



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: **obec Bítovčice**, IČO 00839582
sídlem Bítovčice 124, 588 22 Luka nad Jihlavou
zastoupená advokátkou JUDr. Boženou Zmátlovou
sídlem Dvořákova 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2019, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, Oddělení ostatních správních činností, ze dne 10. 5. 2019, č. j. X, **se ve výrocích I., III. a IV. zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 342 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.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 5. 2019, č. j. X (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 majetek uvedený v přejímkovém listě č. 1/96 připojeném jako příloha k dohodě o převodu movitého majetku ze dne 30. 12. 1996 označeného jako „vodovodní řady v obci“. Výrokem II. zamítl návrh osoby zúčastněné na řízení na určení vlastnického práva k majetku uvedenému ve výroku I. Výrokem III. uložil žalobci povinnost vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací uvedených ve výroku I. A nakonec výrokem IV. uložil žalobci povinnost nahradit osobě zúčastněné na řízení náklady řízení ve výši 79 102 Kč.

II. Stanoviska účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení

2. Žalobce se domáhá prohlášení nicotnosti, potažmo zrušení napadeného rozhodnutí ve výrocích I., III. a IV. 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. S ohledem na neexistenci povinnosti žalobce plnit měl být návrh zamítnut. Předmětný majetek je ve vlastnictví žalobce a závěr o existenci holého vlastnického práva je nezákonný. Jelikož návrh na předání majetku a evidence byl akcesorický k návrhu na konstitutivní určení vlastnického práva, měl být i ve zbytku návrh zamítnut. Žalovaný správně dovodil nedostatek pravomoci určit vlastnické právo k předmětnému majetku. 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. Napadené rozhodnutí je dále podle žalobce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nevypořádal se stěžejními námitkami žalobce a chybí úvahy 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.

3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
4. Osoba zúčastněná na řízení poukazuje na to, že argument, že povinnosti žalobce neexistují, případně zanikly splněním, je nepodložený a vyvrácený. Tvrzení, že osobě zúčastněné na řízení nesvědčí k majetku žádné vlastnické právo, je neopodstatněné. Dle přejímkového listu nebylo úmyslem převést vlastnické právo, nýbrž dílčí právo ke správě tohoto majetku. 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 samostatné. 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.
5. Žalobce v replice reaguje na některé argumenty osoby zúčastněné na řízení, opakuje některá ze svých žalobních tvrzení a zdůrazňuje, že osobě zúčastněné na řízení nemohlo svědčit holé vlastnictví, neboť vlastnické právo bylo dohodou jednoznačně převedeno a povinnost majetek vrátit je obdobná tzv. výhradě zpětné koupě.

III. Posouzení věci krajským soudem

6. 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.).
7. 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.

8. Soud dále 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).
9. Z hlediska podmínek řízení soud shledal, že žaloba je přípustná v celém rozsahu, tj. i v části, v níž brojí proti výroku IV. napadeného rozhodnutí. Ačkoliv Ministerstvo vnitra shledalo, že proti tomuto výroku je přípustné odvolání (a v odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 14. 8. 2019, č. j. X, uvedený výrok zrušilo), krajský soud se s tímto právním názorem neztotožňuje. Tato právní otázka sice byla předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (viz usnesení ze dne 20. 5. 2021, č. j. 4 Afs 152/2020-31), tato skutečnost však nepředstavuje automaticky důvod pro přerušení řízení. Krajský soud má na danou otázku jednoznačný právní názor, který se shoduje s postojem čtvrtého senátu Nejvyššího správního soudu, vyjádřeným v citovaném předkládacím usnesení, na které soud v podrobnostech odkazuje. Stežejní je zejména závěr, že výrok o náhradě nákladů řízení sleduje osud výroku ve věci samé, a proto na něj dopadá § 169 odst. 2 správního řádu vylučující podání odvolání a rozkladu proti rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy. Proti tomuto výroku lze proto brojit přímo žalobou ke správnímu soudu dle § 65 a násl. s. ř. s.
10. Co se týče namítané nepřezkoumatelnosti, soud neshledal žádné 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. Podobně je z napadeného rozhodnutí seznatelný postoj žalovaného i k dalším námitkám, jako je tvrzení žalobce, že samostatnou evidenci pro daný majetek nevede a že si má tuto evidenci vlastník vytvořit sám. 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).
11. Ani výrok IV. soud neshledal nepřezkoumatelným. Žalovaný v odůvodnění jasně uvedl, jak vypočetl výši odměny za jeden úkon právní služby, z jaké tarifní hodnoty vycházel a jaké konkrétní úkony právní služby bral v úvahu. Výpočet nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení je přehledný, srozumitelný a přezkoumatelný. Odkaz na bod 7 v § 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“)

je podle názoru soudu zjevnou chybou v psaní. Je zcela zřejmé, že žalovaný při výpočtu aplikoval § 8 odst. 1 a dále § 7 body 1., 2., 3., 4., 5. a 6.

12. Jádrem sporu v nyní projednávané věci je primárně povaha nároků obce z titulu vystoupení ze svazku obcí (žalobce). V této věci jde přitom konkrétně o „nárok“ dle čl. 12.6 stanov žalobce ve vztahu k majetku uvedenému v přejímkovém listě č. 1/96 připojeném jako příloha k dohodě o převodu movitého majetku ze dne 30. 12. 1996 označeného jako „vodovodní řady v obci“. Pro posouzení této otázky však soud považuje za potřebné nejprve v širších souvislostech vymezit pravidla, která se obecně uplatní pro majetkové vypořádání účasti osoby zúčastněné na řízení na žalobci.
13. V prvé řadě lze 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).
14. 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.
15. 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 hospodáří. 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.
16. 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.
17. 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.).

18. 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.
19. 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.
20. 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.
21. 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.
22. 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 hospodář (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].

23. 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“.*
24. Podle čl. 8.5 pak platí následující: „*Svazek hospodář s majetkem, ke kterému nabyt 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.“*
25. 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 nedojde k uzavření smluv o majetkovém vypořádání v daném termínu z důvodů na straně vystupující obce, zaplatí obec smluvní pokutu ve výši ročního členského příspěvku pro příslušný rok.*
- Pokud nedojde k uzavření smluv z důvodů ze strany svazku, je svazek povinen plnit povinnosti dané stanovami tak, jako by byla vystupující obec právoplatným členem svazku. Stejná ustanovení platí i při vyloučení obce ze svazku valnou hromadou.“*
26. 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 příspěvkem, 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.“

27. 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, vyměřené v souvislosti s převodem místního infrastrukturního majetku.“
28. 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.“
29. 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 větách spojují s „neuzavřením smluv“ příslušné právní následky. Tento článek ani další části stanov přitom neobsahují žádné relevantní definice či výslovné odkazy, které by interpretaci čl. 12.4 nějak usnadňovaly či ji činily jednoznačnou. S ohledem na znění tohoto článku a s ohledem na celkovou kvalitu a konzistentnost terminologie užívané ve stanovách nelze dle soudu vycházet z toho, že by byl obsah článku 12.4 vyčerpán (nadto bezprostředně nenavazujícími) ustanoveními čl. 12.6 – 12.8. Tyto články sice upravují mechanismy vypořádání ve vztahu k některým majetkům, nevylučují ovšem, že by rozsah úpravy článku 12.4 měl být širší. Obce, které vyjádřily svou souhlasnou vůli se stanovami žalobce, mohly legitimně očekávat, že pro případ jejich vystoupení budou mít nárok na (spravedlivý) vypořádací podíl. Pro opačný závěr stanov neposkytují dostatečně konkrétní úpravu, která by nevzbuzovala pochybnosti. Proti tomuto názoru nesvědčí ani článek 10.3, jak uvádí žalobce. Obce 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 stanov 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 stanov 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 stanov 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 nevyplývá, což je nutno považovat za deficit stanov. Z toho důvodu musí žalovaný vycházet z obecných soukromoprávních zásad a obdobných institutů. Vypořádání obce z důvodu jejího vystoupení by tedy mělo odpovídat jednak článkům 12.6 až 12.8 a jednak obecným zásadám spravedlnosti.“

30. *Krajský soud v citovaném rozsudku shrnul, že „za situace, kdy konkrétní a úplná podoba vypořádání nevyplývá ze stanov, bude primárně předmětem vzájemné shodné vůle obou dotčených stran. Ostatně s tím také stanov y 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 úpravě stanov. Je to potom orgán řešící spor z veřejnoprávní smlouvy (v nynějším případě žalovaný krajský úřad), který se musí na návrh zhostit zodpovědného úkolu a měl by toto vypořádání za součinnosti stran svým (pokud možno jediným) rozhodnutím suplovat. S ohledem na sporný charakter tohoto řízení to jsou ovšem stále primárně strany sporu, které jsou odpovědné za řádné zjištění stavu věci a tudíž za řádné uplatnění svých domnělých nároků. Žalovaný by měl posoudit jejich důvodnost, přičemž pokud absentuje dostatečná relevantní zákonná či smluvní úprava, měl by při vypořádání přihlídnout k analýze obdobných institutů obsažených v soukromém právu, z nichž by bylo možné vyvozovat obecné principy soukromého práva uplatnitelné na tuto problematiku, a to za účelem nalezení spravedlivého rozhodnutí.“*
31. Z uvedených úvah lze učinit několik závěrů pro nyní projednávanou věc.
32. 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.
33. Dále z uvedeného plyne, že smlouva o vypořádání předpokládaná 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 stanov y 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.

34. 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.
35. 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 nenaplní účel stanov a mělo by být proto vyhrazeno pro výjimečné situace, například objeví-li se dodatečně nevypořádaný majetek. Jelikož obsah spisu takovou možnost v daném případě nevyvrací a žalobce v tomto směru žádnou námitku neuplatňuje, neshledal soud v tomto směru v nyní projednávané věci žádnou nezákonnost. Obecně však soud upozorňuje, že 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.

36. 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.
37. 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.
38. 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.
39. Zásadní otázkou v nyní projednávané věci je tedy to, zda dohodou o převodu movitého majetku ze dne 30. 12. 1996 došlo k standardnímu převodu vlastnického práva k předmětnému majetku na žalobce, nebo si osoba zúčastněná na řízení zachovala tzv. holé vlastnictví, jak uvádí žalovaný, tj. došlo toliko k převedení dílčích práv k majetku (např. toliko právo majetek spravovat).

40. V hodnocení této otázky se krajský soud plně ztotožňuje se žalobcem. V čl. II. dohody je uvedeno, že předmětem dohody je převod vlastnictví z majetku předávajícího do vlastnictví přebírajícího – žalobce. Dohoda zároveň obsahuje prohlášení žalobce, že daný majetek přijímá do svého výhradního vlastnictví. Samotná dohoda nikterak nenaznačuje, že by na žalobce byla převáděna pouze určitá práva. Vztahy osoby zúčastněné na řízení a žalobce jsou jistě specifické, nicméně z této specifčnosti nelze bez dalšího usuzovat, že by bylo úmyslem stran založit v českém právním řádu naprosto výjimečný institut tzv. holého vlastnictví. Pokud by o to smluvní strany usilovaly, jistě by alespoň takovou představu do předmětné dohody vtělily. To se ovšem nestalo ani náznakem. Jediná skutečnost, která se na první pohled dostává do konfliktu se zněním dohody, jež jednoznačně směřuje ke standardnímu převodu vlastnického práva, je obsah přejímkového listu (na němž nadto převzetí stvrzuje VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s. jakožto budoucí provozovatel, nikoliv žalobce), který hovoří o převodu správy majetku, resp. převodu majetku do správy. Krajský soud však má za to, že na základě této zmínky v příloze smlouvy, na kterou je odkazováno toliko pro účely specifikace převáděného majetku, nelze zcela popřít obsah předmětné dohody. Ta obsahuje naopak zcela standardní ustanovení o převodu vlastnického práva. Ostatně kdyby skutečně chtěly smluvní strany zachovat vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení k předmětnému majetku, není vůbec zřejmé, proč by nepřistoupily k uzavření smlouvy nájemní či smlouvy o výpůjčce.
41. Krajský soud ani nesdílí názor žalovaného, že by obsah dohody ze dne 30. 12. 1996 a její důsledky bylo možné interpretovat ve světle čl. 12.6 stanov. Stanovy zjevně počítají s nabýváním majetku do výlučného vlastnictví žalobce a nikterak nebrání tomu, aby žalobce takový majetek úplatně či bezúplatně nabyt přímo od členských obcí. Ze samotných stanov proto nelze dovozovat, že by žalobce od členských obcí mohl nabývat majetek toliko „neúplně“ se zachováním tzv. holého vlastnictví obcí. Opět lze konstatovat, že pokud by takový důsledek byl skutečně zamýšlen, byl by ve stanovách jednoznačně vyjádřen. Za takové vyjádření rozhodně nelze považovat pravidlo o vrácení majetku obci. Jak soud uvedl výše, jedná se toliko o pravidlo pro vypořádání majetkové účasti obce na žalobci v případě ukončení její účasti na žalobci. Termín „vrátit“ je použit pouze z důvodu, že se jedná o majetek, který byl na žalobce převeden právě od členské obce, a je tím tudíž zdůrazňován princip, že vypořádání neplní toliko účetní (finanční) účel, nýbrž že mají obce zájem na vrácení konkrétního majetku, neboť tento konkrétní majetek má pro ně zvláštní význam. Uvedený termín nijak nevypovídá o tom, jaký právní institut je k vrácení využit. Jak přitom soud uvedl výše, tímto právním institutem může být buďto smlouva o majetkovém vypořádání nebo konstitutivní rozhodnutí žalovaného o vypořádání. Nejedná se přitom o jakkoliv nestandardní právní řešení (na rozdíl od institutu holého vlastnictví). Prakticky shodně je vypořádáváno podílové spoluvlastnictví či společné jmění manželů. Lze plně souhlasit se žalobcem, že analogicky funguje také institut výhrady zpětné koupě. K vrácení věci na základě tohoto institutu sice nedochází automaticky, jak poukazuje žalovaný, nicméně ani v případě požadavku na vrácení majetku obci žalobcem stanovy nikde nevyžadují, že by k vrácení docházelo automaticky. Naopak z kontextu je patrné, že k vrácení má dojít cestou vypořádání.
42. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že výrok I. napadeného rozhodnutí je nezákonný z důvodu, že jím byla deklarována (nelze hovořit o konstitutivním výroku, jak činí žalovaný, jestliže zároveň dovozuje, že daný nárok plyne ze stanov žalobce)

povinnost žalobce předat ve výroku specifikovaný majetek, ačkoliv do právní moci rozhodnutí o majetkovém vypořádání (které by naopak mělo znít na příkazání majetku do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení) je vlastníkem majetku nadále žalobce. Jako vlastníkovu mu totiž povinnost předat majetek třetí osobě (např. osobě zúčastněné na řízení) nemůže svědčit.

43. Pro účely dalšího řízení soud poznamenává, že výrok rozhodnutí žalovaného 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). Žalovaný by proto měl na základě návrhu autoritativně rozhodnout o vypořádání předmětného majetku, tj. především rozhodnout tak, že se tento majetek „přikazuje do vlastnictví“ osoby zúčastněné na řízení. V případě konstitutivního výroku je nutno trvat na této striktnější formulaci, 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. Jelikož výrok rozhodnutí žalovaného nemůže v dané věci znít na předání, vydání, či vyklizení, nepovažuje soud za potřebné se dále zabývat námitkami nevykonatelnosti výroku znějícího na předání majetku. S ohledem na výše učiněné závěry je taktéž zcela bezpředmětné blíže se zabývat námitkou akcesorické povahy výroku o předání věci vůči výroku určovacímu. Je zřejmé, že na jednotlivé „nároky“ soud pohlíží zcela odlišně.
44. Co se týče výroku III., 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 ve výroku I. napadeného rozhodnutí. Pro účely dalšího řízení soud poznamenává, že povinnost předat dokumentaci nebude moci žalovaný spojit s rozhodnutím o příkazání majetku do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Nejprve totiž toto příkazání do vlastnictví musí nabyt právní moci, neboť teprve tímto okamžikem nabude osoba zúčastněná na řízení vlastnické právo, 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 příkazání majetku do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení žalobce vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení nerespektoval (majetek či jeho příslušenství by dobrovolně nepředal). Z těchto důvodů soud nepovažuje pro účely dalšího řízení za potřebné zabývat se dalšími námitkami týkajícími se nevykonatelnosti výroku III. napadeného rozhodnutí.
45. Pokud jde o výrok IV. napadeného rozhodnutí, tj. výrok o náhradě nákladů správního řízení, žalobce předně namítá, že osobě zúčastněné na řízení neměla být přiznána náhrada nákladů řízení spojených se zastoupením advokátkou, 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 (osoba zúčastněná na řízení je navíc tzv. obcí I. stupně). Konkrétně z ničeho neplyne, že by osoba zúčastněná na řízení běžně vedla spory plynoucí z ukončení členství ve svazcích 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).

46. Namítá-li žalobce, že žalobkyně byla úspěšná pouze částečně, musí soud nejprve zdůraznit, že při posuzování toho, v jakém poměru jsou účastníci řízení úspěšní (nejde-li o zjevný plný úspěch), správní orgán disponuje určitou mírou správního uvážení. Míru úspěchu nelze posuzovat toliko na základě finančního vyjádření hodnoty majetku, o který v řízení jde, či na základě počtu výroků, jimiž je rozhodováno. V posuzované věci má soud za to, že žalovaný při posuzování míry úspěchu osoby zúčastněné na řízení nevybočil z mezí správního uvážení. Oba dílčí návrhy osoby zúčastněné na řízení (na určení vlastnictví a na předání majetku) se týkaly téhož majetku a jejich společným cílem bylo dosažení vrácení předmětného majetku. Za této situace je akceptovatelný právní názor žalovaného, že neúspěch návrhu na určení vlastnického práva je neúspěchem toliko v nepatrné části, neboť osoba zúčastněná na řízení návrhem ve svém souhrnu dosáhla toho, čeho dosáhnout zamýšlela.
47. Za důvodnou však soud považuje námitku žalobce, že žalovaný nesprávně určil sazbu mimosmluvní odměny za úkon právní služby. Žalovaný ohledně sazby odkazuje na § 8 odst. 1 ve spojení s § 7 bodem 7 advokátního tarifu (odkaz na bod 7 je zde zjevnou chybou v psaní – viz výše). Vychází přitom 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. Kromě toho soud dává žalobci za pravdu v tom, že odpověď osoby zúčastněné na řízení na výzvu žalovaného k upřesnění či vysvětlení předmětu řízení nelze považovat za samostatný úkon právní služby. Doplnění či objasnění obsahu návrhu je nutno společně se samotným návrhem považovat za jediný úkon právní služby.

VI. Shrnutí a náklady řízení

48. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil výroky I., III. a IV. žalobou napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
49. 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. 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) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby [příprava a převzetí věci (žalobce namísto tohoto úkonu právní služby účtoval úkon spočívající v další poradě s klientem, tuto poradou však nedoložil), sepsal žaloby a sepsal

repliky] 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 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. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 16 342 Kč.

50. 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 20. července 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu