



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců
Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobců:

a) **Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko**, IČO: 48460915
sídlem Žižkova 1867/93, Jihlava

zastoupený advokátem JUDr. Oldřichem Chudobou
sídlem Při trati 1084/12, Praha

b) **obec Vysoké Studnice**
sídlem Vysoké Studnice 122, Vysoké Studnice

zastoupená advokátem Mgr. Petrem Šmídem
sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava

c) **městys Luka nad Jihlavou**
sídlem 1. máje 76, Luka nad Jihlavou

d) **obec Kozlov**
sídlem Kozlov 68, Kozlov

e) **obec Bítovčice**
sídlem Bítovčice 124

všichni zastoupeni advokátkou JUDr. Boženou Zmátlovou
sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava

proti

žalovanému:

Krajský úřad Kraje Vysočina
sídlem Žižkova 93, Jihlava

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

obec Velký Beranov

sídlem Velký Beranov 58, Velký Beranov

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 11. 2021, č. j. KUJI 98835/2021, ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022, a ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 5. 11. 2021, č. j. KUJI 98835/2021, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022, a ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022, se ruší.
- III. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Oldřicha Chudoby, advokáta.
- IV. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci b) na náhradě nákladů řízení částku 23 000 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Šmída, advokáta.
- V. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit každému z žalobců c), d) a e) na náhradě nákladů řízení částku 12 365,40 Kč. Souhrnnou částku ve výši 37 096,20 Kč uhradí žalovaný k rukám jejich zástupkyně JUDr. Boženy Zmátlové, advokátky.
- VI. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:*Vymezení věci*

1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je nesouhlas žalobců se způsobem, jakým žalovaný rozhodl spor vzešlý z veřejnoprávní smlouvy mezi žalobci týkající se majetkového vypořádání žalobců b) - e) při vystoupení z žalobce a) (dále též jen „SVAK“), který je dobrovolným svazkem obcí. K vystoupení došlo k 1. 1. 2015.
2. Žalobci b) až e) (společně dále jen „navrhovatelé“) se společným návrhem podaným dne 14. 1. 2019 domáhali, aby žalovaný v rámci majetkového vypořádání SVAK rozhodl, že navrhovatelé jsou spoluvlastníky vodohospodářského majetku a přikázal žalobci a) jim tento vodohospodářský majetek předat. Konkrétně šlo o *výtlačný řad Luka nad Jihlavou, přívodní řad V. Beranov – Luka nad Jihlavou, studny (vrty) Rytířsko, napojovací a svodné řady z prameniště, odkyselovací stanici, vodojem, odradonovací stanici s veškerými součástmi a příslušenstvím*. Dále navrhovali, aby žalovaný uložil žalobci a) povinnost vydat originály majetkové a provozní evidence a dokumentace k vodohospodářskému majetku.
3. Žalovaný poté, co přibral za účastníka správního řízení též osobu zúčastněnou na řízení, vydal rozhodnutí ze dne 5. 11. 2021, č. j. KUJI 98835/2021, (dále jen „napadené rozhodnutí“) obsahující následující výroky:
 - I. *Do výlučného vlastnictví obce Bítovčice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu světle hnědou barvou: Vodovodní přívodní řad*

VDJ Luka Starý – Bítovčice. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.

- II. *Do výlučného vlastnictví obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu černou barvou: Vodovodní řád VDJ Luka Starý – VDJ Vysoké Studnice včetně VDJ Vysoké Studnice. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- III. *Do podílového spoluvlastnictví obce Velký Beranov [...], městyse Luka nad Jihlavou [...], obce Bítovčice [...] a obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu zelenou barvou: Přívodní řád Velký Beranov – Luka nad Jihlavou, a to ve spoluvlastnickém podílu: obec Velký Beranov 320/1.243, městys Luka nad Jihlavou 2.833/4.972, obec Bítovčice 223/2.486 a obec Vysoké Studnice 413/4.972. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- IV. *Společný návrh městyse Luka nad Jihlavou, obce Kozlov, obce Vysoké Studnice a obce Bítovčice se v části řízení o přikázání do vlastnictví Úseku označeného v situačním plánu modrou barvou: Vodovodní řád Velký Beranov – VDJ Kozlov, z a m í t á.*
 - I. *Do podílového spoluvlastnictví obce Velký Beranov [...], obce Kozlov [...], městyse Luka nad Jihlavou [...], obce Bítovčice [...] a obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu červenou barvou: Studny Rytířsko včetně napojovacích a svodných řadů z prameniště a včetně vodojemů ve Velkém Beranově a technologie, a to ve spoluvlastnickém podílu: obec Velký Beranov 1.280/5.427, obec Kozlov 455/5.427, městys Luka nad Jihlavou 2.833/5.427, obec Bítovčice 446/5.427 a obec Vysoké Studnice 413/5.427. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
 - II. *Společný návrh městyse Luka nad Jihlavou, obce Kozlov, obce Vysoké Studnice a obce Bítovčice o deklaratorním určení spoluvlastnického práva k vodohospodářskému majetku s e z a m í t á.*
 - III. *Společný návrh městyse Luka nad Jihlavou, obce Kozlov, obce Vysoké Studnice a obce Bítovčice na určení povinnosti Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko vydat originály majetkové a provozní evidence výše uvedených vodovodů a kanalizací s e z a m í t á.*
 - IV. *Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko, svazek obcí se sídlem Žižkova 93, 586 01 Jihlava, IČO 484 60 915 je povinen uhradit městyši Luka nad Jihlavou [...] na náhradu nákladů řízení za zaplacený správní poplatek částku ve výši 2.000 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Žádnému z ostatních účastníků řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.*
4. *Součástí výroku napadeného rozhodnutí je též situační plánec označující barevně shora uvedené vodovodní řady a další vodohospodářský majetek.*
5. *Soud již na tomto místě poznamenává, že jednotlivé výroky napadeného rozhodnutí jsou zjevnou chybou v psaní číslované duplicitně. K vyloučení pochybností proto soud uvádí, že v textu rozsudku bude jednotlivé výroky označovat římskými číslicemi I až VIII v pořadí, v jakém jsou uvedeny v napadeném rozhodnutí, tj. I, II, III, IV, V namísto I (druhá), VI namísto II (druhá), VII namísto III (druhá) a VIII namísto IV (druhá).*

6. Ministerstvo vnitra následně k odvolání žalobce b) zrušilo rozhodnutím ze dne 31. 1. 2022, č. j. MV-134530-16/ODK-2021, výrok VIII napadeného rozhodnutí. Žalovaný rozhodl o nákladech řízení znovu rozhodnutím ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022. I toto rozhodnutí zrušilo Ministerstvo vnitra k odvolání žalobce b), a to rozhodnutím ze dne 20. 6. 2022, č. j. MV-134530-23/ODK-2021. Žalovaný proto vydal další v pořadí již třetí rozhodnutí o nákladech řízení ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022. Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 2. 1. 2023 odvolání navrhovatelů proti naposledy uvedenému rozhodnutí žalovaného zamítlo pro nepřípustnost.

Žaloba a další vyjádření SVAK

7. SVAK se žalobou podanou dne 23. 12. 2021 domáhá zrušení výroků I, II, III, V a VIII napadeného rozhodnutí.
8. Vodohospodářský majetek uvedený ve výrocích I, III a V napadeného rozhodnutí tvoří podle SVAK společný infrastrukturní majetek uvedený v příloze č. 2 Stanov SVAK, který je součástí páteřních rozvodných řadu Jihlavské vodárenské soustavy. Tento majetek nabyl SVAK v rámci privatizace a dle čl. 12.6 Stanov SVAK zůstává vždy ve vlastnictví SVAK, i pokud se nachází na území vystupující obce. Na vystoupivší obec se nepřevádí ani podíl na společném infrastrukturním majetku. To dokládá i způsob privatizace dotčeného společného vodohospodářského majetku. Výklad žalovaného, podle něhož je znakem společného majetku skutečnost, že slouží více členským obcím je v rozporu se zněním stanov SVAK z roku 2001. Správná není rovněž úvaha žalovaného, podle níž se neuplatní dodatek č. 2 stanov, jelikož nedošlo k aktualizaci přílohy č. 2 stanov SVAK. Stanovy neobsahují povinnost pravidelně aktualizovat přílohu č. 2 stanov. Není pravdou ani to, že by vymezení společného infrastrukturního majetku v příloze č. 2 stanov bylo obecné, neurčité a vágní. Údaje zde uvedené umožňují jednoznačnou identifikaci a nezaměnitelnost vodohospodářského majetku. Skutečnost, že majetek uvedený ve výrocích I, III a V napadeného rozhodnutí tvořil v době vystoupení navrhovatelů a osoby zúčastněné na řízení ze SVAK společný infrastrukturní majetek je mezi účastníky řízení nesporná. Stanovy SVAK jsou při rozhodování o majetkovém vypořádání závazné, a žalovaný proto měl postupovat podle jejich obsahu. K odlišnému řešení nedává prostor ani judikatura správních soudů. Navrhovatelé ani osoba zúčastněná na řízení nemají na základě stanov ani zákona nárok na to, aby jim bylo přiznáno vlastnictví či spoluvlastnictví společného infrastrukturního majetku.
9. Dále SVAK vytýká žalovanému, že povahu majetku, který byl předmětem návrhu, jako společného infrastrukturního majetku neposuzoval podle stavu ke dni zániku členství navrhovatelů a osoby zúčastněné na řízení ze svazku. Na tomto principu je mechanismus vystoupení členské obce ze SVAK obecně založen, neboť má vypořádávat majetkové a finanční aspekty mezi stranami právě ke dni zániku takového členství. Žalovaný nelogicky vycházel ze stavu k okamžiku svého rozhodování. Pochybil tedy, pokud společný infrastrukturní majetek přikázal do vlastnictví navrhovatelů a osoby zúčastněné na řízení, resp. do jejich spoluvlastnictví. Návrh měl být již z tohoto důvodu zamítnut.
10. Pokud jde o vodohospodářský majetek přikázaný výrokem II napadeného rozhodnutí do výlučného vlastnictví žalobce b), namítá SVAK, že vůbec nebyl předmětem návrhu na zahájení správního řízení. Až později byl zřejmě do návrhu dodatečně doplněn.

11. Žalobce b) mohl dotčený majetek nabýt na základě smlouvy o majetkovém a finančním vypořádání, jejíž návrh mu SVAK předložil, ale žalobce b) ho odmítl. Žalobce se majetku nedomáhal ani prostřednictvím návrhu ve správním řízení (v této či jiné věci). Dle SVAK došlo k promlčení nároku na vydání dotčeného majetku žalobci b). SVAK v průběhu správního řízení namítl promlčení, avšak žalovaný námitku důvodnou neshledal. SVAK se neztotožňuje se závěry žalovaného, které se opírají o rozsudek soudu ze dne 23. 6. 2021, č. j. 31 A 120/2019-404. Nároky vznikají již na základě stanov SVAK, a napadené rozhodnutí proto nemá konstitutivní povahu. K vypořádání majetku může dojít podle stanov SVAK pouze na základě smlouvy o majetkovém a finančním vypořádání. Ze stanov tak přímo plyne právo a tomu odpovídající povinnost obou stran uzavřít smlouvu o majetkovém a finančním vypořádání. Pokud k uzavření smlouvy nedojde, resp. některá ze stran odmítne smlouvu uzavřít, má druhá strana právo domáhat se nahrazení projevu vůle s uzavřením smlouvy. Nahrazení projevu vůle se dá domáhat ve sporném řízení správním dle § 141 správního řádu. Krajský úřad nemůže rozhodnout konstitutivně o určení vlastnického práva obce, neboť mu k tomu chybí konkrétní zákonné zmocnění. Nárok na uzavření smlouvy není vlastnickým právem, které by nepodléhalo promlčení. Zatímco vlastnické právo k majetkovému podílu se nepromlčuje, nárok na vypořádání v souvislosti s ukončením členství ve SVAK nepochybně ano.
12. SVAK dále namítá procesní pochybení žalovaného. Osoba zúčastněná na řízení byla přibrána za účastníka řízení na základě výzvy žalovaného a v rozporu s § 141 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalovaný dále pochybil tím, že vybočil z rámce daného podaným návrhem. Navrhovatelé se domáhali předání majetku do spoluvlastnictví v určených spoluvlastnických podílech, avšak žalovaný namísto toho majetek přikázal do výlučného vlastnictví pouze některé z obcí, jiný majetek do jejich spoluvlastnictví v podílech, kterých se navrhovatelé nedožadovaly. Předmětem řízení vymezeným v návrhu je správní orgán vázán a pouze o něm, a o ničem jiném, je oprávněn v celém rozsahu rozhodnout. Předmětem návrhu navíc nebyl majetek uvedený ve výroku II a IV napadeného rozhodnutí, který byl zřejmě až v průběhu řízení doplněn do situační mapky předložené navrhovateli. SVAK nebyl o rozšíření předmětu řízení vyrozuměn, a proto se k v tomto rozsahu nemohl vyjádřit a uplatnit obranu.
13. Konečně SVAK namítá nesprávné vypořádání námitek podjatosti, které v průběhu správního řízení uplatnil. Týkaly se jednak konkrétní úřední osoby, jež se podílela na projednání a rozhodnutí věci, a dále systémové podjatosti žalovaného jako celku.

Žaloby a další vyjádření žalobce b)

14. Žalobce b) se žalobou podanou dne 9. 12. 2022 domáhá zrušení výroků IV, VII, části výroku III, kterou žalovaný přikázal spoluvlastnický podíl osobě zúčastněné na řízení, a části výroku V, kterou žalovaný přikázal spoluvlastnický podíl osobě zúčastněné na řízení.
15. Zamítavý výrok IV týkající se vydání *Vodovodního řadu Velký Beranov – VDJ Kozlov* odůvodnil žalovaný skutečností, že v minulosti byl již tento majetek vydán osobě zúčastněné na řízení v souvislosti s jejím vystoupením ze SVAK. Jelikož návrh směřoval proti SVAK, nemohl žalovaný tento majetek odejmout osobě zúčastněné na řízení. Osoba zúčastněná na řízení sdělila ve stanovisku ze dne 19. 1. 2020, že i ona žádá o *vydání předmětného majetku v případě, že by byl výše uvedený majetek vydán*. Podle žalobce a) je takový úkon podmíněný a nelze k němu přihlížet. Stanovisko je rovněž neurčité, neboť nelze zjistit, o jaký majetek osoba zúčastněná na řízení konkrétně usiluje. Postup žalovaného není konzistentní, pokud

výrokem IV zamítl návrh s odůvodněním, že předmětný majetek byl vydán osobě zúčastněné na řízení. Zároveň ale osobu zúčastněnou na řízení přibral do řízení jako účastníka a přikázal jí spoluvlastnický podíl na ostatních částech majetku, čímž se odchýlil se od podaného návrhu. Nadto poznamenal žalobce b), že smlouva mezi SVAK a osobou zúčastněnou na řízení o majetkovém vypořádání ze dne 12. 9. 2017 neschválilo Zastupitelstvo obce Velký Beranov. Žalovaný se s touto námitkou, kterou uplatnil již ve správním řízení, nevypořádal.

16. Ohledně výroku VII napadeného rozhodnutí nesouhlasí žalobce b) s názorem žalovaného, že o vydání majetkové a provozní evidence lze rozhodnout až po právní moci rozhodnutí o přikázání majetku do vlastnictví navrhovatelů. Zamítnutí návrhu pro předčasnost je ukázkou přepjatého formalismu.
17. K výrokům III a V napadeného rozhodnutí žalobce b) namítl, že stanovisko osoby zúčastněné na řízení, jímž požádala o vydání majetku, je neurčité a nelze k němu přihlížet. Žalovaný jí přiznal majetek, o který sama nežádala.
18. Samostatně podanou žalobou ze dne 9. 12. 2022 se žalobce b) domáhá zrušení výroku VIII napadeného rozhodnutí a současně s tím rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022, a ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022 (tato dvě rozhodnutí společně dále jen „rozhodnutí žalovaného o nákladech“). Namítá, že v souladu se závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 16. 11. 2022, č. j. 44 Afs 152/2020-41, jsou nicotná obě rozhodnutí, jimiž Ministerstvo vnitra zrušilo rozhodnutí žalovaného o nákladech, která jsou z tohoto důvodu rovněž nicotná. Dále tvrdí, že žalovaný nesprávně stanovil míru úspěchu jednotlivých účastníků správního řízení, nesprávně stanovil výši sazby za jednotlivý úkon právní služby a nesprávně posoudil úkony právní služby spočívajících v podání odvolání žalobce b) proti výrokům o nákladech řízení jako neúčelné.
19. K žalobě SVAK žalobce navrhl její zamítnutí. Uvedl, že majetek, jenž byl předmětem návrhu, nenaplňuje znaky společného majetku, jak jej definují statuty SVAK. Ani jedna ze současných členských obcí SVAK již dotčený majetek nevyužívá. Nesouhlasí ani s tvrzením, že společný majetek byl řádně vymezen v příloze č. 2 stanov SVAK upravené dodatkem č. 2. Nesouhlasí ani s tím, že došlo k promlčení jejího nároku. Ohledně majetku uvedeného ve výroku II napadeného rozhodnutí navrhovatelé učinili tento majetek předmětem sporného řízení podáním ze dne 9. 10. 2020 a SVAK se s ním mohl seznámit a vyjádřit se k němu. To platí i o majetku uvedeném ve výroku IV napadeného rozhodnutí. SVAK se k němu mohl vyjádřit v okamžiku, kdy mu žalovaný zaslal oznámení o přistoupení osoby zúčastněné na řízení jako účastníka správního řízení.

Žaloba žalobců c) až e)

20. Žalobci c) až e) se žalobou podanou dne 2. 1. 2022 domáhají zrušení výroků IV, VII, části výroku III, kterou žalovaný přikázal spoluvlastnický podíl osobě zúčastněné na řízení, a části výroku V, kterou žalovaný přikázal spoluvlastnický podíl osobě zúčastněné na řízení.
21. Namítají v první řadě, že se žalovaný neřídil závěry, jež soud vyslovil např. v rozsudku ze dne 29. 8. 2019, č. j. 9 A 54/2014 (míněn zjevně rozsudek č. j. 29 A 54/2014-314) a v navazujících rozhodnutích. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné a nepředvídatelné. Rovněž bylo dotčeno legitimní očekávání žalobců v to, že žalovaný bude

postupovat podle podaného návrhu. Osoba zúčastněná na řízení se totiž rozhodla uspořádat vztahy se SVAK již smlouvou o majetkovém a finančním uspořádáním z roku 2017.

22. Ostatní uplatněné námitky se obsahově shodují s námitkami uplatněnými žalobcem b) (viz body 15 až 17 tohoto rozsudku).

Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný ve vyjádřeních k žalobám odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl žaloby zamítnout.

Postup soudu a splnění procesních podmínek

24. Jednotlivé žaloby podané postupně účastníky dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) směřují proti těmž napadenému rozhodnutí, resp. proti rozhodnutím, které byly vydány v tomtéž správním řízení a bezprostředně na ně navazují. Soud proto spojil řízení o všech čtyřech žalobách ke společnému projednání dle § 39 odst. 1 s. ř. s. (usnesení soudu ze dne 3. 2. 2022, č. j. 30 A 154/2021-498, a ze dne 4. 4. 2023, č. j. 30 A 101/2022-116). S žalobci, kteří v jednotlivých řízeních vystupovali jako osoby zúčastněné na řízení, soud dále jednal již jen jako s žalobci.
25. Soud ověřil, že všechny žaloby byly podány včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahují všechny formální náležitosti. Ohledně včasnosti žaloby podané žalobcem b) dne 9. 12. 2022 proti nákladovým výrokům odkazuje soud na rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 Afs 251/2016-43, bod 47.
26. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
27. Ve věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s. Dokazování soud neprováděl.

Posouzení věci soudem

28. Žaloby jsou důvodné.
29. Nejprve se soud vyjádří k namítaným procesním pochybením žalovaného, poté bude hodnotit správnost věcného posouzení oprávněnosti nároku navrhovatelů a osoby zúčastněné na řízení na vypořádání a předání majetku uvedeného v návrhu. Závěrem přezkoumal zákonnost výroku o náhradě nákladů správního řízení. Pokud se uplatněné žalobní body a argumentace žalobců dotýkají týchž otázek, soud se jimi z důvodu stručnosti bude zabývat souhrnně.

Přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

30. Žalobci na několika místech podaných žalob v souvislosti s dalšími uplatněnými žalobními body obecně namítali nepřezkoumatelnost, aniž by alespoň rámcově popsali, z jakého důvodu mají za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, ať již pro nedostatek důvodů nebo pro nesrozumitelnost.
31. Soud k těmto námitkám, které, tak jak byly uplatněny, spíše souvisí s věcným posouzením věci, se stejnou mírou generalizace uvádí, že v obecné rovině napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným neshledal. Jak setrvale uvádí judikatura správních soudů,

nepřezkoumatelnost se týká pouze takových nedostatků odůvodnění, které reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod 19, k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body 29–30). Správní orgán, stejně jako soud, přitom není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, č. 26, sv. 52 SbNU).

32. Soud po seznámení s obsahem napadeného rozhodnutí konstatuje, že v jeho odůvodnění jsou popsány skutkové okolnosti, z nichž žalovaný vycházel, klíčové úvahy a zjištění týkající se právního posouzení věci. Soudu proto nic nebrání posoudit správnost jeho závěrů. Ostatně jak obec, tak SVAK se závěry žalovaného v žalobách polemizují, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí možné nebylo. Případná nesprávnost úvah a závěrů žalovaného sama o sobě nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezakládá.
33. Konkrétní námitku vznesl pouze žalobce b) ohledně nevypořádání jeho námítky týkající se neprojednání smlouvy mezi SVAK a osobou zúčastněnou na řízení o majetkovém vypořádání ze dne 12. 9. 2017 na Zastupitelstvu obce Velký Beranov. Soud musí po seznámení s obsahem správního spisu konstatovat, že v žádném z podání učiněných v průběhu správního řízení žalobce b) takovou námitku nenalezl. Žalobce b) proto nemůže důvodně vytýkat žalovanému, že se takovou námitkou v napadeném rozhodnutí nezabýval. Nadto odkazuje soud na část napadeného rozhodnutí IX. *Některé další námítky*, v níž se žalovaný touto otázkou výslovně nad rámec svých povinností zabýval.
34. Námítky týkající se tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nejsou důvodné.
Předmět řízení a účastenství osoby zúčastněné na řízení (Velký Beranov)
35. Významná část žalobních bodů uplatněných všemi žalobci se vztahuje k otázkám vymezení předmětu řízení, vázanosti žalovaného návrhem a s tím související otázkou účastenství osoby zúčastněné na řízení.
36. Ze správního spisu plyne, že navrhovatelé v návrhu ze dne 14. 1. 2019 zcela konkrétně popsali vodohospodářský majetek, jehož předání se v řízení podle § 141 správního řádu dožadovali. Současně se dožadovali, aby žalovaný rozhodl o jejich vlastnickém právu k tomuto majetku, přičemž zároveň vymezili dle vzájemné předchozí dohody velikosti spoluvlastnických podílů. Uvedený návrhový petit nicméně navrhovatelé upravili podáním ze dne 9. 10. 2020, v němž nad rámec vodohospodářského majetku označeného již v návrhu (viz bod 2) uvedli, že žádají o předání a určení spoluvlastnictví též pro 2x vodojem velký Beranov, přívodní řad do Kozlova vč. vodojemu, přívodní řad do Luk nad Jihlavou až po vodojem Luka nad Jihlavou „nový“, a dále přívodní řad od vodojemu Luka nad Jihlavou „starý“ do vodojemu Luka nad Jihlavou „nový“, včetně těchto vodojemů, a dále přívodní řad od vodojemu Luka nad Jihlavou „starý“ do Vysokých Studnic (jedná se o výtlačný řad)“. Podání ze dne 9. 10. 2020 nebylo zasláno SVAK, který ani jinak nebyl vyrozuměn o rozšíření návrhu.
37. Přípisem ze dne 5. 1. 2021 žalovaný vyzval osobu zúčastněnou na řízení vyrozumět o řízení a jeho předmětu a současně ji vyzval k tomu, aby sdělila, zda bude uplatňovat práva účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu.

38. Vodoprávní úřad ve stanovisku ze dne 18. 1. 2021 na předchozí žádost žalovaného vodohospodářský majetek, a to označením, které bylo později převzato do výroku napadeného rozhodnutí, a uvedl způsob jeho užívání, tj. jakým obcím slouží.
39. Osoba zúčastněná na řízení v podání ze dne 19. 1. 2021 sdělila, že by byla její žádost o *předání předmětného vodohospodářského majetku do jejího podílového spoluvlastnictví a uplatnění účastnických práv nespravedlivá a v rozporu se zákonem*. V dalším podání ze dne 29. 1. 2021 však toto stanovisko změnila a uvedla, že předání požadovaného majetku uvedeného v návrhu ze dne 14. 1. 2019 by přineslo mnoho problému. *Pokud ale žalovaný rozhodne o vydání tohoto majetku, bylo by logické a spravedlivé, vydat i přírodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou osobě zúčastněné na řízení. Pro dodržení spravedlivého řízení žádá proto i osoba zúčastněná na řízení o vydání části předmětného majetku v případě, že by byl výše uvedený majetek vydán.*
40. Dne 17. 6. 2021 vydal žalovaný usnesení, kterým rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení je účastníkem správního řízení.
41. Soud se musí v první řadě vypořádat s argumentací žalovaného ohledně vázanosti podaným návrhem. Žalovaný odkazuje na rozsudky soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 29 A 54/2014-314, body 61-64, a ze dne 24. 10. 2019, č. j. 29 A 83/2013-466, body 40-43, z nichž dovozuje radikální závěr, že není *ve sporném řízení striktně vázán návrhem navrhovatelů a může jej dle potřeby upravit* (str. 16 napadeného rozhodnutí). Žalovaný si však závěry vyslovené v uvedených rozsudcích vykládá nesprávně, neboť vytrhává úvahy soudu z kontextu a zjednodušuje je. V první řadě, se soud zabýval v obou zmiňovaných věcech finančním vypořádáním mezi statutárním městem Jihlava a SVAK. Z povahy věci se tedy zabýval soud návrhy a nároky, jež spočívaly v peněžitém plnění, a tomu také odpovídá terminologie použitá v obou rozsudcích. Zmíněné úvahy soud použil v obou rozhodnutích v reakci na argumentaci žalovaného týkající se významu *dispozitivní zásady* a výkladu § 141 odst. 7 správního řádu: *„Rozhodnutím ve sporném řízení správní orgán návrhu zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne.“* Tyto úvahy se tak týkají primárně výrokových možností správního orgánu a směřují k tomu, že žalovaný není striktně vázán jen předmětem řízení vymezeném v **původním návrhu**, na jehož základě bylo řízení zahájeno. Soud v této souvislosti zdůraznil, že účelem sporného řízení správního je podobných věcech dosažení *komplexního „vypořádání“* vztahů mezi SVAK a vystoupivšími obcemi, přičemž vzájemné nároky by dílčí sporné nároky by měly být posouzeny v ideálním případě v jednom společném řízení. Právě proto soud uvedl, že *„žalovaný není v tomto ohledu charakterem sporného řízení nijak omezen a může vzít v potaz i související nároky uplatňované protistranou, případně řízení rozšiřovat o další nároky navrhovatele.“* Dále dodal, že jsou to *„stále primárně strany sporu, které jsou odpovědné za řádné zjištění stavu věci, a tudíž za řádné uplatnění svých domnělých nároků.“* Uvedené úvahy učinil soud především jako apel na žalovaného v tom smyslu, aby se „nebál“ zabývat se v jednom vedeném řízení i dalšími návrhy, které byly procesně řádně uplatněny účastníky v tomtéž řízení (např. jako vzájemný návrh či obrana proti návrhu – srov. analogicky § 98 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů), a neignoroval je s odkazem na vázanost původním návrhem.
42. Uvedenými úvahami však soud v žádném případě nesledoval výklad, podle něhož by správní orgán mohl v řízení svévolně vybočit z mezí návrhů uplatněných účastníky řízení, jimiž je dán předmět řízení, a rozhodovat o otázkách, jež nebyly předmětem návrhů účastníků. Takovým způsobem by žalovaný *de facto* vytvářel nový spor mezi účastníky. Stále platí, že

správní orgán je ve sporném řízení správním podle § 141 správního řádu vázán podaným návrhem (návrhy), a tedy předmětem řízení vymezeným účastníky (viz rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, bod 44). Bez iniciativy účastníků řízení proto nemůže žalovaný rozhodnout o věci, kterou účastníci v návrhu (návrzích) podaných v průběhu řízení jasně nevymezili jako předmět sporu, o němž má být rozhodnuto.

43. Žalobci svorně namítali, že žalovaný pochybil, pokud přibral za účastníka řízení rovněž osobu zúčastněnou na řízení. Dle názoru soudu tomu tak není. Z podání osoby zúčastněné na řízení ze dne 29. 1. 2021 zřetelně, i přes formulační nepřesnosti, plyne, že má zájem o to, aby jí byl „vydán“ minimálně *přívodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou*. Jelikož se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu (§ 37 odst. 1 správního řádu), nelze než konstatovat, že jde sice o neperfektní návrh, kterým se ale osoba zúčastněná na řízení zjevně domáhala vydání určitého vodohospodářského majetku. Proto nelze vytýkat žalovanému, že ve správním řízení, v němž o právech osoby zúčastněné na řízení bezpochyby rozhodoval, ji zároveň přibral za účastníka řízení.
44. Namítá-li žalobce b), že takto uplatněný návrh je podmíněný a nelze k němu proto přihlížet, soud mu nemůže přisvědčit. Předně, správní řád neobsahuje pravidlo, které by vylučovalo podmíněné úkony. Bylo by možné vést úvahy o tom, zda takové pravidlo není součástí obecných právních zásad, na nichž je správní řízení procesní vystavěno. Z mlčení zákonodárce však soud dovozuje, že nebylo jeho záměrem zbavit účinků taková podání a úkony, které lze považovat za podmíněné. Řešení vstřícnější účastníkům správního řízení, kteří sami zpravidla nemají právnické vzdělání (a jen stěží tak jsou schopni formulovat zejména složitější podání po právní stránce dokonale), proto je, že se k podmínce v takovém případě nemá přihlížet. V daném případě je nicméně rozhodný skutečný obsah podání osoby zúčastněné na řízení. Ten spočívá v tom, že považuje za spravedlivé, aby v případě, že došlo uplatnění nároků navrhovatelů, v jehož důsledku by jim mohl být vodohospodářský majetek přiznán do vlastnictví, byl i jí přiznán takový nárok. O podmíněný úkon proto podle názoru soudu nejde.
45. Pravdu má ale žalobce b) v tom, že návrh uplatněný osobou zúčastněnou na řízení v podání ze dne 29. 1. 2021 je neúplný a neurčitý. V podání není jasně vymezeno, proti komu návrh směřuje, zda se domáhá pouze „vydání“ vodohospodářského majetku nebo i přiznání (spolu)vlastnického práva k němu, jaký má být spoluvlastnický podíl, chybí i konkretizace to, co se rozumí pojmem *přívodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou*, např. jak je ohraničen. Neurčitost návrhu navíc umocňuje i skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení také v návrhu uvedla, že *žádá o části předmětného majetku*, aniž by bylo zřejmé, co myslí oním *předmětným majetkem*. Mohlo by se jednat pouze o *přívodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou* uvedený v předcházející větě podání. Nelze však vyloučit ani to, že je tím míněn veškerý vodohospodářský majetek uvedený v podání ze dne 29. 1. 2021. Takové nedostatky návrhu nelze odstranit aktivitou či výkladem provedeným správním orgánem. Žalovaný proto měl správně postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu a buď neformálně pomoci s odstraněním vad anebo vyzvat osobu zúčastněnou na řízení k jejich odstranění ve stanovené lhůtě. Jestliže tak žalovaný neučinil, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.), neboť ve výsledku rozhodl o neurčitém návrhu.
46. Pokud tedy SVAK namítal, že žalovaný rozhodl o nároku, který osoba zúčastněná na řízení neuplatnila, lze mu přisvědčit v tom smyslu, že z neurčitého podání ze dne 29. 1. 2021 skutečně není zřejmé, jakého konkrétního nároku (vodohospodářského majetku) se osoba

zúčastněná na řízení domáhala. Žalovaný přiznal osobě zúčastněné na řízení příkazal (spolu)vlastnické právo, aniž by si ujasnil, jestli skutečně takový nárok uplatnila a v jakém rozsahu.

47. S tím souvisí i námitka SVAK, podle níž mu bylo postupem žalovaného znemožněno vyjádřit se k předmětu řízení v rozsahu týkajícím se příkázání vodohospodářského majetku osobě zúčastněné na řízení a případně proti tomu uplatnit obranu. Soud musí této námitce přisvědčit.
48. Žalovaný postupoval ve správním řízení neformálně, aniž by účastníkům jasně signalizoval, o jakém rozsahu předmětu řízení bude rozhodovat. Pokud jde o návrh osoby zúčastněné z 29. 1. 2021, jelikož jde o návrh neurčitý (viz shora), není z něj zřejmé, jakého vodohospodářského majetku se týká a o čem by konkrétně měl žalovaný rozhodnout. Nedostatek tohoto podání nebyl odstraněn, a ostatním účastníkům řízení proto nemohlo být na první pohled z podání zřejmé, o čem (jakém předmětu řízení) bude žalovaný rozhodovat. Ostatním účastníkům byla zaslána *pouze informace o dalším účastníkovi řízení* ze dne 17. 6. 2021, společně s usnesením o účastenství ze dne 17. 6. 2021, z nichž ale neplyne, že by osoba zúčastněná na řízení uplatnila návrh, o němž bude žalovaný rozhodovat. Uvádí se v nich v podstatě jen to, že projevila zájem uplatňovat práva účastníka řízení, a že ji žalovaný za účastníka přibral. Žalovaný ale nikterak nesignalizoval účastníkům řízení, že se chystá rozhodnout i o právech osoby zúčastněné na řízení a přikázat jí část vodohospodářského majetku. Takový nedostatek nemohl být zhojen ani tím, že žalovaný umožnil účastníkům před vydáním napadeného rozhodnutí seznámit se s podklady pro jeho vydání.
49. Žalovaný měl na výběr v podstatě dvě možnosti postupu. Zaprvé mohl vést o návrhu osoby zúčastněné samostatné řízení, a v případě odstranění jeho vad, řádně oznámit ostatním účastníkům (§ 47 odst. 1 správního řádu), že došlo k zahájení řízení a jaký je jeho předmět. Následně mohl postupem podle § 140 odst. 1 správního řádu obě řízení spojit a vést je dále jako společné řízení, v němž by rozhodl o návrzích osoby zúčastněné na řízení i navrhovatelů. Alternativně mohl, s ohledem na povahu sporného řízení, přistoupit k návrhu osoby zúčastněné na řízení jako k protinávru podanému v již běžícím sporném řízení správním. I v takovém případě však z důvodu zachování procesních práv účastníků bylo nezbytné, aby žalovaný jasně signalizoval účastníkům, jaký je předmět návrhu, tedy čeho se osoba zúčastněná na řízení domáhá. Při tomto postupu, který žalovaný fakticky zvolil, tedy bylo na místě, aby alespoň neformálním postupem (přípisem) analogicky podle § 47 odst. 1 správního řádu uvědomil všechny účastníky řízení o změně (rozšíření) předmětu řízení o návrh osoby zúčastněné na řízení. Stejně tak měl žalovaný uvědomit i osobu zúčastněnou na řízení o předmětu (původního) sporného řízení zahájeného podáním ostatních navrhovatelů.
50. Nic takového žalovaný neučinil. Účastníci řízení proto neměli možnost se řádně seznámit s předmětem řízení (o čem bude žalovaný navrhovat). V důsledku tohoto pochybení jim byla *de facto* upřena možnost uplatnění jejich procesních práv, která mohou ve správním řízení uplatňovat. Tím byla zároveň popřena kontradiktornost sporného řízení správního. Námitka je proto důvodná.
51. Shora uvedené platí obdobně i o doplnění návrhu podáním navrhovatelů ze dne 9. 10. 2020 (viz bod 36 tohoto rozsudku). V tomto podání formulovali navrhovatelé svůj návrh odlišně oproti původnímu podání ze dne 14. 1. 2019. Nad rámec vodohospodářského majetku, jehož se původně domáhali, totiž doplnili i nové položky. Není ovšem zcela zřejmé, zda se jedná

o zcela nově uplatněný nárok, nebo jen o konkretizaci již dříve uplatněného nároku. Jinými slovy není jasné, zda položky, které byly nově uplatněny, nebyly již dříve zahrnuty pod položky vodohospodářského majetku uvedeného již v původním návrhu ze dne 14. 1. 2019 a nedošlo tak k pouhé konkretizaci návrhu. Tuto otázku si měl žalovaný nejprve sám ujasnit, a pak účastníky jasně vyrozumět o tom, zda došlo k rozšíření předmětu řízení, o němž bude rozhodovat, případně v jakém rozsahu, aby i v tomto případě měli účastníci možnost se vyjádřit. V opačném případě se mohli účastníci domnívat, že jde jen o pouhou konkretizaci petitu uplatněného v původním návrhu. I v tomto případě je námitka důvodná.

52. S tím souvisí i otázka označení vodohospodářského majetku přikázaného jednotlivým navrhovatelům a osobě zúčastněné na řízení ve výrocích napadeného rozhodnutí. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí řídil označením vodohospodářského majetku tak, jak jej použil vodoprávní úřad ve stanovisku ze dne 18. 1. 2021, včetně situační mapy (část V napadeného rozhodnutí, třetí odstavec). Vodoprávní úřad přitom učinil následující dělení:

1) úsek označený v situačním plánu světle hnědou barvou: Vodovodní přívodní řad VDJ Luka Starý – Bítovčice,

2) úsek označený v situačním plánu černou barvou: Vodovodní řad VDJ Luka Starý – VDJ Vysoké Studnice včetně VDJ Vysoké Studnice,

3) úsek označený v situačním plánu zelenou barvou: Přívodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou,

4) úsek označený v situačním plánu modrou barvou: Vodovodní řad Velký Beranov – VDJ Kozlov,

5) úsek označený v situačním plánu červenou barvou: Studny Rytířsko včetně napojovacích a svodných řadů z prameniště a včetně vodojemů ve Velkém Beranově a technologie

53. Z výroku napadeného rozhodnutí včetně situační mapy, která je jeho součástí, ani z odůvodnění není zcela zřejmé, jaký konkrétní vodohospodářský majetek takto označené „úseky“ zahrnují. Vysvětlení neposkytuje ani stanovisko vodoprávního úřadu a ani žádná jiná z písemností, které jsou součástí správního spisu. Žalovaný neuvedl, jak konkrétně vodohospodářský majetek požadovaný navrhovateli rozdělil mezi jednotlivé úseky. V některých případech je to zřejmé, např. přívodní řad Velký Beranov - Luka nad Jihlavou patří do 3. úseku vyznačeného zelenou barvou, studny (vrty) Rytířsko, napojovací a svodné řady z prameniště patří do 5. úseku. Horší je to už však např. s odkyselovací stanicí a odradonovací stanicí, které se *asi* budou skrývat pod označením *technologie*, které jsou součástí 5. úseku. Zcela nesrozumitelné je označení 1. úseku *Vodovodní přívodní řad VDJ Luka Starý – Bítovčice*, u něhož není soudu vůbec zřejmé, jaký vodohospodářský majetek označený navrhovateli by měl být do tohoto úseku zahrnut. Nelze zjistit ani to, pod jaký úsek zařadil žalovaný starý a nový vodojem Luka nad Jihlavou. V této souvislosti je třeba uvést, že zvláště v případě, kdy je *de facto* rozhodováno o vlastnických právech musí být kladen zvláštní důraz na jednoznačné a řádné označení majetku, jehož se rozhodnutí týká.
54. Jelikož SVAK namítal, že žalovaný rozhodl i o vodohospodářském majetku, který nebyl zahrnut do podaného návrhu, musel se soud zabývat otázkou, jaký konkrétní vodohospodářský majetek patří do jednotlivých úseků zmiňovaných ve výrocích napadeného rozhodnutí. Jelikož absence vysvětlení ze strany žalovaného nebo vodoprávního úřadu brání soudu v jednoznačné identifikaci vodohospodářského majetku dle úseků označených ve výroku napadeného rozhodnutí, nelze posoudit, zda se majetek

označený navrhovatelem v jejich návrhu, resp. doplnění návrhu „kryjí“ s vodohospodářským majetkem, jak je označen ve výrocích napadeného rozhodnutí. To platí tím spíše o neurčitém návrhu osoby zúčastněné na řízení. Uvedené nedostatky brání soudu v přezkumu uvedené námítky, a soud proto musí konstatovat, že rozhodnutí je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť není zřejmé, o čem (o jakém předmětu řízení) vlastně žalovaný jednotlivými výroky napadeného rozhodnutí rozhodl. K této vadě musel soud přihlídnout i bez námítky.

55. Soud tedy shrnuje, že část žalobních námitek zahrnutých do tohoto okruhu žalobních bodů shledal důvodnou. Řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí je zatíženo vadami, které mohli mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Napadené rozhodnutí je rovněž nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Podjatost úřední osoby a systémová podjatost žalovaného

56. Žalobce namítal podjatost pověřené úřední osoby v podání ze dne 21. 2. 2019. Systémovou podjatost žalovaného pak namítl v podání ze dne 13. 8. 2021. V obou případech nebyla námítka shledána důvodnou.
57. Podle § 14 odst. 1 správního řádu *každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.*
58. V prvním případě je z obsahu podané námítky ze dne 21. 2. 2019 týkající se konkrétní pověřené úřední osoby i přes značný rozsah podání zřejmé, že jako důvod podjatosti uváděl SVAK výlučně její postup v jiných souvisejících řízeních. Vytýká jí nesprávné posouzení právních otázek, nesprávný procesní postup přehlížení argumentů SVAK, uvádění nepravdivých tvrzení, dezinterpretaci rozhodnutí soudů, odbornou nezpůsobilost apod., což demonstruje na několika konkrétních případech. Z toho dovozuje, že pověřená úřední osoba má zájem na výsledku správních řízení, v nichž je SVAK účastníkem.
59. Správní orgány rozhodující o námitce podjatosti nepochybily, pokud ji shledaly nedůvodnou. Postup v řízení sám o sobě nezakládá důvod pro vyloučení úřední osoby z provádění úkonů v řízení. Aplikace práva ze strany správního orgánu může být sice shledána jako nesprávná, nicméně obranou proti nesprávné aplikaci práva není námítka podjatosti, ale procesním předpisem předvídaný opravný prostředek. V postupu správního orgánu se při projednávání a rozhodování konkrétní věci totiž projevuje samotný výkon veřejné správy a tyto okolnosti samy o sobě nemohou zakládat pochybnosti o nepodjatosti (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2021, čj. 6 As 336/2020-28).
60. V druhém případě SVAK v podání ze dne 13. 8. 2021 namítl tzv. systémovou podjatost žalovaného, tj. všech jeho úředních osob. Námitku opírá o informace, které sdělil ředitel krajského úřadu v článku zveřejněném dne 12. 8. 2021 na serveru www.obcasnik.eu pod titulkem *Kraj Vysočina bude dělit společný majetek z dob socialismu*. (Samotný článek je součástí správního spisu, a proto nemusel soud provést dokazování jeho obsahem.) Podle SVAK uvedl ředitel v rozhovoru nesprávné a nepravdivé informace o obsahu stanov SVAK, povaze společného infrastrukturního (vodohospodářské) majetku a způsobu jeho vypořádání, jakož i o vázanosti žalovaného podaným návrhem. I když ředitel neuvedl konkrétní řízení, k němuž se vyjadřoval, fakticky se týkalo projednávané věci. Je

nepřípustné, aby se ředitel vyjadřoval k tomu, jak bude žalovaný ve věci postupovat a rozhodovat. Další okolnost potvrzující systémovou podjatost žalovaného spatřuje SVAK v tom, že hejtman Kraje Vysočina, tedy nadřízený ředitele krajského úřadu je současně zastupitelem statutárního města Jihlava, které je účastníkem souvisejícího správního řízení.

61. Otázkou tzv. systémové podjatosti se zabýval rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, č. 2802/2013 Sb. NSS. V něm odmítl tezi, že by podjatost úřední osoby zakládal bez dalšího její zaměstnanecký poměr k územně samosprávnému celku. *„Ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (a obdobně i § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967) je proto nutno vykládat tak, že důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje ve věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného celku, tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Rozšířený senát podotýká, že k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť - jak výše vyložil - existence "systémového rizika podjatosti" je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a "podezřívavosti" při posuzování důvodů pro vyloučení úřední osoby z úkonů v řízení. Důvody k uvedenému podezření mohou být nejrůznějšího druhu a nelze je specifikovat jinak než obecnými rysy a představitelnými příklady. Bude se jednat o takové skutečnosti, které naznačují, že zde existuje někdo, kdo má zájem na určitém výsledku řízení, v němž se má rozhodovat, a přitom má či může mít schopnost působit na příslušnou úřední osobu prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku. [...] Na druhé straně signálem nadkritické míry "systémového rizika podjatosti" zpravidla nebude samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek. Proto např. nebude zpravidla důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka územního samosprávného celku samotná skutečnost, že jím vydané stavební povolení se dotkne majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna (typicky tím, že stavba bude zbudována na pozemku obce či na pozemku s obecními pozemky sousedícím), půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení.“*
62. Dle názoru soudu nezakládají skutečnosti uvedené SVAK dostatečnou míru podezření, že by úřední osoby působící u žalovaného mohly být v projednávané věci podjaté. V první řadě, nebylo tvrzeno ani prokázáno, že by žalovaný rozhodoval o věci, která by se bezprostředně dotýkala jeho vlastních zájmů. Žalovaný nebyl členem SVAK a na způsobu jeho vypořádání tak sám nemůže profitovat. Jistě by bylo možné uvažovat o tom, že Kraj Vysočina, jehož orgánem je žalovaný, může preferovat určitý způsob majetkového vypořádání, ať již ve vlastním zájmu na kvalitním a řádném způsobu zásobování obcí na jeho území vodou. Teoreticky by mohl mít Kraj Vysočina na způsobu vypořádání i vlastní majetkový zájem. Nic takového ale SVAK netvrdil a ani ze správního spisu takové okolnosti podle názoru soudu nevyplynou. Skutečnost, že hejtman Kraje Vysočina působil zároveň jako zastupitel statutárního města Jihlava, což je mezi účastníky nesporné, žádné hmatatelné podezření na jeho podjatost či systémovou podjatost žalovaného nezakládá. Funkce zastupitele není spojena s jakýmkoliv výkonnými pravomocemi, jež by mohly založit případný konflikt jeho zájmů. SVAK nevysvětlil, proč by dle jeho názoru hejtman Kraje Vysočina měl mít z titulu funkce zastupitele statutárního města intenzivní zájem na způsobu rozdělení společného infrastrukturního majetku SVAK mezi vystoupivší obce.
63. Naznačuje-li SVAK, že takový zájem hejtmana Kraje Vysočina dosvědčuje vyjádření ředitele krajského úřadu, jedná se o velmi spekulativní úvahu, která nemá ve zjištěných

skutečnostech relevantní oporu. Ředitel se sice ve shora citovaném článku vyjadřoval k otázce, jež se týká vypořádání vodohospodářského majetku, jenž byl předmětem sporu ve správním řízení. Nicméně opakovaně zmínil, že se nemůže vyjadřovat k tomu, jakým způsobem bude rozhodnuto ve věcech, které nebyl v té době pravomocně skončeny. Svá vyjádření vždy uvedl v obecné rovině, bez označení konkrétních účastníků, aniž by činil jakékoliv definitivní závěry. Ani dílčí úvahy o tom, na jakých principech by mělo být rozhodování založeno a jaké způsoby řešení by měly být preferovány, dle názoru soudu nenaznačují, že by ředitel krajského úřadu vystoupil z role nezaújatého správního orgánu a účelově prosazoval zájmy jen jedné ze stran sporu. Ředitel ostatně konstatoval, že v konkrétních případech bude žalovaný zvažovat všechny významné faktory, které mají na posouzení vliv a že funkční hledisko bude bráno v úvahu jako významné, nikoliv však jediné.

64. Soud tak shrnuje, že ani v souhrnu nezakládají skutečnosti namítané SVAK důvodné podezření na možnost systémové podjatosti žalovaného, resp. jeho úředních osob. Námitka není důvodná.

Oprávněnost nároků na předání vodohospodářského majetku

65. Jádrem sporu v projednávané věci je povaha nároků žalobců z titulu vystoupení ze SVAK. V této věci jde přitom konkrétně o nárok obce vyplývající z čl. 12.6 stanov SVAK.
66. Relevantní právní úpravu obsahuje předně zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších právních předpisů. Podle jeho § 49 odst. 1 mají obce právo být členy dobrovolného svazku obcí za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Podle § 50 odst. 2 písm. h) téhož zákona platí, že přílohou smlouvy o vytvoření svazku obcí jsou jeho stanovy, v nichž musí být uvedeny podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu.
67. Článek 12 stanov SVAK označený „*Podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj*“ zakotvuje v bodě 4 písm. a) právo obce ze svazku vystoupit podle projevu své vůle na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, které bude doručeno předsednictvu do 14 dnů od rozhodnutí zastupitelstva. Dále stanoví: „*Smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem musí být vypořádány nejpozději do 1 měsíce ode dne zániku členství. Pokud nedojde k uzavření smlouvy 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. [...]*“
68. V čl. 12.6 stanovy SVAK (ve změněné verzi ze dne 12. 12. 2006) upravují vrácení majetku vystoupivší obci následujícím způsobem: „*Vystoupí-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 a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním přispěním, avšak bez podílu na společném zařízení vodovodů a kanalizací, jehož seznam je uveden v příloze č. 2 stanov. Tento majetek je nedělitelný a zůstává majetkem svazku. Seznam společného majetku nelze rozšířit o další majetek bez souhlasu zastupitelstva obce, o jejíž majetek by se seznam rozšiřoval.*“
69. Podle čl. 12.7 stanov SVAK 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 povinná 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 povinná poukázat svazku finanční prostředky ve výši DPH, vymeřené v souvislosti s převodem místního infrastrukturního majetku.“

70. Článek 12.8 stanov SVAK řeší situaci, kdy je společný infrastrukturní majetek zatížen úvěrem. V takovém případě musí vystoupivší 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.“
71. Co se týká dosavadní judikatury správních soudů, v první řadě z ní vyplývá, že žalovaný krajský úřad měl pravomoc v dané věci rozhodnout. Vypořádání majetkového podílu obce ve SVAK představuje její nárok vycházející z právních vztahů založených na základě veřejného práva a vyplývající z veřejnoprávní smlouvy. O takovém nároku je příslušný rozhodnout správní orgán, nikoli soud v civilním řízení [§ 169 odst. 1 písm. b) správního řádu, § 4 odst. 1 s. ř. s., srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2018, č. j. 10 As 213/2014-187, a ze dne 14. 2. 2018, č. j. 10 As 258/2017-176, č. 3725/2018 Sb. NSS, 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].
72. Pokud jde o formu a způsob rozhodnutí, žalovaný rozhodl zcela v intencích dosavadní judikatury soudu. Vycházel z toho, že jeho úkolem je konstitutivně stanovit, zda má navrhovatel nárok na finanční vypořádání a v jaké výši. Toto východisko se však ukázalo jako chybné.
73. K tomu je nutno na vysvětlení uvést, že obcí, které vystoupily ze SVAK, bylo více. Žalovaný i soud se již několikrát zabývaly nároky na majetková a finanční vypořádání, které tyto obce uplatnily vůči SVAK či které si SVAK nárokoval na nich. Jde ale o složitou problematiku, která je nová jak pro úřady, tak pro správní soudy. Právní názory na ni se tříbí teprve v reakci na úkony účastníků řízení a mnohdy až Nejvyšší správní soud dává všem zúčastněným definitivní odpověď na zcela zásadní otázky, od nichž se odvíjí veškeré další kroky. Právě k tomu došlo i v nedávné době.
74. Soud zastával názor, že stanovy SVAK nezakládají přímé nároky obcí a SVAK, nýbrž stanovují toliko pravidla pro vzájemné vypořádání. Teprve rozhodnutí žalovaného konstituuje nárok na zaplacení příslušné částky oproti převedení vodohospodářského majetku či přikázání takového majetku do vlastnictví obce (srov. rozsudek ze dne 23. 6. 2021, č. j. 31 A 120/2019-404, bod 35, nebo č. j. 31 A 103/2019-244). Avšak NSS dospěl k odlišnému závěru. Nárok na vrácení (části) vloženého majetku podle něj zakládají vystoupivší obce přímo stanovy svazku. K vypořádání majetku ale podle NSS musí vždy dojít smlouvou, jelikož to je jediný způsob, který předvídají stanovy. Brání-li některá ze smluvních stran uzavření takové smlouvy, může žalovaný na základě návrhu druhé ze stran rozhodnout o nahrazení projevu vůle, tj. o povinnosti uzavřít smlouvu, obdobně jako v občanském soudním řízení (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, a ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182).
75. V týchž rozsudcích pak NSS korigoval i názor krajského soudu, že pravidla pro majetkové a finanční vypořádání obsažená ve stanovách spolu úzce souvisejí a musí se uplatňovat společně. Soud měl za to, že žalovaný nemůže izolovaně rozhodovat o převodu vlastnického

práva k majetku, aniž by zároveň uložil obci zaplatit SVAK částku vyplývající z čl. 12.7 a 12.8 stanov, a opačně – nelze určit výši finančního vypořádání, dokud není jasné, jaký majetek se má vrátit obci a jaký zůstává SVAK. Samostatné vypořádání dílčí části majetku by mělo být vyhrazeno jen pro výjimečné situace, například objeví-li se dodatečně nevypořádaný majetek (srov. rozsudky soudu ze dne 24. 10. 2019, č. j. 29 A 83/2013-466, bod 41, ze dne 23. 3. 2023, č. j. 62 A 154/2020-184, bod 52, či výše citovaný rozsudek č. j. 31 A 120/2019-404, bod 36). NSS uznal, že finanční vypořádání s vypořádáním majetkovým souvisí a nepochybně by v obecné rovině bylo vhodnější a přehlednější tyto závazky vypořádat v jednom řízení. Avšak zdůraznil, že ze znění stanov nevyplývá, že by se jednalo o vzájemně podmíněné závazky, a tedy by muselo vždy dojít ke komplexnímu vypořádání jedinou smlouvou. „Není tudíž vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal v jednom sporu pouze uzavření smlouvy o převodu vlastnického práva k majetku dle čl. 12.6 stanov. Splnění této povinnosti svazkem není podmíněno splněním žádné povinnosti obcí. Závazky obce vůči svazku podle čl. 12.7 či 12.8 stanov mohou být předmětem jiné smlouvy“ (srov. výše citovaný rozsudek NSS č. j. 8 As 224/2021-182).

76. Jen pro úplnost upozorňuje soud i na aktuální rozsudek NSS ze dne 17. 5. 2023, čj. 10 As 350/2022-56, který dovodil neplatnost dohod o převodu hmotného majetku uzavřených mezi obcí a SVAK za situace, kdy nedošlo k jejich schválení zastupitelstvy obcí.
77. Z výše uvedeného je zřejmé, že napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát již z toho důvodu, že podle aktuální judikatury NSS (citované výše) nemohl žalovaný rozhodovat o majetkových nárocích obcí konstitutivním rozhodnutím (a přiznat jim nárok na vydání majetku, resp. částečně její návrh na vydání konstitutivního rozhodnutí zamítnout). Jak ostatně důvodně namítal i SVAK, majetkové i finanční vypořádání je podle stanov svazku primárně věcí dohody mezi vystupující obcí a SVAK. Pokud se dohodu nepodaří uzavřít, může žalovaný k návrhu jedné ze stran nahradit projev vůle druhé strany, tedy akceptovat za ni navrženou dohodu o finančním a/nebo majetkovém vypořádání (popř. přímo určit obsah smlouvy, k tomu viz níže). I toto rozhodnutí se vydává ve sporném řízení podle § 141 odst. 1 správního řádu. Ovšem podrobnější pravidla posouzení věci ve správním právu chybí a nezbude, než si vypomoci civilním právem (na základě § 170 správního řádu občanským zákoníkem, na základě analogie případně též občanským soudním řádem). Pokud tedy žalovaný rozhodoval o návrhu obce na vydání majetku formou konstitutivního rozhodnutí, dopustil se vady řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.; obdobně viz rozsudek soudu ze dne 31. 5. 2023, č. j. 62 A 6/2021-138).
78. Ukazuje se, že návrh obce byl právně nepřipustný (byť to jistě nebylo na první pohled zjevné) a celé řízení tak bylo od počátku vedeno chybně. Věc se tak ocitá znovu na samém začátku. Bylo by proto předčasné hodnotit závěry, k nimž žalovaný dospěl v procesně vadném rozhodnutí. Přesto ale cítí soud potřebu dát žalovanému v tomto nelehkém případě alespoň základní přehled otázek, které si bude muset v novém řízení ujasnit, a dále připomenout právní názory, které již v rozhodnutích soudu zazněly, s vyjasněním, které z těchto názorů platí i nadále a které jsou naopak s nově přijatým náhledem NSS neslučitelné (jak učinil např. již v rozsudku ze dne 31. 5. 2023, č. j. 30 A 84/2021-293).
79. Nejprve bude muset žalovaný vyřešit otázku, jak má naložit s podaným návrhem (návrhy). Má je bez dalšího zamítnout jako nepřipustné a nechat na navrhovatelích, případně osobě zúčastněné na řízení, zda podá návrh nový, nebo jí má umožnit, aby stávající návrhy jen upravila v intencích aktuální judikatury (např. tak, že požadují nahrazení projevu vůle

SVAK se smlouvou o finančním vypořádání, jejíž text vypracuje a k návrhu připojí)? Záleží samozřejmě i na postoji samotných obcí, zda budou chtít návrh změnit, nebo zda setrvají na návrhu tak, jak byl podán.

80. Pokud návrh upraví nebo podají nový, znějící na nahrazení projevu vůle či určení obsahu smlouvy, bude si možná žalovaný klást otázku, zda je vůbec povinen o něm rozhodnout. Nemohl by obec odkázat na obecný soud? Nikoliv. Soud již dříve vyslovil jednoznačný závěr, že pod „spor z veřejnoprávní smlouvy“ je třeba zahrnout „i otázku požadavku na nahrazení projevu vůle, která má svůj původ právě ve veřejnoprávní smlouvě, tedy která souvisí s uvedenými (dílčími) nároky z takové smlouvy“ (srov. rozsudek soudu ze dne 30. 9. 2021, čj. 29 A 19/2019-278, bod 29). Na tomto názoru soud setrvává i nadále.
81. Odpověď na první procesní otázku (zda připustit změnu návrhu) se může ukázat jako klíčová zejména s ohledem na uplatněnou námitku promlčení vznesenou v předcházejícím správním řízení. Úprava návrhu by vedla k zachování původního data jeho podání. Může mít ale námitka promlčení vůbec šanci na úspěch? Soud v minulosti tvrdil, že nikoliv (srov. výše citované rozsudky soudu č. j. 31 A 103/2019-244 a č. j. 62 A 154/2020-177, bod 41). Přitom ovšem vycházel z předpokladu, že nárok na vypořádání s vystoupivší obcí nezakládají účastníkům právního vztahu stanovy, nýbrž až jejich vzájemná dohoda či konstitutivní rozhodnutí správního orgánu. Promlčecí lhůta tak před uzavřením dohody či nabytím právní moci konstitutivního rozhodnutí vůbec nemůže začít běžet. NSS však dospěl k opačnému závěru, tedy že nárok na vypořádání ze stanov přímo vyplývá. Promlčení tak rozhodně nelze předem vyloučit, přinejmenším ne na základě argumentů, které soud dosud použil. Ostatně i soud se v jiném případě, v němž šlo o nahrazení projevu vůle obce vystupující ze SVAK se smlouvou o finančním vypořádání, vyjádřil v tom smyslu, že o promlčení nároku na uzavření takové smlouvy uvažovat lze (srov. rozsudek č. j. 29 A 19/2019-278, body 44-47). Jestliže by tedy námitka promlčení byla vznesena, bylo by nutné se s otázkou promlčení přesvědčivě vypořádat (mj. zhodnotit ji i v kontextu možného rozporu s dobrými mravy).
82. Pokud jde o použitelnou právní úpravu, ani v občanskoprávních předpisech nenajdeme ustanovení, které by se zabývalo přímo nahrazením projevu vůle či určením obsahu smlouvy mezi dobrovolným svazkem obcí a jeho vystupujícím členem. Nezbuďte tedy než použít ustanovení svou povahu nejbližší, konkrétně upravující smlouvu o smlouvě budoucí (srov. Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1091-1092). Inspirativní v tomto směru může být postup Nejvyššího soudu, který přikázal nižším soudům, aby tato ustanovení analogicky aplikovaly na spor o uzavření dohody vlastníků provozně souvisejících kanalizací (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2020, sp. zn. 33 Cdo 1109/2018, v němž šlo o spor mezi SVAK a vystoupivším statutárním městem Jihlavou).
83. Klíčová se ovšem jeví otázka, jaká civilní úprava bude na toto rozhodování dopadat – zda starý, či nový, tj. nyní účinný občanský zákoník (tedy zda zákon č. 40/1964 Sb., či zákon č. 89/2012 Sb.). Zejména se to projeví při hodnocení návrhu smlouvy. Ten totiž nemusí být z pohledu žalovaného perfektní – může obsahovat nedůvodné nároky, nepřipustná smluvní ujednání nebo může vykazovat nejružnější formální chyby. Jak se má v takové situaci žalovaný zachovat? Má návrh zamítnout s tím, že kvůli vadám smluvního návrhu nemůže projev vůle druhé strany nahradit? Nebo má svůj předběžný náhled sdělit navrhovateli a umožnit mu návrh upravit? Či má dokonce v součinnosti se stranami určit obsah smlouvy sám?

84. Zjednodušeně řečeno, starý občanský zákoník předpokládal, že již při sjednání smlouvy o smlouvě budoucí se strany dohodly na podstatných náležitostech budoucí smlouvy, takže soud pak již pouze nahradil projev vůle jedné ze stran na hotové smlouvě. Naproti tomu podle nyní účinného občanského zákoníku postačí, pokud si strany ujednají obsah smlouvy o smlouvě budoucí alespoň obecným způsobem. Chybějící ustanovení pak může doplnit soud, neboť ten se neomezuje jen na nahrazení projevu vůle, ale určí obsah smlouvy podle účelu, který má uzavření budoucí smlouvy zřejmě sledovat, přičemž vychází z návrhů stran a přihlédne k okolnostem, za kterých byla smlouva o smlouvě budoucí uzavřena, jakož i k tomu, aby práva a povinnosti stran byly poctivě uspořádány (§ 1787 odst. 2 občanského zákoníku; pro podrobnější výklad srov. též rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2023, č. j. 5 As 1/2022 - 125, body 38-45).
85. Časovou působností občanského zákoníku v nynější situaci se judikatura správních soudů dosud nezabývala. Jako první si ji tudíž bude muset ujasnit krajský úřad. Vezme v úvahu mj. i výjimečnost situace, kdy se civilní předpisy upravující smlouvu o smlouvě budoucí aplikují na vystoupení obce z dobrovolného svazku na základě analogie. S tím strany právního vztahu v době jeho vzniku těžko mohly počítat. Tomu ostatně odpovídá „kvalita“ jejich smluvního ujednání v té části stanov, která se týká majetkového a finančního vypořádání při ukončení členství.

K náhradě nákladů správního řízení

86. Žalobce b) uplatnil samostatnou žalobu (původně sp. zn. 30 A 101/2022) i proti nákladovému výroku VIII napadeného rozhodnutí a proti navazujícím rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022, a ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022 (viz bod 6 tohoto rozsudku). Žalobce b) namítá, že označená dvě rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2022 a ze dne 11. 10. 2022 jsou nicotná, neboť jsou plodem nicotných rozhodnutí Ministerstva vnitra.
87. Proti rozhodnutí ve věcech sporů z veřejnoprávních smluv nelze dle § 169 odst. 2 správního řádu podat odvolání ani rozklad. To platí i o výrocích o nákladech řízení podle § 141 odst. 11 správního řádu (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2022, č. j. 4 Afs 152/2020-41, č. 4421/2023 Sb. NSS). Rozhodne-li přesto odvolací orgán o odvolání proti rozhodnutí, proti kterému nebylo odvolání přípustné, je takové rozhodnutí nicotné (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2003, č. j. 5 A 153/2002-33, nebo rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 2. 2022, č. j. 4 As 65/2018-85, č. 4329/2022 Sb. NSS). Soud proto dává žalobci b) za pravdu, že rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 31. 1. 2022, č. j. MV-134530-16/ODK-2021, kterým byl zrušen výrok VIII napadeného rozhodnutí, i rozhodnutí ze dne 20. 6. 2022, č. j. MV-134530-23/ODK-2021, jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022, jsou nicotná. Taková rozhodnutí nevyvolávají žádné účinky a nelze k nim v tomto řízení přihlížet.
88. Nicotnost zrušujících rozhodnutí odvolacího správního orgánu nicméně sama o sobě nezakládá nicotnost i ve vztahu k rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, jež byla předmětem přezkumu v odvolacím řízení. Neplatí zde totiž analogická úvaha týkající se zrcadlově obrácené situace, podle níž nicotnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně z povahy věci vždy zakládá i nicotnost rozhodnutí odvolacího orgánu (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS). Skutečnost, že v dané věci rozhodovalo Ministerstvo vnitra mimo svou zákonem

danou pravomoc a působnost, neznamená, že stejnou vadou byla zatížena i rozhodnutí žalovaného.

89. Přestože žalobce b) formuloval vytýkanou vadu nesprávně jako nicotnost rozhodnutí žalovaného, soud mu musí přisvědčit v tom, že nicotnost rozhodnutí Ministerstva vnitra měla vliv i na zákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022, a ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022. Žalovaný tato rozhodnutí vydal v situaci, kdy měl za to, že došlo k domnělému zrušení výroku VIII napadeného rozhodnutí a tento domněle chybějící výrok *de facto* jen doplňoval. Ve skutečnosti, však byla rozhodnutí Ministerstva vnitra od počátku nicotná a nevyvolala žádné právní účinky. O nákladech správního řízení bylo pravomocně rozhodnuto již výrokem VIII napadeného rozhodnutí. Obě navazující rozhodnutí žalovaného byla vydána v řízení s totožným předmětem, týkají se týchž účastníků a bylo jimi rozhodnuto o totožných právech a povinnostech mezi účastníky (o vzájemné náhradě vynaložených nákladů řízení). Z toho nezbytně plyne závěr, že rozhodnutí ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022, a ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022, žalovaný vydal v rozporu s překážkou věci pravomocně rozhodnuté (§ 48 odst. 2 správního řádu), což je činí obě nezákonnými. Soud proto shledal důvodnou žalobu žalobce b) i v části směřující proti těmto dvěma rozhodnutím žalovaného.
90. Ve výroku VIII napadeného rozhodnutí vycházel žalovaný z úvahy, že všichni účastníci řízení měli úspěch ve věci jen částečný, přičemž míra úspěchu navrhovatelů byla dána tím, že ve 4 výrocích žalovaný návrhu vyhověl a 3 výroky byly zamítavé. Poměr úspěchu tak by přibližně poloviční. Odpůrci, tj. SVAK tak žalovaný uložil pouze povinnost nahradit náklady související s úhradou správního poplatku, a to žalobci c), který jen zaplatil.
91. Soud obecně podotýká, že při posuzování toho, v jakém poměru jsou účastníci řízení úspěšní (nejde-li o zjevný plný úspěch), správní orgán disponuje určitou mírou správního uvážení. V projednávané věci je však zřejmé, že ani jeden z výroků I - VII napadeného rozhodnutí v soudním přezkumu neobstál. Neobstojí-li způsob rozhodnutí věci žalovaným, je nutno zrušit jako akcesorický i výrok o nákladech správního řízení. Výrok o nákladech řízení závisí na výroku ve věci samé, a proto musí následovat jeho osud (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2021, sp. zn. I. ÚS 2625/21 či rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2013, č. j. 44 A 12/2013-21). Ve sporném řízení je povinnost hradit náklady řízení závislá na úspěchu ve věci (§ 141 odst. 11 správního řádu), který nyní nelze předjímat. Žalovaný tedy musí v novém řízení rozhodnout znovu i o jeho nákladech.
92. Namítá-li žalobce b), že žalovaný nesprávně ohodnotil úkony právní služby sazbou 1 000 Kč a nesprávně posoudil náklady souvisejících s podáním odvolání proti rozhodnutím o nákladech řízení jako neúčelné, je třeba uvést, že tyto námitky se míjí s odůvodněním výroku VIII napadeného rozhodnutí.

Závěr a náklady řízení

93. Soud z výše uvedených důvodů zrušil výrokem I napadené rozhodnutí (ve všech jeho výrocích) z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
94. Pro vadu řízení, jež měla vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu, zrušil soud výrokem II dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. i rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34893/2022, a ze dne 11. 10. 2022, č. j. KUJI 85471/2022. O vrácení věci

žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.) v tomto případě soud nerozhodl, neboť s ohledem na jejich povahu, nepřichází po jejich zrušení v úvahu vedení dalšího (samostatného) správního řízení o nákladech řízení.

95. Co se týče listin přiložených žalobci k jejich podáním nad rámec správního spisu, ty soud nepovažoval za nezbytné pro rozhodnutí o podaných žalobách. 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.
96. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Oba žalobci měli ve věci plný úspěch, proto mají vůči žalovanému právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložili. Výši nákladů souvisejících se zastoupením žalobců soud určil podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif).
97. SVAK uhradil soudní poplatky ve výši celkem 4 000 Kč za podání žaloby a návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě (sp. zn. 30 A 154/2021). Zástupce uskutečnil dva úkony právní služby před spojením věcí (převzetí a příprava zastoupení, sepis žaloby). Za tyto dva úkony náleží odměna v celkové výši 6 200 Kč dle podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu a paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon, tj. celkem 600 Kč. Zástupce SVAK je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“), proto mu soud přiznal rovněž náhradu za tuto daň v sazbě 21 %, a to 1 428 Kč. Výše nákladů řízení důvodně vynaložených SVAK v řízení před soudem tak činí celkem 12 228 Kč.
98. Žalobce b) uhradil soudní poplatky ve výši celkem 6 000 Kč za podání dvou samostatných žalob (sp. zn. 30 A 1/2022 a 30 A 101/2022). Zástupce uskutečnil po dvou úkonech právní služby ve věcech sp. zn. 30 A 1/2022 a 30 A 101/2022 před spojením věcí (převzetí a příprava zastoupení, sepis žaloby). V řízení vedeném pod sp. zn. 30 A 154/2021 uskutečnil před spojením věcí rovněž dva úkony právní služby, a to vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ze dne 9. 1. 2022 a vyjádření k žalobě SVAK ze dne 12. 1. 2022. Vzhledem k tomu, že zástupci nic nebránilo učinit obě naposledy uvedená vyjádření součástí jednoho podání, posoudil soud tato podání jako jeden úkon právní služby. Za uvedených pět úkonů náleží odměna v celkové výši 15 500 Kč dle podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu a paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon, tj. celkem 1 500 Kč. Registraci k dani z přidané hodnoty zástupce žalobce b) nedoložil a nevyplývá ani z veřejně dostupných zdrojů, soud proto náhradu za tuto daň nepřiznal. Výše nákladů řízení důvodně vynaložených žalobcem b) v řízení před soudem tak činí celkem 23 000 Kč.
99. Žalobci c) až e) jsou od podání žaloby ve věci sp. zn. 30 A 4/2022 společně zastoupeni jednou zástupkyní. Každý z žalobců uhradil soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Zástupkyně uskutečnila dva úkony právní služby ve věci sp. zn. 30 A 4/2022 před spojením věcí (převzetí a příprava zastoupení, sepis žaloby). V řízení vedeném pod sp. zn. 30 A 154/2021 uskutečnila před spojením věcí jeden úkon právní služby, a to vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě SVAK. Za uvedené tři úkony náleží každému

z žalobců c) - e) zastupovaných zástupkyní náhrada odměny ve výši 7 440 Kč dle podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy 22 320 Kč. Zástupkyni dále náleží paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý společný úkon, tj. celkem 900 Kč. Zástupkyně je plátcem DPH, proto jí soud přiznal rovněž náhradu za tuto daň v sazbě 21 %, a to 4 876,20 Kč. Výše nákladů řízení důvodně vynaložených žalobci c) – e) v řízení před soudem tak činí celkem 37 096,20 Kč. Na každého z nich připadá 12 365,40 Kč.

100. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobcům ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupců (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.).
101. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou dány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, pro něž by jí bylo možné přiznat náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení jí proto nenáleží.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. srpna 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu