



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, PhD. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO**, IČO 48460915
sídlem Žižkova 93, 586 01 Jihlava
zastoupený advokátem JUDr. Oldřichem Chudobou
sídlem Při Trati 1084/12, 141 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava

za účasti
osoby zúčastněné
na řízení: **městys Luka nad Jihlavou**, IČO 00286192
sídlem 1. máje 76, 588 22 Luka nad Jihlavu
zastoupená advokátkou JUDr. Boženou Zmátlovou
sídlem Dvořákova 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2019, č. j. KUJI 53597/2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, Oddělení ostatních správních činností, ze dne 8. 7. 2019, č. j. KUJI 53597/2019, **se** ve výrocích II., IV., V., VI. a VII. **zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku **se** žaloba **zamítá**.

III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 8 171 Kč, a to k rukám JUDr. Oldřicha Chudoby, advokáta se sídlem Při Trati 1084/12, 141 00 Praha 4, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 7. 2019, č. j. KUJI 53597/2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), rozhodoval o návrhu osoby zúčastněné na řízení na určení vlastnického práva a vydání majetku z titulu vypořádání majetkových práv z ukončeného členství osoby zúčastněné na řízení ve svazku obcí (který je v této věci žalobcem). Tento spor byl kvalifikován jako spor z veřejnoprávní smlouvy (zakladatelské smlouvy žalobce) dle § 169 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Výrokem I. žalovaný uložil žalobci povinnost předat osobě zúčastněné na řízení blíže specifikovaný majetek ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Výrokem II. určil vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení k blíže specifikovanému majetku, u něhož došlo při jeho budování k převodu investorství na žalobce. Výrokem III. zamítl návrh osoby zúčastněné na řízení na určení vlastnického práva k majetku převedeného na žalobce a privatizovaného majetku. Výrokem IV. uložil žalobci povinnost předat ve výroku II. specifikovaný majetek osobě zúčastněné na řízení. Výrokem V. uložil žalobci povinnost předat osobě zúčastněné na řízení blíže specifikovaný majetek převedený na žalobce a privatizovaný majetek. Výrokem VI. uložil žalobci povinnost vydat ve výroku vyjmenované evidence k majetku uvedenému ve výrocích I., II. a V. A nakonec výrokem VII. uložil žalobci povinnost nahradit osobě zúčastněné na řízení náklady řízení ve výši 445 816 Kč.

II. Stanoviska účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení

2. Žalobce se domáhá prohlášení nicotnosti, potažmo zrušení napadeného rozhodnutí ve výrocích I., II., IV., V., VI. a VII. a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že splnil svou povinnost dle stanov nabídnout k bezúplatnému předání, resp. převodu a předání místní infrastrukturní majetek, který slouží osobě zúčastněné na řízení ve lhůtě jednoho měsíce od ukončení členství. Není tedy v prodlení. S ohledem na neexistenci povinnosti žalobce plnit, resp. neposkytnutí součinnosti a prodlení osoby zúčastněné na řízení, měl být návrh zamítnut. Žalobce rovněž není v prodlení se splněním své povinnosti převést majetek dle článku 12.6 stanov, neboť osoba zúčastněná na řízení je v prodlení se splněním svého vzájemného (synallagmatického) závazku dle článku 12.7 zaplatit žalobci finanční vypořádání. Majetek nabytý vlastní činností žalobce byl vždy ve výhradním vlastnictví žalobce. Pouze u části majetku pořízeného vlastní činností žalobce od roku 2001 byly uzavřeny úplatné dohody o převodu investorství, kterými však nemohlo dojít ke vkladu majetku osoby zúčastněné na řízení do vlastnictví žalobce, neboť majetek měl být pořízen teprve v budoucnu a do vlastnictví žalobce z jeho prostředků. Žalovaný pomíjí, že pro 19 položek z 28 položek majetku pořízeného vlastní činností dohody o převodu investorství vůbec neexistovaly. Tři z těchto 19 položek navíc byly vybudovány před účinností Rozpočtových pravidel ÚR a vznikem institutu práva hospodaření. Úmyslem žalobce a osoby zúčastněné na řízení vždy bylo, aby vybudovaný

majetek byl ve vlastnictví žalobce a zařazen mezi místní infrastrukturní majetek, jež má být v případě vystoupení osoby zúčastněné na řízení ze žalobce osobě zúčastněné na řízení po úhradě finančního vypořádání převeden. Žalovaný nemůže rozhodnout o určení vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení k majetku nabytému vlastní činností, a to konstitutivně, ani deklaratorně. Tento majetek má obdobnou povahu jako privatizovaný majetek a vložený majetek.

3. Žalobce dále poukazuje na to, že pokud žalovaný správně výrokem III. napadeného rozhodnutí zamítl návrh na konstitutivní určení vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení k tomuto majetku žalobce v jeho výhradním vlastnictví, pak měl rovněž zamítnout návrhy na „předání“ tohoto majetku. Tato povinnost má akcesorickou povahu. Osoba zúčastněná na řízení může majetek ve vlastnictví žalobce nabýt pouze na základě smlouvy uzavřené se žalobcem (případně rozhodnutím příslušného orgánu veřejné moci nahrazujícím projev vůle žalobce). I pokud by se osoba zúčastněná na řízení domáhala převodu majetku ve vlastnictví žalobce, byl by tento nárok již promlčen. Napadené rozhodnutí je navíc nevykonatelné. V případě návrhu na vydání (vindikaci) nemovité věci, musí v souladu s konstantní judikaturou civilních soudů vždy nezbytně znít petit návrhu stejně jako následný výrok rozhodnutí na „vyklizení“. Nevykonatelnost tkví i ve skutečnosti, že žalovaný uložil žalobci povinnost převést osobě zúčastněné na řízení dokumentaci, která neexistuje. Žalovaný pochybil i při stanovení povinnosti žalobce uhradit osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení. Nebyly splněny zákonné požadavky pro přiznání plné náhrady a žalovaný při vyčíslení náhrady za jeden úkon právní služby vycházel v rozporu se zákonem z hodnoty předmětného majetku vyčísleného i před více než 30 lety.
4. Napadené rozhodnutí je dále podle žalobce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nevypořádal se stěžejní námitkou žalobce. V napadeném rozhodnutí chybí základní úvahy při určení vlastnického práva k privatizovanému majetku a při výpočtu náhrady nákladů řízení. Je nepřezkoumatelné i pro nesrozumitelnost, neboť žalobci stanovuje neurčitý rozsah splnění povinnosti v rozporu s judikaturou správních soudů. Žalobce namítá i nedostatek pravomoci žalovaného rozhodovat ve věci, neboť zakladatelská smlouva ani stanovy nejsou veřejnoprávní smlouvou.
5. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
6. Osoba zúčastněná na řízení poukazuje na to, že argument, že povinnosti žalobce neexistují, případně zanikly splněním, je nepodložený a vyvrácený. Odůvodnění, že osobě zúčastněné na řízení svědčilo tzv. holé vlastnické právo, je v zásadě správné a přesvědčivé. Výrok o předání majetku nemá akcesorickou povahu. Návrh na určení vlastnického práva i návrh na předání věci jsou určovací. Argument, že jediným právem vystoupivší obce je právo na uzavření smlouvy, je absurdní. Nárok není promlčen, neboť vlastnické právo se nepromlčuje. Žalobní bod poukazující na nevykonatelnost povinnosti předat majetek je formalistický. Není na místě trvat na rozlišování termínů „předání“ a „vyklizení“. Pokud žalobce nevedl evidenci dle stanov a zákona, musí jít toto porušení povinností k jeho tíži a neosvobozuje jej od jeho povinnosti. Námitky nepřezkoumatelnosti jsou účelové. Pravomoc žalovaného potvrdily opakovaně soudy. Osoba zúčastněná na řízení proto navrhuje, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

7. Žalobce v replice reaguje na některé argumenty osoby zúčastněné na řízení, zdůrazňuje, že judikatura civilních soudů k dané problematice je neaplikovatelná a opakuje některá ze svých žalobních tvrzení.
8. Osoba zúčastněná na řízení ve svém následném stanovisku opakuje některé ze svých argumentů a zdůrazňuje, že žalobce nesplnil svou povinnost dle stanov, opomíjí smysl a účel svého založení. Dále poukazuje na konkrétní historický vývoj jejího vztahu se žalobcem a motivaci žalobce k vedení sporu.

III. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
10. Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování. Rozhodnutími soudů, správních orgánů či právními stanovisky byly dokládány právní názory jednotlivých stran, nikoliv skutkový stav. S ohledem na zásadu *iura novit curia* soud neprovádí dokazování takovýmito prameny a bez dalšího při rozhodování bere v úvahu dostupné právní názory, které byly k posuzovaným otázkám vysloveny. Těmito právními názory však soud není vázán, neboť interpretace a aplikace právních norem musí být vždy výsledkem jeho samostatné rozhodovací činnosti.
11. Soud předně poznamenává, že nároky uplatňované osobou zúčastněnou na řízení ve správním řízení, jsou nároky plynoucí z veřejnoprávní smlouvy, k rozhodování o těchto nárocích je dána pravomoc žalovaného (napadené rozhodnutí tudíž není nicotné) a k přezkumu jeho rozhodnutí je dána pravomoc správních soudů. Jelikož tyto závěry plynou z již ustálené judikatury, považuje zdejší soud za plně postačující v podrobnostech na tuto judikaturu odkázat. Konkrétně jde například o rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2018, č. j. 10 As 213/2014-187, ze dne 14. 2. 2018, č. j. 10 As 258/2017-176, či usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, a ze dne 19. 6. 2018, č. j. Konf 9/2018-8, (všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).
12. Co se týče namítané nepřezkoumatelnosti, soud neshledal s výjimkou výroku VII. tak zásadní nedostatky napadeného rozhodnutí, které by bránily v přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Z napadeného rozhodnutí je zcela zřetelné, z jakého skutkového stavu žalovaný vycházel, jak interpretoval právní úpravu a jak ji na danou věc aplikoval. Soudu proto nic nebrání posoudit správnost jeho postupu. Ačkoliv žalovaný přímo nereagoval na námitku akcesorické povahy některých nároků, z jeho rozhodnutí je zřejmé, že nároky za akcesorické nepovažuje. Podle soudu není napadené rozhodnutí ani nesrozumitelné. Uložil-li žalovaný žalobci povinnost vydat provozní evidence „nejméně“ v určitém rozsahu, jedná se o formulaci možná ne zcela vhodnou (spíše nadbytečnou), rozhodně však srozumitelnou. Slovo „nejméně“ zde představuje konkretizaci obsahu evidence. Jedná-li se například o elektronickou evidenci, může v ní žalobce pro vlastní účely evidovat i jiné údaje, které přímo nesouvisí s vydávaným majetkem. Za takové situace splní povinnost i v případě, že nesouvisející údaje odstraní (viz dále).

13. Soud shledal nepřezkoumatelným pouze výrok VII. napadeného rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, neboť z napadeného rozhodnutí skutečně není vůbec zřejmé, z jakých úkonů právní služby zástupkyně osoby zúčastněné na řízení byla náhrada nákladů řízení vypočtena. Vzhledem ke skutečnosti, že se má jednat o 8 úkonů právní služby, bylo nanejvýš vhodné, aby žalovaný přinejmenším provedl jejich výčet, aby mohl žalobce případně rozporovat to, že se jedná o úkon právní služby nebo že se jedná o účelně vynaložený náklad. Žalobce například toliko podmíněně (pro případ, že tento úkon skutečně žalovaný do výše nákladů řízení zahrnul) rozporuje přiznání odměny za úkon spočívající v zúžení návrhu. Bez ohledu na to, jaký byl skutečný výčet úkonů právní služby, přitom musí soud s touto námitkou souhlasit. Zúžení návrhu zcela jistě není účelně vynaloženým nákladem, neboť osoba zúčastněná na řízení od počátku mohla návrh formulovat úžeji. O části návrhu, která je zúžením vypuštěna, ostatně ani není meritorně rozhodováno.
14. Jádrem sporu v nyní projednávané věci je primárně povaha nároků obce z titulu vystoupení ze svazku obcí, zde konkrétně ze žalobce. Při posuzování této otázky lze v prvé řadě vyjít z úvah, které vyslovil jiný senát zdejšího soudu při posuzování nároků vystoupivších obcí na vyplacení určitého vypořádacího podílu na zisku žalobce. Lze v tomto směru odkázat například na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2019, č. j. 29 A 54/2014-314. Soud v nyní projednávané věci nemá důvod se odchýlit od závěrů vyslovených v tomto rozsudku (a dalších rozsudcích téhož senátu k téže problematice).
15. 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“). Uvedený 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, je nutno dospět k závěru, že žalobce má povahu dobrovolného svazku obcí i ve smyslu nyní účinného zákona, konkrétně podle § 49 až § 53 zákona o obcích.
16. 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.
17. 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.
18. 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 ani 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.).

19. 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, kteří 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.
20. 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.
21. 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.
22. 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.

23. Soud se tedy zaměřil na analýzu textu 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. Klíčová jsou zejména ustanovení, která stanoví jednotlivé kategorie majetku, s nímž žalobce hospodaří (čl. 8.4 a 8.5), a dále ustanovení obsahující pravidla pro vystoupení obce ze žalobce a pro vypořádání majetkové účasti obce na žalobci poté, co obec ze svazku vystoupí [čl. 12.4 písm. a) a dále čl. 12.6 až 12.8].
24. Podle čl. 8.4 stanov platí: *„Svazek vede odděleně evidenci majetku sloužícího k zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod (dále jen infrastrukturní majetek). Evidence je vedena podle níže uvedených skupin majetku a jednotlivých členských obcí:*
- a) majetek nabytý do vlastnictví do 31.12.2000 :*
 - majetek získaný na základě Dohody o bezúplatném převodu majetku mezi svazkem a Fondem národního majetku Praha
 - majetek získaný na základě převodů podle zák.č. 92/1991 Sb. a č. 171/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů
 - převodem od obcí podle § 20a odst. 3 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů
 - majetek získaný na základě darovacích, kupních či jiných smluv o převodu vlastnického práva
 - majetek nabytý vlastní činností
 - b) majetek nabytý svou vlastní činností po 31.12.2000 (§ 38 zákona č. 250/2000 Sb.)*
 - c) majetek, který do hospodaření svazku vložily ze svého vlastního majetku členské obce po 31.12.2000 a který zůstává ve vlastnictví těchto obcí podle ustanovení § 38 zákona č. 250/2000 Sb.*
 - d) infrastrukturní majetek svazku se dále dělí na :*
 - společný infrastrukturní majetek, uvedený v příloze č. 2 těchto stanov dle stavu ke dni 31.10.2001, který bude průběžně aktualizován způsobem uvedeným v čl. 18 stanov. Příloha č. 2 je nedílnou součástí těchto stanov.
 - místní infrastrukturní majetek, tj. takový, který slouží pouze jedné obci“.
25. Podle čl. 8.5 pak platí následující: *„Svazek hospodaří s majetkem, ke kterému nabyl a nabude vlastnické právo a dále s majetkem, který členské obce z vlastního majetku vložily do svazku a do hospodaření svazku.*
- Majetek vložený obcí do hospodaření svazku zůstává ve vlastnictví obce. Vložením majetku obcí do hospodaření svazku přecházejí na svazek veškerá práva s výhradou majetkových práv, která jsou vyhrazena dle § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zastupitelstvu obce. Rozsah majetkových práv přenesených na svazek bude specifikován ve smlouvě o vkladu majetku do hospodaření.“*
26. Podle čl. 12.4 *„obec může ze svazku vystoupit podle projevu své vůle na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, které bude doručeno předsednictvu do 14. dnů od rozhodnutí zastupitelstva. Písemné oznámení musí být doručeno nejpozději do 30.6. (včetně) kalendářního roku. Členství může být ukončeno nejdříve k 1.1. následujícího kalendářního roku. Smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem musí být vypořádány nejpozději do 1 měsíce ode dne zániku členství.*
- Pokud nedoručí 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. Stejná ustanovení platí i při vyloučení obce ze svazku valnou hromadou.“

27. Podle čl. 12.6 „[v]ystoupí-li obec dle čl. 12.4 písm. a) ze svazku, je svazek povinen obci vrátit vložený majetek a majetek, který byl do svazku převeden dle privatizačního projektu, včetně technického zhodnocení na tomto majetku provedeném, majetek vybudovaný svazkem z podílu obce na nájemném ze svazku či z vlastního rozpočtu obce a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním přispěním, avšak bez podílu na společném zařízení vodovodů a kanalizací, jehož seznam je uveden v příloze č. 2 stanov. Tento majetek je nedělitelný a zůstává majetkem svazku. Seznam společného majetku nelze rozšířit o další majetek bez souhlasu zastupitelstva obce, o jejíž majetek by se seznam rozšiřoval.“
28. Podle čl. 12.7 „[u] místního infrastrukturního majetku, který byl vybudován a vložen do svazku v době členství obce ve svazku, musí obec provést při vystoupení ze svazku finanční vypořádání v závislosti na zdrojích, ze kterých bylo vodárenské nebo kanalizační zařízení vybudováno. Obec je povinna finančně vypořádat jen tu část, kterou na vybudování zařízení přispěl svazek nad podíl investičních prostředků příslušející obci dle vloženého majetku. V případě, že náklady na pořízení věci byly hrazeny z úvěru, uhradí vystupující obec i úroky z tohoto úvěru. Dále je obec povinna poukázat svazku finanční prostředky ve výši DPH, vymeřené v souvislosti s převodem místního infrastrukturního majetku.“
29. A nakonec čl. 12.8 stanoví: „Při vypořádání společného infrastrukturního majetku je povinna vystupující obec uhradit svazku zbývající část úvěru, jímž je tento majetek zatížen. Podíl obce bude vypočten takto:
 - zůstatková hodnota úvěru včetně úroku se vydělí celkovým počtem obyvatel všech členských obcí svazku a tato částka se vynásobí počtem obyvatel vystupující obce.“
30. Základními otázkami souvisejícími s vystoupením obce ze žalobce a s následným majetkovým vypořádáním se již podrobně zabýval zdejší soud například v již citovaném rozsudku č. j. 29 A 54/2014-314. V nyní projednávané věci přitom soud neshledal důvod odchýlit se od závěrů, které byly v tomto rozsudku učiněny. Pro účely této věci je potřeba tyto závěry dále rozvinout a posoudit řadu dílčích otázek, které ještě nebyly předmětem posouzení ze strany soudu, nicméně jako základní východisko lze využít argumentaci obsaženou v uvedeném rozsudku: „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 větech 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. Obec, 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 stanov neposkytují dostatečně konkrétní úpravu, která by nevzbuzovala pochybnosti. Proti tomuto názoru nesvědčí ani článek 10.3, jak uvádí žalobce. Obec na jeho základě ukládají 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 nespecifikovaných smlouvách o finančně-majetkovém vypořádání, je v souladu s obecnými právními principy a dobrými mravy, aby toto vypořádání zohledňovalo i zhodnocení majetkové podstaty žalobce. 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 [zůstatku] (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 nevyplyvá, 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.“

31. *Krajský soud v citovaném rozsudku shrnul, 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 přiblížnout 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.“*
32. *Z uvedených úvah lze učinit několik závěrů pro nyní projednávanou věc.*
33. *V první řadě pravidla obsažená v čl. 12.6 až 12.8 je nutno chápat nikoliv jako přímé nároky obcí či svazku při ukončení členství, nýbrž jako (neúplný) mechanismus vypořádání majetkové účasti obce ve svazku. Konkrétní nároky tedy nelze dovozovat přímo z těchto pravidel, nýbrž až z provedeného vypořádání, které může mít formu smlouvy nebo rozhodnutí krajského úřadu.*
34. *Dále z uvedeného plyne, že smlouva o vypořádání předpokládána v čl. 12.4 písm. a) stanov je toliko jednou ze dvou forem vypořádání. Smlouva o vypořádání je velice komplexním právním jednáním, zahrnujícím celou škálu práv a povinností, přičemž neshoda i ohledně relativně marginální části závazku může vést k tomu, že smluvní jednání nepovedou k úspěšnému konci. V tu chvíli existuje jediná možnost, jak majetkovou účast vystupující obce na svazku vypořádat, a to je autoritativní rozhodnutí správního orgánu (žalovaného).*

Nelze přitom učinit závěr, že by se předložením návrhu smlouvy o vypořádání navrhovatel vyvázal z „povinností“ stanovených v čl. 12 a druhá strana by se nepřijetím návrhu dostala do prodlení. Často ostatně nebude možné jednoduše určit, že neúspěch jednání o uzavření smlouvy o vypořádání zavinila pouze jedna strana. Jelikož obsah smlouvy o vypořádání stanovy do detailů nekonkretizují (ostatně o vypořádání části majetku ani nehovoří), nemůže být obsah smlouvy o vypořádání koncipovaný jednou smluvní stranou vnucen druhé smluvní straně, a to ani cestou nahrazení projevu vůle rozhodnutím správního orgánu. Bylo by absurdní tvrdit, že ten, kdo předloží návrh smlouvy jako první (jakkoliv by smlouva byla pro druhou stranu zjevně nevýhodná), splní své závazky a druhá strana již nemá jinou možnost, než návrh akceptovat, neboť v opačném případě se dostává do prodlení.

35. Z uvedeného plyne, že rozhodnutí žalovaného o vypořádání majetkové účasti obce na svazku má nutně konstitutivní povahu. Vypořádává totiž určitý majetek ve vlastnictví svazku tak, aby byl předán obci (tj. převedeno vlastnické právo na ni). Převést vlastnické právo přitom nelze jinak než konstitutivním výrokem. V případě pohledávky sice takový konstitutivní výrok může znít shodně jako deklaratorní (tj. může znít např. „se ukládá povinnost zaplatit“, ale také „je povinen zaplatit“), v případě věcí však musí vyjadřovat přechod vlastnického práva (např. „Do vlastnictví navrhovatele se přikazuje [blíže specifikovaný majetek].“). Pokud by měl správní orgán rozhodovat pouze deklaratorním rozhodnutím o tom, že svazek je povinen obci určitou věc předat, vydat či vyklidit, bylo by takové rozhodnutí v rozporu se skutečností, že svazek nadále zůstává vlastníkem věci a je to tudíž naopak on, komu svědčí právo na předání, vydání či vyklizení věci vůči třetím osobám. Ostatně podstatou pravidel obsažených v čl. 12.6 není pouhé převedení držby, nýbrž převedení vlastnického práva. Ani osoba zúčastněná na řízení zjevně neusilovala pouze o to, aby mohla požadovaný majetek držet, nýbrž aby byl na ni ze strany žalobce převeden. Pokud by naopak měl žalovaný pouze deklaratorním výrokem rozhodovat o povinnosti žalobce převést na osobu zúčastněnou na řízení určitý majetek, nebyl by takový výrok příliš účinný, neboť osoba zúčastněná na řízení by se převedení vlastnického práva nemusela domoci (výrok by bylo možné exekvovat pouze ukládáním pokut, nikoliv přímým vynucením splnění povinnosti). Především by však takový výrok neodpovídal shora popsanému charakteru rozhodovací činnosti žalovaného. Jeho úkolem totiž není pouze deklarovat povinnosti uvedené ve stanovách, nýbrž komplexně vypořádat majetkovou účast obce na svazku, a tím plně nahradit smlouvu o majetkovém (popř. finančním) vypořádání. Obsahem této smlouvy přitom bezesporu taktéž není toliko deklarace již existujících povinností, nýbrž konstituování nových práv a povinností, včetně převodu vlastnického práva.
36. Jelikož čl. 12.6 až 12.8 stanov nepředstavují přímé nároky obcí a svazku, nýbrž toliko pravidla vypořádání, nelze povinnost předat majetek a související povinnost finančně vypořádat investice svazku chápat ani jako samostatné nároky, ani jako synallagmatické nároky. Jednotlivé nároky konstituuje až žalovaný svým rozhodnutím. Na druhou stranu pravidla obsažená v uvedených člancích spolu úzce souvisejí a při vypořádání se uplatňují společně. Plní v tomto směru obdobnou roli jako synallagmatické právní vztahy, neboť žalovaný nemůže izolovaně rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, aniž by zároveň uložil obci zaplatit svazku částku vyplývající z čl. 12.7 a 12.8. Opačný přístup popírá podstatu vypořádání, jakožto komplexního majetkového vyrovnání, které má vést k tomu, že z titulu dřívějšího členství obce ve svazku už si žádná ze stran nebude v

budoucnu moci nic nárokovat. Samostatné vypořádání dílčí části majetku sice je v teoretické rovině možné, nicméně nenaplnuje účel stanov a mělo by být proto vyhrazeno pro výjimečné situace, například objeví-li se dodatečně nevypořádaný majetek. Pokud je v jednu chvíli v probíhajících správních řízeních uplatňováno více nároků jedné či obou stran z titulu majetkového vypořádání účasti obce na svazku, mají být řízení zásadně spojena.

37. S výše uvedeným souvisí i otázka možného promlčení „nároků“ plynoucích z čl. 12.6 až 12.8. Jelikož tyto články ve skutečnosti neobsahují přímé nároky, nýbrž pouze mechanismus vypořádání, nepřichází v úvahu promlčení těchto „nároků“, nýbrž pouze promlčení konkrétních nároků plynoucích ze smlouvy o vypořádání nebo z rozhodnutí správního orgánu o vypořádání. Teprve smlouva nebo rozhodnutí tyto nároky konstituují. Pro provedení samotného vypořádání, respektive pro podání návrhu ke správnímu orgánu na provedení vypořádání se přitom neuplatní žádná promlčecí ani propadná lhůta. Vypořádání majetkové účasti na právnické osobě zde má totiž povahu určité transformace vlastnického práva k podílu na právnické osobě ve vlastnické právo ke konkrétnímu majetku, který tvořil podstatu tohoto podílu. Majetková účast obce na svazku obcí je tedy svou povahou vlastnickým právem, které se nepromlčuje. Návrh na provedení vypořádání přitom mohou podat jak obec, tak svazek. Ani jedna ze stran se proto nemůže cítit poškozena tím, že druhá strana podala návrh po delší době. Plynutí času nezabývá žádnou ze stran jejich vlastnického práva (ať už k majetku či k podílu na právnické osobě) a pokud kterákoliv z nich vnímá prodlužování období, kdy zůstává majetková účast nevypořádaná, negativně, není nucena vyčkávat na návrh druhé strany a může sama požádat správní orgán, aby vypořádání provedl.
38. Soud si je vědom skutečnosti, že například nárok na vypořádací podíl u obchodních korporací podléhá promlčení, nicméně to je dáno skutečností, že přímo právní úprava stanoví konkrétní nárok plynoucí z ukončení účasti na právnické osobě. Tímto nárokem je vypořádací podíl, který je vždy vyplácen v penězích. Naproti tomu pro vypořádání účasti obce ve svazku nestanoví ani právní úprava ani stanovy vyčerpávající pravidla a konkrétní nároky nutně musí vyplynout až ze smlouvy o vypořádání nebo z rozhodnutí správního orgánu o vypořádání. V tomto směru se vypořádání účasti obce na svazku podobá spíše vypořádání společného jmění manželů. Až dohoda či rozhodnutí soudu jsou titulem pro nabytí věci do výlučného vlastnictví jednoho z manželů, přičemž do té doby nelze uvažovat o promlčení nároku na vypořádání společného jmění manželů, neboť se jedná o atribut vlastnického práva. Není přitom rozhodné, že pro vypořádání majetkové účasti na spolku právní úprava nestanoví podobné pravidlo jako pro vypořádání společného jmění manželů, a sice že po zákonem stanovené době nabývají rozvedení manželé majetek do podílového spoluvlastnictví nebo do výlučného vlastnictví podle konkrétních pravidel obsažených v zákoně. Přes tuto dílčí odlišnost v obou případech platí, že vypořádání představuje „pouze“ určitou transformaci vlastnického práva, které nepodléhá promlčení.
39. Výše uvedené platí pouze pro majetek, který má být předmětem vypořádání. Z povahy věci přitom může být předmětem vypořádání pouze majetek, který je ve vlastnictví svazku (žalobce). Právě tento majetek totiž tvoří podstatu podílu obce na svazku. Majetek ve vlastnictví obce, se kterým měl svazek pouze oprávnění hospodařit, není potřeba nijak vypořádávat (tj. transformovat podíl ve vlastnické právo k tomuto majetku). Tento majetek zůstává ve vlastnictví obce a svazek pouze ztrácí právo s tímto majetkem

hospodařit. Rozhodnutí o tomto majetku výrokem I. napadeného rozhodnutí má tedy odlišný charakter od zbytku rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno skutečně o majetkovém vypořádání. Výrokem I. měl žalovaný skutečně pouze deklarovat povinnost svazku předat (příp. vydat či vyklidit) majetek, a to nikoliv z titulu vypořádání, nýbrž z titulu vlastnického práva obce a zániku práva svazku s tímto majetkem hospodařit.

40. Odlišná povaha výroku I. ovšem nutně neznamená, že by spor o majetek vložený do hospodaření svazku měl být veden odděleně, nebo že by tento spor neměl povahu sporu z veřejnoprávní smlouvy. Pokud jde o povahu sporu o vrácení (předání, vydání, vyklizení) majetku vloženého do hospodaření žalobce, tento spor zřetelně souvisí s právy a povinnostmi zakotvenými v zakládací smlouvě a stanovách a je přímým důsledkem vystoupení obce ze svazku. Je jej proto nutno považovat za spor z veřejnoprávní smlouvy, o němž měl pravomoc rozhodnout žalovaný. A jelikož tento spor přímo vyplývá z ukončení členství obce ve svazku, úzce souvisí se samotným vypořádáním. Tato úzká souvislost je legitimním důvodem pro vedení společného řízení jak o nároku na předání majetku vloženého do hospodaření žalobce, tak o majetkovém vypořádání (jakkoliv vedení společného řízení v tomto případě nebylo nutností).
41. Na rozdíl od majetku ve vlastnictví obce, u kterého postačí deklarovat povinnost plynoucí již ze zákona, tj. povinnost vydat (resp. vyklidit) věc vlastníkovi, v případě ostatního majetku ve vlastnictví svazku je s ohledem na výše uvedené na místě provést vypořádání konstitutivním výrokem. Do účinnosti smlouvy o vypořádání nebo do právní moci rozhodnutí správního orgánu o vypořádání zůstává majetek ve vlastnictví svazku a účelem vypořádání je právě taková transformace vlastnických vztahů, která povede k tomu, že vlastnictví nabude vystupující obec (oproti případnému finančnímu vypořádání). V projednávané věci je však sporná také otázka, které z posuzovaných kategorií majetku jsou ve vlastnictví obce (osoby zúčastněné na řízení) a které ve vlastnictví svazku (žalobce).
42. Nejmenší pochybnosti panují v případě majetku, o němž bylo rozhodováno výrokem III. a V. napadeného rozhodnutí. Sám žalovaný shledal, že majetek specifikovaný v těchto výrocích je ve vlastnictví svazku. S tímto hodnocením se soud ztotožňuje. Tento majetek měl být tedy předmětem vypořádání, tj. konstitutivního výroku o přikázání tohoto majetku do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení.
43. V prvé řadě mezi stranami není sporu ohledně majetku, který od počátku byl ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení a byl toliko vložen do hospodaření žalobce. U tohoto majetku nadále trvá vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, není tudíž *stricto sensu* předmětem vypořádání a žalovaný v tomto případě pouze deklaruje povinnost věc vydat či vyklidit. Co se týče specifikace nároku v návrhu a ve výroku rozhodnutí, platí v prvé řadě, že výrok nemusí striktně odpovídat petitu návrhu, návrh žalovaný posuzuje podle jeho obsahu a není jím zcela vázán (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 9. 2019, č. j. 29 A 53/2013-795). V druhé řadě platí obecný úzus, že výrok rozhodnutí zní v případě movitých věcí na „vydání“ a v případě nemovitých věcí na „vyklizení“. Tento úzus však podle názoru soudu nelze považovat za úplné dogma, a to ze dvou důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že například uložení povinnosti věc „předat“ je podle názoru soudu dostatečně konkrétní a exekvovatelné, neboť taková povinnost má jasný obsah a nelze ji zaměnit s povinností jinou (pro srovnání lze odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4718/2010 (dostupný na www.nsoud.cz), z něhož vyplývá, že neoprávněný držitel má mimo jiné také povinnost věc předat). Kromě toho

rozlišování mezi povinnostmi věc „vydat“ a věc „vyklidit“ předpokládá vymezení, zda se jedná o věc movitou či nemovitou. Takové posuzování však může v některých případech, jako je i nyní projednávaná věc, přesahovat účel řízení. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 23. 9. 2019, č. j. 29 A 53/2013-795: *„Pravděpodobně zdlouhavé ověřování a zdůvodňování (movité/nemovité) povahy každé z jednotlivých věcí vložených do hospodaření Svazku pouze za tím účelem, aby se ve výroku správního rozhodnutí objevilo ve vztahu k movitým věcem slovo „vydat“ a ve vztahu k nemovitým věcem slovo „vyklidit“ nemělo dle soudu v daném případě nic společného se zásadou zjišťování skutkového stavu bez důvodných pochybností. V posuzované věci by takové zjišťování nemělo žádný praktický význam.“* Tento závěr podle názoru soudu přiléhavě dopadá i na nyní projednávanou věc. Soud proto neshledal výrok I. napadeného rozhodnutí neurčitým ani nezákonným.

44. Je však nutno upozornit na skutečnost, že stanovy rozlišují mezi majetkem vloženým do žalobce a majetkem vloženým do hospodaření žalobce (viz např. čl. 8.4 a 8.5). Výše uvedené závěry se přitom týkají pouze majetku vloženého do hospodaření žalobce. Naproti tomu majetek vložený do žalobce totiž podle názoru soudu představuje pouze formálně vytvořenou kategorii majetku, který má být sice odděleně evidován, ale je toliko podmnožinou větší skupiny majetku ve vlastnictví žalobce. „Vložení do žalobce“ nepředstavuje žádný speciální soukromoprávní titul, stanovy pouze pro majetek formálně zařazený do této kategorie stanoví určitá pravidla. Z hlediska stanov není rozhodné, z jakého titulu se žalobce stal vlastníkem tohoto majetku, podstatné je pouze to, že stanovy, smlouva či jiné relevantní právní jednání stanovilo, že má být daný majetek do uvedené kategorie zařazen.
45. Jedním z případů majetku vloženého do žalobce je i majetek, který byl předmětem smluv o převodu investorství. Tyto smlouvy výslovně stanovily, že daný majetek má být do uvedené kategorie zařazen. I s ohledem na výše uvedené proto nelze z daného smluvního ustanovení dovozovat, že by vlastníkem tohoto (v budoucnu vzniklého) majetku byla osoba zúčastněná na řízení. Naopak z povahy investorství (které bylo na žalobce převedeno) v daném případě nutně plynulo, že to byl žalobce, kdo se před vznikem věci stal stavebníkem, kdo výstavbu dále financoval, kdo byl ve smluvním vztahu se zhotovitelem a komu bylo dílo předáváno. Soud proto nevidí žádný důvod pro to, aby na vlastnictví k takové věci bylo nahlíženo odlišně od případů, kdy byl žalobce investorem od počátku. Předmětný majetek nemohl být vložen do hospodaření žalobce osobou zúčastněnou na řízení z prostého důvodu, že osoba zúčastněná na řízení nikdy nebyla vlastníkem takové věci. Osoba zúčastněná na řízení se přitom nemusí nijak cítit touto právní kvalifikací jakkoliv poškozena, neboť byť není vlastníkem věci (a nepostačuje tedy rozhodnout „pouze“ o jejím vydání či vyklizení), stále má nárok na vypořádání dle pravidla obsaženého v čl. 12.6 stanov. Nutnost vypořádat daný majetek přitom považuje soud za spravedlivé řešení i s ohledem na nutnost provést zároveň finanční vypořádání dle čl. 12.7 stanov. Společná aplikace obou článků totiž vede k tomu, že bude zohledněno, jakou měrou do daného majetku investoval žalobce a jakou měrou naopak osoba zúčastněná na řízení.
46. Z výše uvedeného lze tedy pro projednávanou věc učinit několik závěrů.
47. Jde-li o výrok I. napadeného rozhodnutí, v jeho případě soud neshledal žádnou nezákonnost. Jelikož jde o výrok, který ob stojí sám o sobě, neshledal soud důvod pro jeho zrušení.

48. Výrok II. soud naopak shledal nezákonným. Žalovaný totiž tímto výrokem určil vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení k majetku, který byl předmětem smluv o převodu investování, ačkoliv tento majetek je podle názoru soudu do pravomocného vypořádání ve vlastnictví žalobce. Jak bylo uvedeno výše, jedná se sice o majetek vložený do žalobce, nikoliv však o majetek vložený do hospodaření žalobce.
49. Z téhož důvodu je nezákonný také výrok IV. napadeného rozhodnutí. Není-li předmětný majetek ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, nemohl žalovaný toliko deklarovat povinnost žalobce tento majetek osobě zúčastněné předat (tj. vydat či vyklidit). Žalovaný měl naopak autoritativně rozhodnout o vypořádání tohoto majetku, tj. jednak rozhodnout tak, že se tento majetek „přikazuje do vlastnictví“ osoby zúčastněné na řízení, jednak zahrnout do vypořádání související finanční nárok žalobce vůči osobě zúčastněné na řízení dle čl. 12.7 stanov (a pro ty účely měl řízení o obou návrzích spojit).
50. Soud poznamenává, že zatímco u deklaratorního výroku není zcela stěžejní, zda povinnost zní „vydat“, „vyklidit“ či „předat“, v případě konstitutivního výroku je nutno trvat na odlišné a striktnější formulaci („přikazuje do vlastnictví“), aby bylo zřejmé, že není pouze deklarována povinnost plnit, nýbrž že skutečně dochází k přechodu vlastnického práva. Tento výrok je totiž titulem k nabytí vlastnictví a také podkladem pro případný zápis vlastnického práva do veřejného rejstříku.
51. Nezákonným je také výrok V. napadeného rozhodnutí, a to opět z důvodu, že je jím toliko deklarována povinnost žalobce předat ve výroku specifikovaný majetek, který je ovšem ve vlastnictví žalobce. Před případným vydáním, vyklizením, respektive předáním tohoto majetku však musí nejprve dojít k přechodu vlastnického práva na základě vypořádání majetkové účasti osoby zúčastněné na řízení na žalobci. Žalovaný měl tedy i v tomto případě rozhodnout tak, že se daný majetek „přikazuje do vlastnictví“ osoby zúčastněné na řízení.
52. Co se týče výroku VI., ten soud musel zrušit už z toho důvodu, že se jedná o výrok akcesorický, neboť se týká dokumentace (tj. příslušenství) k majetku, o němž bylo rozhodováno mimo jiné také ve výrocích II., IV. a V. napadeného rozhodnutí. Povinnost předat tuto dokumentaci může být vztažena jen k věcem, které byly předmětem výroku I. Pro tento účel však dokumentace uvedené ve výroku VI. nebyly úžeji vymezeny. Pro účely dalšího řízení soud poznamenává, že povinnost předat dokumentaci nebude moci žalovaný spojit s rozhodnutím o přikázání majetku uvedeného ve výrocích II. a V. do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Nejprve totiž toto přikázání do vlastnictví musí nabýt právní moci, neboť teprve tímto okamžikem nabude osoba zúčastněná na řízení vlastnického práva, s nímž může být spojena povinnost třetí osoby vydat příslušenství k věci. Výrok o povinnosti předat dokumentaci by proto mohl být vydán až v budoucnu, bylo-li by iniciováno samostatné řízení o nároku na vydání, vyklizení, respektive předání daného majetku, pokud by přes přikázání majetku do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení žalobce vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení nerespektoval (majetek či jeho příslušenství by dobrovolně nepředal).
53. Žalobce kromě toho namítá nevykonatelnost výroku VI. z důvodu neexistence ve výroku vymezené dokumentace. Ačkoliv soud shledal tento výrok nezákonným a zároveň dospěl k závěru, že ve vztahu k majetku uvedenému ve výrocích II., IV. a V. žalovaný v tuto fázi nemůže rozhodovat o povinnosti vydat příslušenství věci (neboť nejprve musí být rozhodnuto o přikázání vlastnického práva k majetku), posouzení námitek

nevykonatelnosti může mít význam pro další řízení v části týkající se nároku osoby zúčastněné na řízení na vydání příslušenství k majetku uvedenému ve výroku I.

54. V první řadě podle soudu nelze považovat výrok za nevykonatelný z důvodu, že ukládá povinnost vydat originál majetkové evidence, která je vedena elektronicky. I povinnost vydat elektronický soubor je exekvovatelná, přinejmenším ukládáním pokut. V případě elektronické verze představuje „originál“ i „kopie“ z uživatelského pohledu fakticky totožnou „věc“. Žalobci nic nebrání v tom, aby si pořídil kopii evidence, s níž bude do budoucna nakládat jako s originálem vlastní evidence. Soud proto nespatřuje žádný problém ve vydání originálu elektronického souboru (dokumentu, databáze, složky apod.) obsahujícího příslušnou evidenci osobě zúčastněné na řízení.
55. Stejně tak nelze výrok považovat za nevykonatelný z důvodu, že některé z evidencí zahrnují i jiný majetek než ten, který je předmětem vydání (resp. vyklizení či předání). Evidencí příslušného majetku pro účely vydání příslušenství může zjevně být i širší evidence zahrnující další majetek. Žalobci přitom nic nebrání v tom, aby ve vydávané evidenci odstranil údaje („začernil“, pseudonymizoval, anonymizoval apod.), které se netýkají vydávaného majetku, považuje-li z jakéhokoliv důvodu za nevhodné, aby se s těmito údaji osoba zúčastněná na řízení seznámila.
56. Pokud jde o výrok o náhradě nákladů správního řízení, soud již výše uvedl, že v této části je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Pro účely dalšího řízení nepovažuje soud za zcela potřebné podrobněji vypořádávat námitku, zda byla osoba zúčastněná na řízení neúspěšná jen v nepatrné části, neboť výsledek dalšího řízení nelze předjímat (už proto, že by žalovaný měl vést společné řízení o nárocích obou stran). Pouze v obecné rovině musí soud uvést, že při posuzování toho, v jakém poměru jsou účastníci řízení úspěšní (nejde-li o zjevný plný úspěch), správní orgán disponuje určitou mírou správního uvážení, přičemž míru úspěchu nelze posuzovat toliko na základě finančního vyjádření hodnoty majetku, o který v řízení jde.
57. Žalobce dále namítá, že odměna zástupkyně osoby zúčastněné na řízení není účelně vynaloženým nákladem, neboť si mohla zajistit obranu prostřednictvím vlastních zaměstnanců. S touto námitkou se zdejší soud neztotožňuje. Je totiž nutno přihlídnout k charakteru sporu, který byl před správním orgánem projednáván. Obecně v tomto případě nejde o spor, který by spadl do všední agendy obcí. Konkrétně z ničeho neplyne, že by osoba zúčastněná na řízení běžně vedla spory o vypořádání majetkové účasti na svazku obcí, zahrnující složité majetkoprávní vztahy k majetku vysoké hodnoty, s nímž svazek hospodařil z různých soukromoprávních či veřejnoprávních titulů. Tento typ sporu je pro osobu zúčastněnou na řízení sporem zcela výjimečným, významným a také právně komplikovaným. Za této situace považuje zdejší soud náklady řízení spočívající v odměně a náhradě hotových výdajů zvoleného zástupce (advokáta) za účelně vynaložené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2020, č. j. 2 As 1/2019-58).
58. Za důvodnou soud považuje námitku žalobce, že žalovaný nesprávně určil sazbu mimosmluvní odměny za úkon právní služby. Žalovaný ohledně sazby odkazuje na § 7 bod 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). I z tohoto stručného odkazu je zřejmé, že žalovaný vychází ze závěru, že tarifní hodnotou je hodnota sporného majetku ve smyslu § 8 odst. 1 advokátního tarifu. Pro daný případ však platí speciální pravidlo obsažené v § 10 odst. 1 advokátního tarifu,

podle něhož při zastupování ve správním řízení, včetně řízení o přestupcích nebo o jiných správních deliktech se považuje za tarifní hodnotu částka 5000 Kč a sazbu mimosmluvní odměny je tak nutno určit dle § 7 bodů 1., 2. a 3. advokátního tarifu. Jakkoliv uvedená námitka působí v podání žalobce poněkud nepatřičně, neboť sám vyčíslil náklady správního řízení taktéž na základě hodnoty sporného majetku, musí soud konstatovat, že žalovaný při určení sazby mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby postupoval nezákonně.

VI. Shrnutí a náklady řízení

59. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil výroky II., IV., V., VI. a VII žalobou napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), přičemž ve zbytku žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
60. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. V posuzované věci byl žalobce úspěšný částečně. Poměr úspěchu a neúspěchu žalobce soud posoudil podle okruhu majetků, o nichž bylo napadeným rozhodnutím rozhodováno. Předmět správního řízení tvořily čtyři okruhy majetků – majetek vložený do hospodaření žalobce, majetek vložený do žalobce, majetek, u něhož došlo k převodu investorství, a majetek privatizovaný. Žalobce byl svou žalobou neúspěšný ve vztahu k majetku vloženého do hospodaření žalobce, tj. byl úspěšný v části týkající se třech ze čtyř okruhu majetků. Soud proto dospěl k závěru, že poměr úspěchu žalobce činí tři čtvrtiny. Po odečtení neúspěchu (25 %) od úspěchu žalobce (75 %) soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci částku, která odpovídá polovině jeho nákladů řízení, tj. částku 8 171 Kč. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci a seps žaloby a repliky) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 3 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 142 Kč. Žalovaný byl ve věci z jedné čtvrtiny úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu čtvrtiny jeho nákladů řízení vůči žalobci. Žalovanému však podle obsahu soudního spisu nad rámec jeho běžné administrativní činnosti žádné náklady řízení nevznikly. Soud proto neuložil žalobci povinnost k náhradě nákladů řízení žalovaného.
61. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 23. června 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu