo na vypořádání (vypořádací podíl), ledaže jiný právní předpis stanoví jinak.] V zákoně o obcích podobné ustanovení absentuje. S ohledem na dispozitivnost ustanovení § 50 odst. 2 písm. h) zákona o obcích je nutno v rámci smluvní volnosti připustit možnost členů svazku obcí (mezi nimi i stěžovatele) upravit si vzájemné majetkové vztahy (vyločením nároku vystupující obce na vypořádací podíl) tak, aby bylo zajištěno nerušené pokračování činnosti svazku obcí (zde zajišťování hospodaření s odpady) pro zbývající obce i v situaci, kdy se některá obec rozhodne svazek opustit. V opačném případě by totiž svazek mohl být nucen ukončit svoji činnost ve vztahu ke všem obcím, neboť vyplácením vypořádacího podílu by pozbyl prostředky nutné pro svoji činnost. V podrobnostech odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného, které se tvrzeným rozporem důkladně zabývaly.

[33] Stěžovatel dále namítal, že ujednání vylučující nárok na vypořádací podíl obce vystupující ze svazku obcí zakládá nerovnost mezi obcemi, jejichž členství zaniká vystoupením, a obcemi, jejichž členství zaniká zrušením svazku obcí. Nejvyšší správní soud mu nepřisvědčil. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze uvedené způsoby zániku členství obcí srovnávat; dochází k nim ve zcela rozdílných situacích. Vystupuje-li obec z fungujícího svazku, tento i po vystoupení obce dále plní své úkoly a zajišťuje svoz odpadu pro zbývajících členy. V případě zániku svazku je však situace jiná. Zaniklý svazek již nebude plnit předmětné úkoly a dojde (po vyrovnání závazků) k likvidaci a následnému rozdělení veškerého zbylého majetku mezi zbývajících členy. Uvedené situace tedy nelze porovnávat a dovozovat z nich nerovné zacházení. Podrobněji viz argumentaci v rozsudku krajského soudu, kterou zdejší soud považuje za zákonnou a plně přesvědčivou. Nemohl tedy přisvědčit námitce stěžovatele, že považuje argumentaci krajského soudu za nepřesvědčivou. Ostatně stěžovatel neuvedl k tomuto svému názoru žádné konkrétní důvody a Nejvyšší správní soud se proto takovou námitkou mohl zabývat pouze v obecné rovině. Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 – 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 – 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 – 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 – 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 – 60 atp.).

[34] Pokud jde o soulad ujednání o absenci nároku vystupující obce na vypořádací podíl s dobrými mravy, stěžovatel v kasační stížnosti pouze namítl, že krajský soud tuto otázku vyhodnotil neprávě, jestliže rozpor s dobrými mravy neshledal. Stěžovatel však nekonkretizoval, v čem mělo pochybení krajského soudu spočívat. Nejvyšší správní soud proto na tomto místě odkazuje na výše uvedenou judikaturu k dispoziční zásadě ovládající řízení o kasační stížnosti a pouze obecně konstatuje, že krajský soud se k otázce souladnosti ujednání s dobrými mravy vyjádřil v bodu 25 svého rozsudku, žalovaný na str. 10 svého rozhodnutí, přičemž jejich argumentaci hodnotí soud jako zcela případnou. Ani podle jeho názoru nelze předmětné ujednání považovat za rozporné s dobrými mravy. Jak správně poukázal žalovaný, *„dobré mravy plní funkci krajního korektivu obsahu právních jednání v případech, kdy jednání nemůže obstát pro rozpor s hodnotami, které dobré mravy chrání, popř. pro výrazně nepřiměřené či nespravedlivé následky, které zakládá. Odpovídajícím právním následkem porušení dobrým mravů je proto absolutní neplatnost právního jednání. Skutečnost, že zákon hovoří o zjevném rozporu s dobrými mravy, je třeba chápat tak, že se rozpor s dobrými mravy nepředpokládá, ale musí vyplývat z konkrétních okolností každého případu“*. (Lavický, P. a kol.: Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s.). V daném případě je nutno hlediskem dobrých mravů posoudit potenciální nárok stěžovatele na vypořádací majetkový podíl při ukončení jeho členství ve svazku a skutečnost, že hrazením nákladů na provoz svazku a placením členských vkladů docházelo k zajištění svozu odpadu na území stěžovatele. Touto optikou nelze než dospět k názoru, že není v rozporu s dobrými mravy takové ujednání, jež má zajistit řádné další fungování svazku pro všechny zbývajících členy.

pokračování

[35] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamena, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, stejně jako odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného a kdy nyní posuzované kasační námitky jsou ve značné míře opakováním či shrnutím námitek žalobních, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[36] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. června 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu