



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Michala Bobka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **Obec Spešov**, sídlem Spešov 22, Rájec-Jestřebí, zastoupená JUDr. Radovanem Rumlerem, advokátem se sídlem nám. 9. května 10, Boskovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, za účasti: **Město Blansko**, sídlem nám. Svobody 32/3, Blansko, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 10. 2022, č. j. 29 A 201/2020 – 85,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a předcházející řízení

[1] Předmětem posuzované věci je především otázka, zda lze ve smyslu § 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vydat nové rozhodnutí v případě, že původním rozhodnutím sice nedošlo k zamítnutí žádosti, ale část výroku tohoto rozhodnutí není vymezena jasným a určitým způsobem, takže původní rozhodnutí v tomto rozsahu nelze vykonat. Správní orgány i Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) shledaly postup podle § 101 písm. b) správního možným, a to v návaznosti na právní názor vyslovený v nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2019, sp. zn. II. ÚS 1534/18. Ústavní soud dovedl, že za daných okolností lze uvažovat o využití

institutu nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu či řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, přinejmenším na základě analogie. Žalobkyně tuto možnost rozporuje.

[2] Původ sporné otázky sahá až do roku 1999. Na základě návrhu města Blanska žalovaný dne 19. 10. 1999 ve smyslu § 11 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích z roku 1990“), rozhodl o rozdělení města Blanska k 1. 1. 2000 tak, že ze Spešova, jakožto části města Blanska, vznikne samostatná obec Spešov (dále jen „rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999“). Výroková část tohoto rozhodnutí dále stanoví, že *„[n]a obec Spešov bude převeden majetek podle přílohy tohoto rozhodnutí. Finanční prostředky budou rozděleny podle stavu k 1. 1. 2000.“* V odůvodnění rozhodnutí je mimo jiné uvedeno, že žalovaný po výzvě k odstranění nedostatků návrhu města Blanska obdržel *„doplňující materiál k návrhu na rozdělení obce, jímž byly nedostatky odstraněny. Doplnující materiál je součástí přílohy k tomuto rozhodnutí.“* V příloze č. 2 doplněného návrhu města Blanska je uvedeno, že podíl městské části Spešov na úvěrech a úrocích města Blanska určený podle počtu obyvatel činí 804 316,50 Kč.

[3] V návaznosti na uvedené rozhodnutí město Blansko žalobkyni předalo nemovitý a movitý majetek. Žalobkyně majetek převzala, podíl na závazcích ovšem odmítla a výše uvedenou částku městu Blansku nezaplatila. Město Blansko proto podalo k Okresnímu úřadu Blansko návrh na provedení výkonu rozhodnutí, jemuž okresní úřad dne 3. 5. 2002 vyhověl vydáním příkazu k provedení výkonu rozhodnutí příkázáním pohledávky v městě Blanskem požadované výši 804 316,50 Kč. Proti tomu žalobkyně brojila správní žalobou, kterou krajský soud usnesením ze dne 28. 5. 2004 odmítl. Napadené rozhodnutí podle něj nebylo soudně přezkoumatelné ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“ nebo „soudní řád správní“), neboť příkaz k provedení výkonu rozhodnutí byl vydán v rámci exekučního řízení, v němž již není rozhodováno o právech a povinnostech účastníků, ale jen o faktickém vymození povinností uložených v rámci předcházejícího řízení. Toto usnesení krajského soudu však ke kasační stížnosti města Blanska Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 9. 2006 zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť příkaz k provedení výkonu rozhodnutí příkázáním pohledávky je rozhodnutím, které lze napadnout žalobou ve správním soudnictví.

[4] V dalším řízení krajský soud rozsudkem ze dne 12. 9. 2008 žalobě žalobkyně vyhověl a příkaz k provedení výkonu rozhodnutí zrušil. Konstatoval, že rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 (jako exekuční titul) neobsahuje dostatečně určité vymezení povinností, pouze obecně odkazuje na přílohy, které ani konkrétně nejmenuje, tedy ani žalobkyni neukládá žádnou konkrétní povinnost. Podle soudu přestože se *„ve správním spisu nachází kopie svazku listin [...] obsahující mj. listinu nazvanou [...] „Příloha č. 2 – Návrh na rozdělení finančních prostředků, práv a závazků“; [...] k originálu rozhodnutí [...] žádná příloha přiložena není a toto rozhodnutí žádný výslovný odkaz na konkrétně pojmenovanou přílohu neobsahuje.“* Nebyla-li pak povinnost v exekučním titulu dostatečně přesně určena, nelze dle krajského soudu ani hovořit o rozhodnutí, které ukládá povinnost.

[5] Kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2009, č. j. 7 As 12/2009-73. Kasační soud konstatoval, že z § 47 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 1967“), jakož i z obecných právních principů vyplývají

pokračování

základní náležitosti správního rozhodnutí. Výrok rozhodnutí musí být natolik určitý, přesný a srozumitelný, aby z něj bylo možno nezaměnitelným způsobem seznat povinnost či právo účastníka řízení. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 1999 o rozdělení obce však neobsahuje dostatečně určitou a konkrétní povinnost žalobkyně zaplatit podíl na úvěrech a zadluženosti města Blanska. Výrok tohoto rozhodnutí není dostatečně přesný a určitý. Neodpovídá základním zásadám a principům, jež ovládají celé správní řízení.

[6] Jelikož žalobkyně na základě příkazu k provedení výkonu rozhodnutí pohledávku ve výši 804 316,50 poukázala na účet města Blanska, domáhala se v návaznosti na rušící rozhodnutí správních soudů vydání bezdůvodného obohacení před civilními soudy. Okresní soud v Blansku rozsudkem ze dne 5. 5. 2011 žalobě vyhověl a městu Blansku z titulu vydání bezdůvodného obohacení uložil zaplatit obci Spešov 804 316,50 Kč s příslušenstvím. K odvolání města Blanska krajský soud rozsudkem ze dne 19. 2. 2013 rozhodnutí okresního soudu ve věci samé potvrdil.

[7] Město Blansko se proto v květnu 2013 obrátilo na žalovaného s nárokem na náhradu újmy podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění do 31. 12. 2013. Obvodní soud pro Prahu 7 rozsudkem ze dne 15. 4. 2015 žalobu zamítl. Městský soud v Praze však tento rozsudek k odvolání města Blanska rozsudkem ze dne 5. 11. 2015 částečně změnil, když České republice – Ministerstvu vnitra uložil povinnost zaplatit městu Blansku na náhradě škody částku 804 316,50 Kč s příslušenstvím. Ve zbytku napadený rozsudek potvrdil.

[8] Rozsudek městského soudu ovšem na základě dovolání žalovaného Nejvyšší soud změnil tak, že zamítavý prvostupňový rozsudek obvodního soudu potvrdil i v částce 804 316,50 Kč požadované z titulu odpovědnosti státu. Nejvyšší soud neshledal důvod odchýlit se od své ustálené judikatury, podle níž stát odpovídá za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím pouze tehdy, bylo-li pro nezákonnost zrušeno. Podle Nejvyššího soudu má dále rozhodnutí o rozdělení obce dle § 11 zákona o obcích z roku 1990 konstitutivní povahu. Nápravu případných pochybení při stanovení celkového majetku obce lze uvažovat jen v rámci správního řízení o rozdělení obce.

[9] Proti rozhodnutí Nejvyššího soudu podalo město Blansko ústavní stížnost, o níž Ústavní soud rozhodl již citovaným nálezem ze dne 13. 6. 2019, sp. zn. II. ÚS 1534/18. Ústavní soud odmítl závěr Nejvyššího soudu, že v rozhodnutích správních soudů nebyla konstatována nezákonnost rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999. Přesto však ústavní stížnost zamítl, neboť město Blansko nevyčerpalo všechny prostředky ochrany. Ačkoli Ústavní soud dovodil, že městu Blansku se již nenabízejí standardní prostředky ochrany ve správním řízení či správním soudnictví ve vztahu k vadám spočívajícím v nedostatečné určitosti a z toho plynoucí nevykonatelnosti rozhodnutí (např. rozklad proti rozhodnutí o rozdělení obce či přezkumné řízení), lze za daných okolností uvažovat o použití institutu nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu či řízení o určení právního vztahu podle § 142 téhož zákona, „a to přinejmenším na základě analogie“. Analogie je podle judikatury Ústavního i Nejvyššího správního soudu za určitých okolností přípustná i ve veřejném právu. Ustanovení § 101 písm. b) správního řádu pak sice váže možnost vydat rozhodnutí na podmínku, že novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Avšak „[d]ovoluje-li správní řád vydat nové rozhodnutí o žádosti v situaci, kdy byla tato žádost pravomocně zamítnuta, tím spíše je namístě vydat toto rozhodnutí

v případech, kdy kvůli formálním nedostatkům rozhodnutí není zřejmé, jak bylo rozhodnuto, a proto ani není možné toto rozhodnutí vykonat.“

[10] Město Blansko proto v lednu 2020 navrhlo vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu, *in eventum* zahájení řízení o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 správního řádu. Na základě této žádosti vydal Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“) jako orgán příslušný podle § 22 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o obcích) dne 30. 7. 2020 nové rozhodnutí [ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu a § 22 odst. 1 zákona o obcích] ve věci návrhu na rozdělení obce Blanska a vytvoření samostatné obce Spešov ze dne 19. 5. 1999, jímž žalobkyni uložil uhradit městu Blansku podíl na závazcích města Blanska stanovený ke dni 31. 12. 1999 ve výši 804 316,50 Kč.

[11] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí krajského úřadu (ve znění opravného rozhodnutí ze dne 6. 8. 2020) žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 10. 2020, č. j. MV-12458-7/ODK-2020, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Krajský úřad podle žalovaného vycházel z právního názoru Ústavního soudu formulovaného ve výše citovaném nálezu ze dne 13. 6. 2019. K použitelnosti § 101 písm. b) správního řádu uvedl, že řízení o rozdělení obce podle zákona o obcích z roku 1990 bylo zahájeno na návrh, jednalo se tak o řízení o žádosti. Té však nebylo vyhověno způsobem, který by umožnil uloženou povinnost vykonat. V souladu s názorem Ústavního soudu krajský úřad dovodil možnost na základě analogie a za účelem vyplnění mezer v procesní úpravě vydat v dané věci nové rozhodnutí. Žalovaný se s uvedenými závěry krajského úřadu ztotožnil. Argumentaci Ústavního soudu, z níž krajský úřad vycházel, shledal za přesvědčivou. Krajský úřad se rovněž podle žalovaného dostatečně vypořádal s otázkou postupu podle § 142 správního řádu.

[12] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou, v níž rozporovala možnost postupovat v dané věci podle § 101 písm. b) správního řádu. Dále namítala nedostatek důvodů rozhodnutí krajského úřadu stran možnosti tohoto postupu, který žalovaný rovněž s nedostatečným odůvodněním aproboval. Ústavní soud v citovaném nálezu, z něhož správní orgány vycházely, dovodil pouze možnost postupu podle § 101 písm. b) či § 142 odst. 1 správního řádu, přitom však uvedl, že bude úkolem správních orgánů a případně správních soudů, aby se s uvedenou možností dovozovanou na základě analogie vypořádaly. Žalobkyně konečně namítala promlčení nároku na zaplacení částky 804 316,50 Kč a vady řízení.

[13] Krajský soud žalobu kasační stížností napadeným rozsudkem zamítl. Tvrze neopřezkoumatelnosti nepřisvědčil, neboť správní orgány sledovaly argumentační linii naznačenou Ústavním soudem a řádně zdůvodnily volbu procesního postupu podle § 101 písm. b) správního řádu. Tento postup dále krajský soud považoval za správný v kontextu specifických okolností věci. Řízení o rozdělení obce bylo řízením o žádosti ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu. Podmínku pravomocného zamítnutí žádosti ve smyslu téhož ustanovení shledal soud rovněž splněnou, neboť nové rozhodnutí musí být možné vydat tím spíše v případech, kdy kvůli nedostatkům původního rozhodnutí není zřejmé, jak bylo rozhodnuto. Princip právní jistoty (který je novým rozhodnutím prolamován – pozn. soudu) je zde navíc zasažen v menší míře, neboť neurčité původní rozhodnutí žádnou právní jistotu mezi stranami nenastolilo. Vydání nového rozhodnutí pak nebránila ani překážka věci rozhodnuté, jelikož návrhu na rozdělení obce sice bylo vyhověno, avšak

pokračování

nikoli způsobem, který by umožňoval domáhat se výkonu rozhodnutím uložené povinnosti. Ani ostatní námitky krajský soud neshledal důvodnými.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[14] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) v kasační stížnosti namítá nezákonnost napadeného rozsudku. Krajský soud nesprávně posoudil otázky přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, možnosti vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu a promlčení nároku města Blanska. Ve vztahu k možnosti vydání nového rozhodnutí na základě analogie namítá stěžovatelka též nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek právních důvodů.

[15] Podle stěžovatelky v první řadě správní orgány ani krajský soud dostatečně argumentačně nezdůvodnily, proč dospěly k možnosti vydat v projednávané věci nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu. Podle citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1534/18 se přitom měly vypořádat s otázkou, zda lze analogicky postupovat podle uvedeného ustanovení (případně podle § 142 správního řádu). Krajský úřad však v podstatě opsal úvahu o možnosti vydat nové rozhodnutí z citovaného nálezu, žalovaný pouze uvedl, že se s odůvodněním krajského úřadu ztotožnil a argumentaci Ústavního soudu považuje za přesvědčivou. Podle Ústavního soudu pak sice o takové analogii bylo možno uvažovat, avšak pouze v omezeném rozsahu za účelem vyplňování mezer procesní úpravy. O takovou mezeru se v projednávané věci nejedná.

[16] Podle stěžovatelky dále právo na zaplacení částky 804 316,50 Kč doposud nevzniklo, neboť původním rozhodnutím z roku 1999 nedošlo k přiznání takového práva a tím samým ani uložení povinnosti stěžovatelce. Proto se dle stěžovatelky o takovém právu má rozhodovat teprve nyní v kompletně novém řízení, tj. mimo jiné s podrobným posouzením podkladů týkajících se výše a oprávněnosti nároku nebo lhůty k jeho uplatnění. Stěžovatelka proto dále nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že novým rozhodnutím měl správní orgán pouze odstranit procesní nedostatek původního rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999. Proto dle stěžovatelky nové rozhodnutí ve věci vydané podle § 101 písm. b) správního řádu je „*zcela jiným rozhodnutím, u něhož nelze hovořit a posuzovat je jako odstranění procesních nedostatků původního rozhodnutí.*“ Stěžovatelka má tudíž za to, že vydáním nezákonného nového rozhodnutí na základě rovněž nezákonného procesního postupu byla zkrácena na svých právech uložení peněžité povinnosti.

[17] Žalovaný ve vyjádření uvádí, že využití institutu nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu připustil Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1534/18. Ústavní soud tuto možnost předpokládal, neboť v daném případě odmítl (správně: zamítl – pozn. soudu) ústavní stížnost pro nevyčerpání opravných prostředků. Námitky stěžovatelky pak dle žalovaného směřují primárně na nedostatečné odůvodnění postupu podle § 101 písm. b) správního řádu ze strany správních orgánů a krajského soudu. Rozhodnutí žalovaného i krajského soudu však v tomto směru dostatečně odůvodněno bylo. Stěžovatelka pak sama nepředkládá žádnou věcnou argumentaci, proč nelze institut nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu v dané věci využít.

[18] Město Blansko, jakožto osoba zúčastněná na řízení, ve vyjádření nejprve poukazuje na skutečnost, že obec Spešov na základě rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 převzala movité i nemovité věci i finanční prostředky určené na chod nově vzniklé obce. Problematické tedy pouze svůj podíl na závazcích. K samotné možnosti postupovat podle § 101 písm. b) správního řádu uvádí, že správní orgány i krajský soud dostatečně možnost vydání nového rozhodnutí zdůvodnily. Za nastalé situace se podle města Blansko jedná o v podstatě jediné možné řešení. K argumentu stěžovatelky, že je jí ukládána povinnost, která se neopírá o zákonný a vykonatelný právní titul, pak konstatuje, že tímto právním a vykonatelným titulem je právě nové rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2020. Závěrem město Blansko poukázalo na to, že v případě nemožnosti využití institutu nového rozhodnutí by bylo možno uvažovat o vzniku bezdůvodného obohacení, jelikož stěžovatelka získala věci a finanční prostředky na chod obce bez právního důvodu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud předně shledal, že kasační stížnost je přípustná. Byla podána osobou oprávněnou, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou v ní namítány důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a nespadá ani pod jiný z případů nepřipustnosti předvídaných § 104 s. ř. s. Kasační stížnost netrpí vadami a Nejvyšší správní soud neshledal ani jiný nedostatek podmínek řízení, který by bránil dalšímu postupu ve věci. Napadený rozsudek proto přezkoumal v rozsahu a z důvodů vymezených stěžovatelem v kasační stížnosti. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Kasační stížnost stěžovatelky obsahuje tři okruhy námitek. Podstatou prvního z nich je nedostatek právních důvodů napadeného rozsudku a rozhodnutí správních orgánů ve vztahu ke splnění podmínek pro postup podle § 101 písm. b) správního řádu a vydání nového rozhodnutí za okolností projednávané věci. Stěžovatelka namítá, že Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1534/18 pouze nastínil možnost analogické aplikace tohoto institutu (případně institutu určení právního vztahu podle § 142 správního řádu) s tím, správní orgány a soud se s jeho použitelností v dané věci mají blíže vypořádat. Druhý okruh námitek se týká tvrzené nezákonnosti napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení otázky promlčení nároku města Blanska na zaplacení předmětné peněžité částky (804 316,50 Kč). Podstatu třetího okruhu námitek lze nejspíše vystihnout tak, že dle stěžovatelky mělo být teprve nyní rozhodnuto o majetkových právech souvisejících s rozdělením obce, a to v celém rozsahu prvostupňového řízení, mj. s posouzením oprávněnosti uplatněného nároku. Původním rozhodnutím o rozdělení obce žádná práva ani povinnosti v tomto ohledu přiznány nebyly, nové rozhodnutí je proto *„zcela jiným rozhodnutím, u něhož nelze hovořit [o] odstranění procesních nedostatků původního rozhodnutí.“*

[22] Námitky stěžovatelky tak v podstatě míří, na straně jedné, vůči použitelnosti institutu nového rozhodnutí ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu za situace, kdy část původního rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 dostatečně jasným a určitým způsobem nestanovila povinnost stěžovatelky. Tyto argumenty rovněž ústí do námítky

pokračování

nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Na straně druhé stěžovatelka zpochybňuje samotnou možnost uložit jí v současnosti rozhodnutím peněžitou povinnost jakožto podíl na závazcích města Blanska. Vedle promlčení nároku města Blanska na zaplacení podílu na závazcích stěžovatelka namítá nezákonnost rozhodnutí správních orgánů, neboť k jejich vydání došlo na základě nesprávného procesního postupu, jímž byla stěžovatelka zkrácena na svých právech.

[23] Námitce *nepřezkoumatelnosti* napadeného rozsudku a s ní související nezákonnosti spočívající v tom, že krajský soud aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Podle ustálené judikatury NSS platí, že má-li být soudní (správní) rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal orgán rozhodující ve věci za rozhodný, jakým způsobem postupoval při utváření právního závěru a proč považuje argumentaci účastníků řízení za nesprávnou (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nebo rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75 a ze dne 30. 1. 2014, č. j. 7 Ans 16/2013-39).

[24] Uvedeným požadavkům napadený rozsudek dostál. Důvody, které krajský soud vedly k zamítnutí žaloby, jsou z odůvodnění napadeného rozsudku seznatelné. Krajský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel. Dostatečně vyjádřil úvahy, pomocí nichž posuzoval stěžejní otázku možnosti analogické aplikace § 101 písm. b) správního řádu (zejm. body 22 až 25 rozsudku) i otázky související (žalobní námitky vadného procesního postupu žalovaného a promlčení nároku města Blansko – body 26 a 27 rozsudku). Totéž platí ohledně namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, kterou se krajský soud zabýval především v bodech 15 a 16 rozsudku. Následně krajský soud uvedl závěry, ke kterým na základě uvedených úvah dospěl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by krajský soud opomenul vypořádat některou z dalších námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS).

[25] Nejvyšší správní soud se proto zaměřil na otázku *zákonnosti* napadeného rozsudku. Předesílá však, že podle ustálené judikatury NSS povinnost orgánů aplikujících právo svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou jednotlivou námitku (srov. např. rozsudky NSS ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 84/2018-46, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Jak v této souvislosti konstatoval Ústavní soud, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nálezy ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012-50, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50).

[26] Nejvyšší správní soud se proto soustředil na klíčové otázky pro posouzení projednávané věci, tj. možnost procesního postupu podle § 101 písm. b) správního řádu a

v rámci tohoto postupu vydání nového rozhodnutí, jímž je stěžovatelce uložena povinnost podílet se na závazcích města Blanska v souvislosti s rozdělením obce.

[27] Ve shodě s krajským soudem musí Nejvyšší správní soud na prvním místě poukázat na mimořádnou délku sporu mezi stěžovatelkou a městem Blanskem. Jejím důsledkem je značně problematická situace, kdy téměř 24 let po vydání rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 nebyla mezi stěžovatelkou a městem Blanskem vyřešena otázka podílu stěžovatelky na závazcích města Blanska. S rostoucí dobou od okamžiku rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 se snižuje míra dosažení účelu povinnosti nově vzniklé obce podílet se na závazcích obce původní, ze které se tato obec oddělila. Jednak peněžní částka odpovídající podílu na závazcích v době rozhodování o rozdělení obce postupně ztrácí na reálné hodnotě, jednak již předmětné závazky budou zpravidla po splatnosti. Naléhavě tudíž vyvstává potřeba konečného rozhodnutí o uvedené povinnosti a nastolení právní jistoty mezi účastníky sporu, tj. stěžovatelkou a městem Blanskem. Přitom je rovněž zřejmé, že jakékoli právní řešení této atypické situace bude z povahy věci nutně spíše atypické. Nejvyšší správní soud proto zohlednil jako východisko při svém posouzení věci legitimní zájem stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení na konečném řešení sporu o uvedenou peněžitou povinnost.

[28] Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1534/18 nastínil možnost řešení nastalé situace pomocí institutu nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu. Podle Ústavního soudu lze o aplikaci tohoto institutu uvažovat přinejmenším na základě analogie, která je výjimečně přípustná i ve veřejném právu, a to v souladu s judikaturou Ústavního i Nejvyššího správního soudu za účelem vyplňování mezer procesní úpravy a pouze ve prospěch ochrany práv účastníků správního řízení (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, dále rozsudky NSS ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 As 47/2011-105, a ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 As 69/2016-31). Ústavní soud měl v projednávané věci obě tyto podmínky za splněné (srov. body 37 – 41 odůvodnění nálezu). Podle Ústavního soudu bylo navíc řízení o rozdělení obce zahájeno na návrh, jednalo se tudíž o řízení o žádosti ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu. V části, kterou bylo navrženo uložit stěžovatelce povinnost zaplatit městu Blansko částku 804 316,50 Kč, pak žádosti nebylo vyhověno způsobem, který by umožňoval domáhat se výkonu této povinnosti. Argumentem *a fortiori* proto Ústavní soud dospěl k závěru, že § 101 písm. b) správního řádu je třeba aplikovat v situaci, kdy sice *stricto sensu* žádost nebyla pravomocně zamítnuta, ale kdy kvůli formálním nedostatkům rozhodnutí není zřejmé, jak bylo rozhodnuto, a proto ani není možné rozhodnutí vykonat.

[29] K tomu je třeba na prvním místě uvést, že v projednávané věci Nejvyšší správní soud není uvedeným názorem Ústavního soudu vázán ve smyslu kasační závaznosti. Jak uvedl Ústavní soud již v nálezu ze dne 2. 4. 1998, sp. zn. III. ÚS 425/97 (N 42/10 SbNU 285), vykonatelný nálezy Ústavního soudu je podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky závazný pro všechny orgány i osoby, včetně samotného Ústavního soudu, a v důsledku představuje nepominutelnou procesní překážku *rei indicatae* pro jakékoli další řízení před Ústavním soudem *v téže věci*, která tedy brání jakémukoli dalšímu meritornímu přezkumu či přehodnocení dané věci [srov. např. nálezy ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06 (N 54/44 SbNU 665), zejména body 24-25; nálezy ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465), body 57-58; nálezy ze dne 8. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1642/11 (N 191/63

pokračování

SbNU 219), bod 20; náleze ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. II. ÚS 2941/17 (N 78/89 SbNU 195), bod 13].

[30] V citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1534/18 vyslovený názor se však na straně jedné týkal jiné než nyní posuzované věci (konkrétně vzniku nároku města Blanska na náhradu škody vůči státu), na straně druhé se nejedná o kasační (rušící) náleze. Rozhodnutí Ústavního soudu je však i v jiných řízeních, na které nedopadá závaznost kasační, nadáno výraznou mírou přesvědčivosti (srov. kupř. náleze Ústavního soudu ze dne 19. 8. 2020, sp. zn. II. ÚS 4162/19).

[31] Pro účely případné analogické aplikace § 101 písm. b) správního řádu v projednávané věci je třeba vyjasnit současný právní stav, pokud se týče povinnosti stěžovatelky podílet se na závazcích města Blanska, jež měla být uložena rozhodnutím o rozdělení obce z roku 1999.

[32] Při vydání rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 postupoval žalovaný podle úpravy zákona o obcích z roku 1990 a správního řádu z roku 1967. Podle § 11 odst. 1 zákona o obcích z roku 1990 se *obec může rozdělit na dvě nebo více obcí, pokud každá z nich bude mít alespoň 300 občanů s trvalým pobytem, vlastní katastrální území a bude tvořit jeden územní celek. Rozdělení obce schvaluje ministerstvo vnitra na návrh obce.* Podle § 11 odst. 2 zákona *musí návrh na rozdělení obce obsahovat rozdělení majetku včetně finančních prostředků, ostatních práv a závazků.* Ustanovení § 11 zákona o obcích z roku 1990 tedy obsahuje mimo jiné hmotněprávní pravidlo, podle něhož se majetkové vypořádání obcí vzniklých rozdělením řídí návrhem na rozdělení obce schváleným ministerstvem vnitra. Předmět řízení o rozdělení obce proto vymezoval návrh obce, v projednávané věci návrh města Blanska ze dne 19. 5. 1999, jehož součástí byl též návrh, aby nově vzniklá obec Spešov zaplatila městu Blansku částku 804 316,50 Kč jako podíl na jeho závazcích. Žalovaný proto rozhodoval mimo jiné o rozdělení závazků mezi stěžovatelku podle návrhu města Blanska. Rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 poté v souladu s § 11 odst. 3 zákona muselo nad rámec obecné úpravy podle § 47 správního řádu z roku 1967 obsahovat právě náležitosti návrhu podle § 11 odst. 2 zákona. Výrok, jímž by bylo o povinnosti podílu na závazcích města Blanska podle návrhu rozhodnuto, tudíž představoval povinnou součást rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999.

[33] Takový výrok však v rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 absentuje. Nejvyšší správní soud neshledává důvod odchýlit se od výše uváděných závěrů soudů v předcházejících řízeních (viz body 4 až 9 výše), a to především v tom směru, že *rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 nestanoví stěžovatelce žádnou povinnost podílet se na závazcích města Blanska.* Jak Nejvyšší správní soud ověřil ze správního spisu, rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 ve výrokové části s ohledem na majetkové vypořádání mezi oběma obcemi pouze stanoví: „*Na obec Spešov bude převeden majetek podle přílohy tohoto rozhodnutí. Finanční prostředky budou rozděleny podle stavu k 1. 1. 2020. Součástí finančního vypořádání bude i zajištění finančních prostředků na chod obecního úřadu v nově vzniklé obci Spešov.*“ Citovaná pasáž ani jiná část výrokové části rozhodnutí o rozdělení obce tudíž neukládá peněžitou povinnost stěžovatelky vyplývající z rozdělení závazků (podílu na závazcích) města Blanska.

[34] Rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 neobsahuje výrok týkající se rozdělení závazků, v důsledku čehož ze strany žalovaného rovněž *nedošlo k vyčerpání celého předmětu řízení o rozdělení obce*. Proto je dle názoru NSS třeba na rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 nahlížet jako na *rozhodnutí pouze v části věci*. Dnes platná právní úprava vymezuje rozhodnutí v části věci mimo jiné jako rozhodnutí jen o některých právech anebo povinnostech, o kterých se v řízení rozhoduje [viz § 148 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Rozhodnutí v části věci je považováno za samostatné meritorní rozhodnutí, na které se uplatní tytéž požadavky jako na rozhodnutí v celé věci (srov. např. Frumarová, K.; Grygar, T.; Pouperová, O.; Škurek, M.. *Správní právo procesní*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 307). Jedná se tedy stále o meritorní rozhodnutí, a to i ve smyslu § 46 správního řádu z roku 1967.

[35] Na rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 je s ohledem na uvedené třeba nahlížet podle jeho skutečné povahy, tj. bez ohledu na případný záměr žalovaného rozhodnout o celém předmětu řízení, jako na *rozhodnutí pouze o některých právech stěžovatelky a města Blanska*. Tomu odpovídá faktický obsah rozhodnutí, ačkoli povaha rozdělení obce vyžadovala zásadně rozhodnout o všech aspektech rozdělení obce, tedy včetně majetkového vypořádání zúčastněných obcí, což bylo také zřejmě záměrem žalovaného. Je totiž třeba uvážit specifické okolnosti projednávané věci. Jak přílehlavě konstatoval Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1534/18, v současné době již nejsou k dispozici procesní prostředky nápravy vady rozhodnutí o rozdělení obce z roku 1999 v podobě nevyčerpání celého předmětu řízení. Případné zrušení tohoto rozhodnutí pro jeho nezákonnost již nepřichází v úvahu. Nahlížení rozhodnutí o rozdělení obce podle jeho skutečné povahy jako na *rozhodnutí částečné* je proto dle NSS s přihlédnutím k zájmům účastníků na konečném vyřešení sporu o podíl na závazcích města Blanska odpovídajícím východiskem.

[36] Uvedené má dále za následek, že řízení o rozdělení obce zahájené k návrhu města Blanska ze dne 19. 5. 1999 v části týkající se rozdělení závazků nebylo původním rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 10. 1999 skončeno, natož že by ohledně této části předmětu řízení o rozdělení obce bylo možno hovořit o pravomocném rozhodnutí. O zbylé části předmětu řízení proto bylo třeba rozhodnout meritorním rozhodnutím o zbytku věci, a to stále v procesním režimu původního prvostupňového správního řízení o rozdělení obce. S ohledem na přechodné ustanovení § 179 odst. 1 správního řádu je poté v uvedeném rozsahu doposud (pravomocně) neskončené řízení o rozdělení obce třeba dokončit podle dosavadních předpisů, tudíž bylo namístě postupovat v tomto řízení podle správního řádu z roku 1967, především jeho části třetí.

[37] V kontextu takto vymezeného právního stavu Nejvyšší správní soud uvažoval Ústavním soudem nastíněnou možnost postupu podle § 101 písm. b) správního řádu.

[38] S ohledem na pravomocně neskončené řízení co do části předmětu řízení, o které by dle Ústavního soudu připadalo v úvahu rozhodnout novým rozhodnutím, v první řadě není možný postup v procesním režimu správního řádu na základě přechodného ustanovení podle § 179 odst. 2 správního řádu, tedy ani přímá použitelnost § 101 písm. b) správního řádu. Proto nelze o postupu podle § 101 písm. b) správního řádu uvažovat z důvodu, že není splněna v tomto ustanovení stanovená podmínka pravomocného rozhodnutí o

pokračování

zamítnutí žádosti, neboť o *relevantní části předmětu řízení* doposud *nebylo nijak rozhodnuto*.

[39] Jak již bylo uvedeno výše, v rozsahu, v němž mělo být rozhodnuto o povinnosti stěžovatelky podílet se na závazcích města Blanska, stále trvalo původní řízení o rozdělení obce, tudíž se z povahy věci uplatní procesní režim standardního prvostupňového řízení před správním orgánem (podle části třetí správního řádu z roku 1967). O zbytku věci tak bylo třeba rozhodnout meritorním prvostupňovým rozhodnutím ve smyslu § 46 správního řádu z roku 1967.

[40] Nejvyšší správní soud se proto dále musel zabývat otázkou, zda v kontextu právě uvedených úvah ob stojí postup správních orgánů aprobovaný krajským soudem, a sice vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 101 správního řádu. Samotná skutečnost, že krajský úřad a následně žalovaný postupovali podle ustanovení § 101 odst. b) správního řádu a § 22 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), nikoli podle správního řádu z roku 1967 a zákona o obcích z roku 1990, přitom sama o sobě ještě nezákonnost jejich rozhodnutí nepůsobí. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, „[p]oužití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“

[41] Je tedy třeba dále hodnotit, zda procesním postupem podle § 101 písm. b) správního řádu nemohlo být dosaženo jiného výsledku než při vydání rozhodnutí podle úpravy řízení v prvním stupni dle správního řádu z roku 1967.

[42] Zde je třeba na prvním místě vyjasnit, zda krajský úřad byl vůbec věcně příslušným správním orgánem k rozhodování ve věci. V projednávané věci došlo k založení procesně-právního vztahu mezi účastníky řízení a rozhodujícím orgánem za účinnosti zákona o obcích z roku 1990. Za doby trvání tohoto vztahu však vstoupil v účinnost zákon o obcích, který obsahuje mimo jiné odlišnou úpravu věcné příslušnosti orgánu k rozhodnutí ve věci. Kolize úpravy zákona o obcích (z. r. 2000) a zákona o obcích z roku 1990 je proto případem tzv. nepravé retroaktivity, kdy se právní vztah založený dle staré úpravy napříště spravuje právem novým. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 12. 2022, č. j. 7 Afs 162/2022-29, *[p]okud jde o retroaktivitu procesních norem, soudní praxe se přiklání k tomu, že pokud chybí v zákoně přechodná ustanovení, uplatní se jako výchozí princip nepravá retroaktivita (srov. rozsudky NSS ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 Azs 55/2006-60, č. 1349/2007 Sb. NSS, ze dne 25. 3. 2009, č. j. 2 As 83/2008-124, ze dne 31. 12. 2009, č. j. Komp 6/2009-35, č. 2021/2010 Sb. NSS, či usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů soudu ze dne 24. 11. 2004, č. j. Konf 3/2003-18, č. 485/2005 Sb. NSS). Tento přístup ostatně potvrdil i Ústavní soud (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2989/16 ze dne 22. 11. 2016). Limitem je nicméně i v tomto případě ochrana procesních práv účastníků řízení (srov. např. usnesení NSS ze dne 13. 5. 2003, č. j. 6 Ads 23/2003-12).*

[43] Podle § 5 správního řádu z roku 1967 jsou k řízení věcně příslušné správní orgány, které určuje zvláštní zákon. V době původního rozhodování o rozdělení obce byl tímto zvláštním zákonem zákon o obcích z roku 1990, který v již citovaném § 11 odst. 1 stanovil jako orgán věcně příslušný k rozhodování o rozdělení obce žalovaného. Dnem 12. 11. 2000 však nabyl účinnosti zákon o obcích, který v § 22 odst. 1 upravuje věcnou příslušnost krajského úřadu k rozhodování o oddělení části obce. Zákon o obcích (z. r. 2000) neobsahuje přechodná ustanovení, která by upravovala otázku věcné příslušnosti správního orgánu k rozhodnutí v probíhajících řízeních o rozdělení obce, která byla zahájena za účinnosti zákona o obcích z roku 1990. Je proto třeba vyjít z úpravy pozdější, tedy zákona o obcích, a za orgán věcně příslušný k rozhodnutí o rozdělení obce považovat krajský úřad.

[44] Zákonem o obcích se z téhož důvodu řídí i další procesní aspekty věci, které tento zákon upravuje odchylně od obecné úpravy. Pozdější úpravu lze ovšem obecně užít pouze za podmínky, že právní účinky úkonů učiněných dříve zůstávají v platnosti (srov. citovaný rozsudek NSS č. j. 1 Azs 55/2006-60) a aplikací pozdější právní úpravy nedojde ke zkrácení procesních práv účastníků. Takovým zkrácením by byly např. případy zkrácení lhůty k podání opravného prostředku či vyloučení podání takového prostředku (srov. citovaný rozsudek NSS č. j. 6 Ads 23/2003-12). Podle NSS proto především nelze klást k tíži městu Blansku jako navrhovateli případné nedostatky návrhu na rozdělení obce plynoucí z rozdílu požadavků kladených na takový návrh úpravou § 11 zákona o obcích z roku 1990, kterou se město Blansko při podání návrhu řídilo, a § 22 zákona o obcích.

[45] Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k samotnému hodnocení, zda i přes užití postupu podle § 101 písm. b) správního řádu, kterážto úprava na věc nedopadá, a vydání nového rozhodnutí ve věci, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.

[46] Podle judikatury správních soudů je nové řízení pokračováním původního řízení o žádosti/návrhu (srov. citovaný rozsudek NSS č. j. 5 As 122/2016-36, dále rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2019, č. j. 2 Azs 390/2018-46). Proto i správní řád v § 102 odst. 6 připouští možnost při vydání nového rozhodnutí využít podkladů původního rozhodnutí včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod nového řízení. Jak dále NSS dovodil v citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 390/2018-46, nové rozhodnutí nelze mít „za výjimečné opatření, které se podobá mimořádnému opravnému prostředku, jakým je obnova řízení povolená na žádost účastníka, či dozorčím prostředkům. Výjimečnost či mimořádnost tohoto institutu totiž správní řád nikde nestanovuje, nelze ji dovodit ani z příslušné důvodové zprávy (citované v napadeném rozsudku), neshledala ji odborná komentářová literatura ani dosavadní (byť skoupá) judikatura Nejvyššího správního soudu. [...] Nejvyšší správní soud má za to, že se v případě nového rozhodnutí jedná o nikterak výjimečný (avšak, pravda, ne příliš běžně využívaný) institut správního řádu, který fakticky pouze stanoví výčet případů, kdy se neuplatní překážka věci rozhodnuté.“ Podle citovaného rozsudku pak nelze ani dospět k závěru, že vyhovět žádosti o nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu lze pouze tehdy, obsahuje-li tato nějaký vážný důvod.

[47] Podle Nejvyššího správního soudu je proto podstatné, že předmětem rozhodování krajského úřadu respektive žalovaného v novém řízení podle § 101 písm. b) správního řádu byl původní návrh města Blanska ze dne 19. 5. 1999. Tomu odpovídá i výrok rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2020 spolu s návětim výrokové části. Z odůvodnění tohoto

pokračování

rozhodnutí je dále patrné, že krajský úřad v novém řízení postupoval v souladu s § 102 odst. 8 správního řádu podle ustanovení platných pro řízení v prvním stupni. Jak Nejvyšší správní soud ověřil ze spisu, krajský úřad uvědomil účastníky řízení o jeho zahájení (§ 47 správního řádu), poučil je právu nahlížet do spisu (§ 38 správního řádu) a rovněž je vyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu). Práva nahlížet do spisu přitom využil právní zástupce stěžovatelky, k podkladům pro rozhodnutí se však nevyjádřil. Úprava uvedených procesních práv ve správním řádu přitom koresponduje úpravě řízení o žádosti dle správního řádu z roku 1967, především pokud se týká procesních práv účastníků řízení, která by mohla být aplikací nesprávného předpisu dotčena.

[48] Procesní režim nového řízení dle správního řádu vykazuje pravda některé odchylky od režimu prvostupňového (původního) řízení jak dle správního řádu, tak dle správního řádu z roku 1967 (srov. zejména § 102 odst. 1 až 7 správního řádu). Nejvyšší správní soud však tyto dílčí odlišnosti nepovažuje v projednávané věci za relevantní. Platí sice například, že v novém řízení lze rozhodovat na základě změny výchozího skutkového či právního stavu, z něhož správní orgán vycházel v původním rozhodnutí. V projednávané věci však původní rozhodnutí o relevantní části předmětu řízení absentuje – o této části rozhodoval krajský úřad teprve nyní v „novém“ řízení. Krajský úřad byl proto v projednávané věci vázán tímtež skutkovým a právním stavem, ať již by rozhodoval v režimu nového řízení podle § 101 písm. b) správního řádu, nebo v režimu původního prvostupňového řízení o zbytku věci.

[49] Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že přes užití, ze strany správních orgánů, právní úpravy na danou věc nedopadající, by výsledek řízení byl při užití odpovídajícího práva týž, totiž meritorní rozhodnutí ukládající stěžovateli povinnost zaplatit městu Blansku 804 316,50 Kč jako podíl na závazcích v souvislosti s rozdělením obce. Stěžovatelka totiž nijak nezpochybňuje samotný právní důvod této povinnosti ani její rozsah, který byl určen na základě příloh návrhu města Blanska na rozdělení obce ze dne 19. 5. 1999. V tomto směru předložila v kasační stížnosti pouze ne zcela srozumitelnou námitku *promlčení* nároku města Blanska. O promlčení nároku však přirozeně nelze uvažovat v situaci, kdy právo na peněžní částku odpovídající podílu stěžovatelky na závazcích městu Blansku přiznává teprve rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2020 (jedná se o rozhodnutí konstitutivní).

[50] Výrok napadeného rozsudku, jímž krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky, proto z uvedených důvodů ob stojí. Je ovšem – stejně jako rozhodnutí správních orgánů – částečně založen na nesprávných důvodech. Podle rozsudku NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 104/2008-66, však platí, že „[r]ozsudek, jímž krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, nemusí být Nejvyšším správním soudem ke kasační stížnosti žalobce zrušen, byť je založen zcela nebo zčásti na nesprávných důvodech, pokud je tento rozsudek přezkoumatelný, řízení před krajským soudem netrpělo žádnou procesní vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé, a současně může Nejvyšší správní soud postavit na jisto, že výrok rozsudku krajského soudu je v souladu se zákonem, aniž by přitom překročil rámec věci, jak byla definována nejen řízením o kasační stížnosti, ale i předcházejícím řízením žalobním a řízením před správními orgány.“ (dále srov. např. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2015, č. j. 5 Afs 24/2014-36).

[51] Jak již bylo uvedeno výše, napadený rozsudek nepřezkoumatelností netrpí. Stěžovatelka pak nenamítá vady řízení před krajským soudem a Nejvyšší správní soud existenci takových vad z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) neshledal. Správnost výroku napadeného rozsudku poté vyplývá z výše uvedených úvah, jimiž Nejvyšší správní soud nikterak nevybočuje z rámce nyní projednávané věci.

[52] Ačkoli Nejvyšší správní soud dospěl k jinému závěru ohledně aplikovatelné úpravy, podle níž bylo třeba postupovat při rozhodování o části uvedeného návrhu, která nebyla vypořádána původním rozhodnutím z roku 1999, na věcném rámci sporu v nyní projednávané věci to ničeho nemění. Platí sice, že v přezkumných řízeních jsou správní soudy vázány konkrétními právními námitkami účastníků řízení (srov. § 75 odst. 2 a § 109 odst. 4 s. ř. s.), identifikace správného právního rámce pro posouzení těchto námitek je však až součástí právního posouzení věci (k rozsahu vázanosti žalobními body či kasačními námitkami v situaci, kdy je při jejich posouzení aplikován nesprávný předpis, srov. již výše citované usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87).

[53] Jak již bylo uvedeno, správními orgány zvolený postup v procesním režimu nového řízení s ohledem na § 102 odst. 8 správního řádu nevykazoval relevantní odchylky od standardního procesního postupu rozhodování o zbytku věci. Stěžovatelka proto v řízení o žalobě mohla namítat nezákonnost rozhodnutí žalovaného, respektive krajského úřadu, taktéž z jiných důvodů než jen pro samotné nesplnění podmínek postupu podle § 101 písm. b) správního řádu. Ostatně tak i učinila, když namítala promlčení nároku města Blanska a vady procesního postupu spočívající v tom, že správní orgány nevycházely z dostatečných podkladů. Krajský soud se poté uvedenými námitkami zabýval, byť je posoudil v kontextu úpravy nového rozhodnutí (srov. bod 26 odůvodnění napadeného rozsudku). V zásadě tytéž námitky pak stěžovatelka vznáší i v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud tedy výše uvedenými úvahami, jimiž tyto námitky vypořádal, nevybočil z rámce právních otázek, které byly vytyčeny již v řízení o žalobě před krajským soudem a v předcházejícím řízení. Závěry, k nimž dospěl, také nejsou z těchto důvodů nikterak překvapivé (srov. již citovaný rozsudek NSS č. j. 5 Afs 104/2008-66).

IV. Závěr a náklady řízení

[54] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[55] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Ve věci samé rozhodl bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

[56] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla. Nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení nad rámec běžné úřední činnosti o kasační stížnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s

pokračování

níž by jí náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnila (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. února 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu