



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

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

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

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

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

takto:

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

- II. Ve zbytku **se žaloba zamítá.**
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti částku 16 380 Kč, a to k rukám JUDr. Oldřicha Chudoby, advokáta se sídlem Při Trati 1084/12, 141 00 Praha 4, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

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

II. Stanoviska účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení

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

vůbec neexistovaly. Tři z těchto 19 položek navíc byly vybudovány před účinností Rozpočtových pravidel ÚR a vznikem institutu práva hospodaření. Úmyslem žalobce a osoby zúčastněné na řízení vždy bylo, aby vybudovaný majetek byl ve vlastnictví žalobce a zařazen mezi místní infrastrukturní majetek, jež má být v případě vystoupení osoby zúčastněné na řízení ze žalobce osobě zúčastněné na řízení po úhradě finančního vypořádání převeden. Žalovaný nemůže rozhodnout o určení vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení k majetku nabytému vlastní činností, a to konstitutivně, ani deklaratorně. Tento majetek má obdobnou povahu jako privatizovaný majetek a vložený majetek.

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

7. Žalobce v replice reaguje na některé argumenty osoby zúčastněné na řízení, zdůrazňuje, že judikatura civilních soudů k dané problematice je neaplikovatelná a opakuje některá ze svých žalobních tvrzení.
8. Osoba zúčastněná na řízení ve svém následném stanovisku opakuje některé ze svých argumentů a zdůrazňuje, že žalobce nesplnil svou povinnost dle stanov, opomíjí smysl a účel svého založení. Dále poukazuje na konkrétní historický vývoj jejího vztahu se žalobcem a motivaci žalobce k vedení sporu.
9. Ve vyjádření ze dne 13. 7. 2023 žalobce doplňuje svou argumentaci v návaznosti na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 25. 04. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, a polemizuje se závěry rozsudku NSS ze dne 17. 5. 2023, č. j. 10 As 350/2022-56 (všechna zde citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz).

III. Předchozí rozsudky soudů

10. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 23. 6. 2021, č. j. 31 A 120/2019-404, (dále jen „předchozí rozsudek krajského soudu“) zrušil napadené rozhodnutí ve výrocích II., IV., V., VI. a VII., ve zbytku žalobu zamítl, žalovanému uložil povinnost k náhradě nákladů řízení žalobci a rozhodl o tom, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že výrok I. týkající se majetku vloženého do hospodaření žalobce byl ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, a proto bylo zákonné rozhodnutí o povinnosti tento majetek předat osobě zúčastněné na řízení. Výrok II. soud shledal nezákonným z důvodu, že žalovaný jím určil vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení k majetku, který byl předmětem smluv o převodu investování, ačkoliv tento majetek je podle názoru soudu do pravomocného vypořádání ve vlastnictví žalobce. Z téhož důvodu soud shledal nezákonným také výrok IV. napadeného rozhodnutí. Není-li předmětný majetek ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, nemohl žalovaný toliko deklarovat povinnost žalobce tento majetek osobě zúčastněné předat (tj. vydat či vyklidit). Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný měl naopak autoritativně rozhodnout o vypořádání tohoto majetku, tj. jednak rozhodnout tak, že se tento majetek „přikazuje do vlastnictví“ osoby zúčastněné na řízení, jednak zahrnout do vypořádání související finanční nárok žalobce vůči osobě zúčastněné na řízení dle čl. 12.7 stanov (a pro ty účely měl řízení o obou návrzích spojit). S toutéž argumentací soud shledal nezákonným také výrok V. napadeného rozhodnutí. Výrok VI. napadeného rozhodnutí soud musel zrušit už z důvodu, že se jedná o výrok akcesorický. Výrok VII. pak soud shledal nepřezkoumatelným z důvodu, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakých úkonů právní služby zástupkyně osoby zúčastněné na řízení byla náhrada nákladů řízení vypočtena.
11. NSS následně na základě kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení zrušil rozsudkem ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, (dále jen „zrušující rozsudek NSS“) předchozí rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. NSS vyšel z toho, že pravidla obsažená ve stanovách představují přímé nároky obcí či svazku při ukončení členství. Z nároku na vrácení majetku však neplyne, že by přímo na základě stanov došlo k převodu vlastnictví majetku. K převodu dochází až smlouvou o vypořádání majetkové účasti obce na svazku. Smlouva o vypořádání předpokládána v čl. 12.4 stanov je přitom podle NSS jedinou možnou formou vypořádání. Klíčovým je pak závěr, že žalovaný nemůže smlouvu o vypořádání nahradit konstitutivním rozhodnutím, může pouze rozhodnout o nahrazení prohlášení (projevu) vůle, brání-li některá ze smluvních stran uzavření smlouvy. Zejména ve světle tohoto závěru je řada závěrů vyslovených krajským soudem v předchozím rozsudku

nezákonná. NSS kromě toho shledal jeho nepřezkoumatelnost v části, v níž krajský soud posuzoval vlastnictví k majetku, který byl předmětem smluv o převodu investorství. Krajský soud podle NSS nepřihlédl k některým okolnostem a nezabýval se obsahem jednotlivých smluv.

IV. Nové posouzení věci krajským soudem

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

případně rozporovat to, že se jedná o úkon právní služby nebo že se jedná o účelně vynaložený náklad. Žalobce například toliko podmíněně (pro případ, že tento úkon skutečně žalovaný do výše nákladů řízení zahrnul) rozporuje přiznání odměny za úkon spočívající v zúžení návrhu. Bez ohledu na to, jaký byl skutečný výčet úkonů právní služby, přitom musí soud s touto námitkou souhlasit. Zúžení návrhu zcela jistě není účelně vynaloženým nákladem, neboť osoba zúčastněná na řízení od počátku mohla návrh formulovat úžeji. O části návrhu, která je zúžením vypuštěna, ostatně ani není meritorně rozhodováno.

17. Výroky II. a IV. napadeného rozhodnutí soud shledal nepřezkoumatelnými z důvodu, že odůvodnění se vyjadřuje výlučně k majetku, který byl předmětem smluv o převodu investorství, ačkoliv výroky bylo rozhodováno také o majetku, který žalovaný označil jako „další majetek“ (a podrobněji jej identifikoval), přičemž ve vztahu k tomuto majetku neobsahuje správní spis žádné smlouvy o převodu investorství. Žalobce přitom tvrdí, že žádné takové smlouvy nebyly ve vztahu k tomuto majetku uzavřeny. Za této situace krajský soud nemůže výroky II. a IV. napadeného rozhodnutí přezkoumat v úplnosti. Nebyla-li kategorie majetku označená žalovaným jako „další majetek“ předmětem smluv o převodu investorství, neobsahuje napadené rozhodnutí ve vztahu k tomuto majetku žádné odůvodnění. Dílčí nepřezkoumatelnost těchto výroků soud shledal také ve vztahu k majetku, který byl předmětem smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014, neboť tato smlouva se liší od ostatních smluv o převodu investorství, žalovaný se odlišnostmi této smlouvy nijak nezabýval a jeho obecné úvahy o vlastnictví k tomuto typu majetku mohou být bez dalšího akceptovatelné pouze ve vztahu k ostatním smlouvám o převodu investorství (podrobněji viz dále).
18. Jádrem sporu v nyní projednávané věci je primárně povaha nároků obce z titulu vystoupení ze svazku obcí, zde konkrétně ze žalobce. Při novém posouzení této otázky krajský soud vyšel ze zrušujícího rozsudku NSS a jeho dřívějšího rozsudku ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, který se týkal skutkově obdobné věci.
19. Žalobce vznikl podpisem (veřejnoprávní) zakladatelské smlouvy ze dne 2. 7. 1993, přičemž vznikl jako dobrovolný svazek obcí dle tehdy účinného zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, na něž se uplatňovala úprava zájmových sdružení právnických osob dle zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění (dále jen „starý občanský zákoník“). Uvedený zákon byl ode dne 12. 11. 2000 nahrazen zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, (dále jen „zákon o obcích“). Aplikací přechodného ustanovení § 151 odst. 4 zákona o obcích, které říká, že svazky obcí podle tohoto zákona jsou dobrovolné svazky obcí, které byly dobrovolnými svazky obcí ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, je nutno dospět k závěru, že žalobce má povahu dobrovolného svazku obcí i ve smyslu nyní účinného zákona, konkrétně podle § 49 až § 53 zákona o obcích.
20. Obce mají ústavně zaručené právo na samosprávu [srov. čl. 8 a čl. 100 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v rozhodném znění (dále jen „Ústava“)]. Dle čl. 101 Ústavy mají postavení tzv. veřejnoprávních korporací, jsou samostatně spravovány zastupitelstvem a mohou mít vlastní majetek, se kterým podle vlastního rozpočtu hospodaří. Bližší úpravu hospodaření obcí obsahuje § 38 a násl. zákona o obcích a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v rozhodném znění.
21. Při výkonu své samostatné působnosti mohou obce v souladu s § 46 zákona o obcích vzájemně spolupracovat, přičemž dobrovolný svazek obcí představuje jednu z podob této

spolupráce. Naopak § 47 zákona o obcích s ohledem na veřejnoprávní povahu těchto subjektů některé (soukromoprávní) formy spolupráce mezi obcemi vylučuje.

22. Stanovy dobrovolného svazku obcí jsou podle § 50 odst. 2 zákona o obcích přílohou smlouvy o jeho vytvoření a musí upravovat (minimálně) zákonem stanovené otázky – mimo jiné podmínky vystoupení ze svazku obcí, včetně vypořádání majetkového podílu. Definici majetkového podílu obce v dobrovolném svazku obcí ovšem zákon neupravuje, zároveň nestanoví žádné podrobnosti ani kogentní pravidla, v rámci kterých by se toto vypořádání z důvodu vystoupení mělo pohybovat. Obdobná absence podrobnější úpravy platí i o dalších otázkách, které stanovy musí dle zákona upravit (orgány svazku a jejich působnost, způsob rozdělení zisku, práva a povinnosti členů, atd.).
23. Stanovy dobrovolných svazků obcí tedy musí upravovat určité okruhy záležitostí, nicméně konkrétní zvolená řešení jsou výsledkem smluvní autonomie, která v této oblasti zcela zásadně dominuje, případně jsou přijata na základě většinové vůle. Ústavní rozměr této problematiky spočívá v tom, že se současně jedná o projev práva obcí na jejich samosprávu. Stanovy, které jsou přílohou smlouvy o založení dobrovolného svazku obcí, jsou na počátku produktem smluvní autonomie zakládajících členů, kteří dobrovolně přistupují ke sjednaným podmínkám jeho fungování. Veškeré pozdější změny těchto podmínek (stanov) musí být s ohledem na § 50 odst. 3 zákona o obcích výsledkem většinové vůle všech členů.
24. Soud respektuje tento aspekt práva na samosprávu, kterou v této oblasti garantuje zákon o obcích, a připouští, že stanovy jako produkt vůle členů mohou i k úpravě způsobu vypořádání pro případ vystoupení obce ze svazku přistoupit různým způsobem. Jinými slovy řečeno obce mohou za účelem prosazování společných zájmů (v nynějším případě za účelem zajišťování zásobování vodou a odvádění a čištění odpadních vod) zřizovat dobrovolné svazky, případně přistupovat k již existujícím svazkům, přičemž nastavení pravidel jejich fungování je víceméně plně v jejich dispozici. Pokud stanovy upravují všechny obligatorní oblasti uvedené v § 50 odst. 2 zákona o obcích komplexním a úplným způsobem, nelze je dle soudu nad tuto úpravu dále doplňovat ani rozšiřovat. Tím by totiž došlo ke zpochybnění jednoznačně vyjádřené vůle jeho členů a k nepřípustnému zásahu do jejich práva na samosprávu.
25. Mají-li ovšem stanovy představovat jediný rozhodný *lex contractus* (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3122/2012), je nutné klást na ně vysoké obsahové nároky. Pokud by totiž byly v některých otázkách neúplné, resp. obsahovaly by mezeru, bylo by ji nutné překlenout za pomoci vnější právní úpravy – zejména s využitím analogie s instituty a principy soukromého práva. Obdobně by bylo nutné uvažovat i v případě, pokud by stanovy byly v některých otázkách nejasné či nejednoznačné, protože pak není možné presumovat jednoznačnou akceptaci konkrétního práva nebo povinnosti ze strany všech (popř. potřebné většiny) členů.
26. Výše nastíněné závěry nejsou v rozporu s § 47 zákona o obcích, které pouze vylučuje určité soukromoprávní formy spolupráce mezi obcemi. Pokud spolu obce spolupracují prostřednictvím právem předvídaného dobrovolného svazku obcí ve smyslu § 49 až § 53 zákona o obcích a tato spolupráce by nebyla v rámci relevantních dokumentů (smlouvy a zejména stanov) upravena komplexně, popř. jednoznačně, nelze vyloučit, že v případě sporu bude nutné hledat spravedlivé řešení i za pomoci analýzy obdobných institutů „spolupráce“ upravených v soukromém právu, a to včetně institutů vyloučených v ustanovení § 47 zákona o obcích. Ač jsou obce specifickými entitami veřejného práva a spolupráce mezi nimi je

realizována rovněž v režimu veřejného práva, soud má za to, že účelem citovaného ustanovení zákona o obcích nebylo vyloučit analogické využití podobných soukromoprávních institutů v krajních případech, kdy relevantní veřejnoprávní (zákonná a smluvní) úprava neposkytne odpověď.

27. Soud se tedy zaměřil na analýzu textu stanov přijatých žalobcem dne 11. 12. 2001 ve znění dodatku č. 1 schváleného dne 11. 5. 2004 a dodatku č. 2 ze dne 2. 1. 2007. Klíčová jsou zejména ustanovení, která stanoví jednotlivé kategorie majetku, s nímž žalobce hospodář (čl. 8.4 a 8.5), a dále ustanovení obsahující pravidla pro vystoupení obce ze žalobce a pro vypořádání majetkové účasti obce na žalobci poté, co obec ze svazku vystoupí [čl. 12.4 písm. a) a dále čl. 12.6 až 12.8].
28. Podle čl. 8.4 stanov platí: *„Svazek vede odděleně evidenci majetku sloužícího k zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod (dále jen infrastrukturní majetek). Evidence je vedena podle níže uvedených skupin majetku a jednotlivých členských obcí:*
 - a) majetek nabytý do vlastnictví do 31.12.2000 :*
 - majetek získaný na základě Dohody o bezúplatném převodu majetku mezi svazkem a Fondem národního majetku Praha
 - majetek získaný na základě převodů podle zák.č. 92/1991 Sb. a č. 171/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů
 - převodem od obcí podle § 20a odst. 3 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů
 - majetek získaný na základě darovacích, kupních či jiných smluv o převodu vlastnického práva
 - majetek nabytý vlastní činností
 - b) majetek nabytý svou vlastní činností po 31.12.2000 (§ 38 zákona č. 250/2000 Sb.)*
 - c) majetek, který do hospodaření svazku vložily ze svého vlastního majetku členské obce po 31.12.2000 a který zůstává ve vlastnictví těchto obcí podle ustanovení § 38 zákona č. 250/2000 Sb.*
 - d) infrastrukturní majetek svazku se dále dělí na :*
 - společný infrastrukturní majetek, uvedený v příloze č. 2 těchto stanov dle stavu ke dni 31.10.2001, který bude průběžně aktualizován způsobem uvedeným v čl. 18 stanov. Příloha č. 2 je nedílnou součástí těchto stanov.
 - místní infrastrukturní majetek, tj. takový, který slouží pouze jedné obci“.
29. Podle čl. 8.5 pak platí následující: *„Svazek hospodář s majetkem, ke kterému nabyl a nabude vlastnické právo a dále s majetkem, který členské obce z vlastního majetku vložily do svazku a do hospodaření svazku.* Majetek vložený obcí do hospodaření svazku zůstává ve vlastnictví obce. Vložením majetku obcí do hospodaření svazku přecházejí na svazek veškerá práva s výhradou majetkových práv, která jsou vyhrazena dle § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zastupitelstvu obce. Rozsah majetkových práv přenesených na svazek bude specifikován ve smlouvě o vkladu majetku do hospodaření.“
30. Podle čl. 12.4 *„obec může ze svazku vystoupit podle projevu své vůle na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, které bude doručeno předsednictvu do 14. dnů od rozhodnutí zastupitelstva. Písemné oznámení musí být doručeno nejpozději do 30.6. (včetně) kalendářního roku. Členství může být ukončeno nejdříve k 1.1. následujícího kalendářního roku. Smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem musí být vypořádány nejpozději do 1 měsíce ode dne zániku členství.*

Pokud nedojde k uzavření smluv o majetkovém vypořádání v daném termínu z důvodů na straně vystupující obce, zaplatí obec smluvní pokutu ve výši ročního členského příspěvku pro příslušný rok.

Pokud nedojde k uzavření smluv z důvodů ze strany svazku, je svazek povinen plnit povinnosti dané stanovami tak, jako by byla vystupující obec právoplatným členem svazku. Stejná ustanovení platí i při vyloučení obce ze svazku valnou hromadou.“

31. Podle čl. 12.6 „[v]ystoupí-li obec dle čl. 12.4 písm. a) ze svazku, je svazek povinen obci vrátit vložený majetek a majetek, který byl do svazku převeden dle privatizačního projektu, včetně technického zhodnocení na tomto majetku provedeném, majetek vybudovaný svazkem z podílu obce na nájemném ze svazku či z vlastního rozpočtu obce a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním příspěvím, 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.“
32. Podle čl. 12.7 „[u] místního infrastrukturního majetku, který byl vybudován a vložen do svazku v době členství obce ve svazku, musí obec provést při vystoupení ze svazku finanční vypořádání v závislosti na zdrojích, ze kterých bylo vodárenské nebo kanalizační zařízení vybudováno. Obec je povinna finančně vypořádat jen tu část, kterou na vybudování zařízení přispěl svazek nad podíl investičních prostředků příslušející obci dle vloženého majetku.
V případě, že náklady na pořízení věci byly hrazeny z úvěru, uhradí vystupující obec i úroky z tohoto úvěru. Dále je obec povinna poukázat svazku finanční prostředky ve výši DPH, vymeřené v souvislosti s převodem místního infrastrukturního majetku.“
33. A nakonec čl. 12.8 stanoví: „Při vypořádání společného infrastrukturního majetku je povinna vystupující obec uhradit svazku zbývající část úvěru, jímž je tento majetek zatížen. Podíl obce bude vypočten takto:
- zůstatková hodnota úvěru včetně úroku se vydělí celkovým počtem obyvatel všech členských obcí svazku a tato částka se vynásobí počtem obyvatel vystupující obce.“
34. Krajský soud musel ve světle závazného právního názoru NSS přehodnotit své dřívější závěry vyslovené k pravidlům obsaženým v čl. 12.6 až 12.8. Nově proto přejímá následující závěry NSS a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění zrušujícího rozsudku NSS:
 - 1) Citovaná pravidla představují přímé nároky obcí či svazku při ukončení členství (viz bod 41 zrušujícího rozsudku NSS).
 - 2) Z nároku na vrácení majetku neplyne, že by přímo na základě stanov došlo k převodu vlastnictví majetku. K převodu dochází až smlouvou o vypořádání majetkové účasti obce na svazku (viz bod 42 zrušujícího rozsudku NSS).
 - 3) Smlouva o vypořádání předpokládána v čl. 12.4 stanov je jedinou možnou formou vypořádání. Žalovaný ji nemůže nahradit konstitutivním rozhodnutím, může pouze rozhodnout o nahrazení prohlášení (projevu) vůle, brání-li některá ze smluvních stran uzavření smlouvy (viz bod 43 zrušujícího rozsudku NSS).
 - 4) Rozhodnutí o nahrazení projevu vůle je deklaratorní (viz bod 44 zrušujícího rozsudku NSS).
 - 5) K vypořádání nemusí dojít jednou komplexní smlouvou (viz bod 45 zrušujícího rozsudku NSS).

- 6) Na posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného nemůže mít žádný vliv skutečnost, že žalobce již sporný majetek předal osobě zúčastněné na řízení (viz bod 37 zrušujícího rozsudku NSS).
35. Z uvedeného plyne, že v případě majetku ve vlastnictví svazku nemohl žalovaný ani deklarovat vlastnictví obce k majetku, ani konstitutivním rozhodnutím převést vlastnické právo na obec. Vedle případného rozhodnutí o nahrazení projevu vůle mohl toliko deklarovat existenci práv či povinností plynoucích ze zákona (např. z vlastnického práva) nebo ze shora citovaných článků stanov, tj. mimo jiné povinnosti vrátit určitý majetek. Povinnosti vrátit majetek se však osoba zúčastněná na řízení nedomáhala. Tuto povinnost nelze zaměňovat s povinnostmi věc předat, vydat či vyklidit, neboť předpokladem existence těchto povinností je vlastnické právo navrhovatele k dané věci. Povinnost majetek vrátit obsažená ve stanovách je zjevně povinností odlišnou. K majetku, který je ve vlastnictví žalobce a který nebyl zatím vypořádán smluvně, obci vlastnické právo nesvědčí.
36. Jelikož čl. 12.6 až 12.8 stanov představují přímé nároky obcí a svazku, tyto nároky podléhají promlčení. V nyní posuzované věci je však posouzení otázky promlčení s ohledem na závěry NSS bezpředmětné. Ve vztahu k majetku ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení plyne právo na vydání či vyklizení věci přímo z vlastnického práva, které se jako takové nepromlčuje. V případě majetku ve vlastnictví žalobce, který má být předmětem smlouvy o vypořádání, by byl prostor pro posouzení námítky promlčení toliko v řízení o nahrazení projevu vůle nebo v řízení o návrhu na deklaraci povinnosti žalobce majetek vrátit. Ve vztahu k tomuto majetku osoba zúčastněná na řízení nemá vůbec právo na jeho předání, vydání či vyklizení, proto nemůže být uvažováno ani o promlčení takového práva.
37. Předmětem vypořádání (tj. předmětem smlouvy o vypořádání či řízení o nahrazení projevu vůle) může být z povahy věci pouze majetek, který je ve vlastnictví svazku (žalobce). Právě tento majetek totiž tvoří podstatu podílu obce na svazku. Majetek ve vlastnictví obce, se kterým měl svazek pouze oprávnění hospodařit, není potřeba nijak vypořádávat (tj. transformovat podíl ve vlastnické právo k tomuto majetku). Tento majetek zůstává ve vlastnictví obce a svazek pouze ztrácí právo s tímto majetkem hospodařit. Rozhodnutí o tomto majetku má tedy odlišný charakter oproti rozhodnutí, které se týkalo skutečně majetkového vypořádání. Výroky týkající se majetku vloženého do hospodaření měl tedy žalovaný skutečně pouze deklarovat povinnost svazku předat (příp. vydat či vyklidit) majetek, a to nikoliv z titulu vypořádání, nýbrž z titulu vlastnického práva obce a zániku práva svazku s tímto majetkem hospodařit.
38. Odlišná povaha výroku týkajícího se majetku ve vlastnictví obce, vloženého do hospodaření svazku ovšem nutně neznamená, že by spor o tento majetek měl být veden odděleně, nebo že by tento spor neměl povahu sporu z veřejnoprávní smlouvy. Pokud jde o povahu sporu o vrácení (předání, vydání, vyklizení) majetku vloženého do hospodaření žalobce, tento spor zřetelně souvisí s právy a povinnostmi zakotvenými v zakládací smlouvě a stanovách a je přímým důsledkem vystoupení obce ze svazku. Je jej proto nutno považovat za spor z veřejnoprávní smlouvy, o němž měl pravomoc rozhodnout žalovaný. A jelikož tento spor přímo vyplývá z ukončení členství obce ve svazku, úzce souvisí se samotným vypořádáním. Tato úzká souvislost je legitimním důvodem pro vedení společného řízení jak o nároku na předání majetku vloženého do hospodaření žalobce, tak o majetkovém vypořádání (jakkoliv vedení společného řízení v tomto případě nebylo nutností).

39. Na rozdíl od majetku ve vlastnictví obce, u kterého postačí deklarovat povinnost plynoucí již ze zákona, tj. povinnost vydat (resp. vyklidit) věc vlastníkově, v případě ostatního majetku ve vlastnictví svazku je na místě provést vypořádání smlouvou, kterou ve světle závazného právního názoru NSS nelze nahradit rozhodnutím žalovaného; žalovaný může nahradit pouze projev vůle smluvní strany, která uzavření smlouvy brání. Do účinnosti smlouvy o vypořádání zůstává majetek ve vlastnictví svazku a účelem vypořádání je právě taková transformace vlastnických vztahů, která povede k tomu, že vlastnictví nabude vystupující obec. V projednávané věci je však sporná také otázka, které z posuzovaných kategorií majetku jsou ve vlastnictví obce (osoby zúčastněné na řízení) a které ve vlastnictví svazku (žalobce).
40. Mezi stranami není sporu ohledně vlastnictví majetku uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí. Ten byl od počátku ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení a byl toliko vložen do hospodaření žalobce. U tohoto majetku nadále trvá vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, není tudíž *stricto sensu* předmětem vypořádání a žalovaný v tomto případě pouze deklaruje povinnost věc vydat či vyklidit. Co se týče specifikace nároku v návrhu a ve výroku rozhodnutí, platí v první řadě, že výrok nemusí striktně odpovídat petitu návrhu, návrh žalovaný posuzuje podle jeho obsahu a není jím zcela (doslovně) vázán (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 9. 2019, č. j. 29 A 53/2013-795). V druhé řadě platí obecný úzus, že výrok rozhodnutí zní v případě movitých věcí na „vydání“ a v případě nemovitých věcí na „vyklizení“. Tento úzus však podle názoru soudu nelze považovat za úplné dogma, a to ze dvou důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že například uložení povinnosti věc „předat“ je podle názoru soudu dostatečně konkrétní a exekvovatelné, neboť taková povinnost má jasný obsah a nelze ji zaměnit s povinností jinou (pro srovnání lze odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4718/2010, dostupný na www.nsoud.cz, z něhož vyplývá, že neoprávněný držitel má mimo jiné také povinnost věc předat). Kromě toho rozlišování mezi povinnostmi věc „vydat“ a věc „vyklidit“ předpokládá vymezení, zda se jedná o věc movitou či nemovitou. Takové posuzování však může v některých případech, jako je i nyní projednávaná věc, přesahovat účel řízení. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 23. 9. 2019, č. j. 29 A 53/2013-795: *„Pravděpodobně zdlouhavé ověřování a zdůvodňování (movité/nemovité) povahy každé z jednotlivých věcí vložených do hospodaření Svazku pouze za tím účelem, aby se ve výroku správního rozhodnutí objevilo ve vztahu k movitým věcem slovo „vydat“ a ve vztahu k nemovitým věcem slovo „vyklidit“ nemělo dle soudu v daném případě nic společného se zásadou zjišťování skutkového stavu bez důvodných pochybností. V posuzované věci by takové zjišťování nemělo žádný praktický význam.“* Tento závěr podle názoru soudu příležitostně dopadá i na nyní projednávanou věc. Soud proto neshledal výrok I. napadeného rozhodnutí neurčitým ani nezákonným.
41. Spor není ani o vlastnictví majetku, o němž bylo rozhodováno výrokem III. a V. napadeného rozhodnutí. Žalovaný shledal, že majetek specifikovaný v těchto výrocích je ve vlastnictví svazku, žalobce proti výroku III. ani žalobou nebrojí, a proto nejsou závěry o vlastnictví tohoto majetku předmětem soudního přezkumu. Nebyl-li zpochybněn závěr o vlastnickém právu žalobce k tomuto majetku, je nutno uzavřít, že tento majetek měl být předmětem smluvního vypořádání, tj. žalovaný nemohl deklarovat povinnost žalobce tento majetek osobě zúčastněné na řízení předat (jak soud uvedl výše, povinnost majetek předat není toliko odrazem povinnosti jej vrátit, jak byla sjednána ve stanovách).
42. Majetek zahrnutý pod výroky II. a IV. zahrnuje jednak majetek, který byl předmětem smluv o převodu investorství, jednak majetek, který žalovaný označuje jako „další majetek“. Soud

předně poznamenává, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je koncipováno tak, že veškerý majetek uvedený v těchto výrocích je majetkem, který byl předmětem smluv o převodu investorství. Pouze k tomuto typu majetku se totiž odůvodnění výroků II. a IV. napadeného rozhodnutí věnuje, neboť žalovaný analyzuje pouze obsah smluv o převodu investorství a z nich dovozuje závěry pro veškerý majetek uvedený ve výrocích II. a IV. Ve vztahu k „dalšímu majetku“ však správní spis neobsahuje žádné smlouvy o převodu investorství, proto je nutno považovat výroky II. a IV. v této části za nepřezkoumatelné. Tato dílčí nepřezkoumatelnost však soudu nebrání v posouzení námitek směřujících proti hodnocení vlastnictví majetku, který byl předmětem smluv o převodu investorství, které jsou obsahem správního spisu. To se týká všech smluv výslovně uvedených ve výroku II. napadeného rozhodnutí, tj. pod čísly 1) až 7).

43. V případě majetku, který byl předmětem smluv o převodu investorství, zároveň soud konstatuje, že jeho předchozí úvahy zjevně neobstály. Jakkoliv NSS ve svém zrušujícím rozsudku hodnotil závěry krajského soudu toliko jako nepřezkoumatelné, je zřejmé, že argumenty, které krajský soud uvedl ve svém předchozím rozsudku v bodech 44 a 45 a které se vztahovaly ke všem smlouvám o převodu investorství, NSS nepřesvědčily o správnosti závěru, že vlastníkem tohoto majetku je žalobce. Krajský soud proto přistoupil k novému posouzení vlastnictví majetku uvedeného ve smlouvách o investorství, přičemž vyšel z toho, že jeho dřívější argumenty nebyly pro závěr o vlastnickém právu žalobce postačující. Neshledal přitom žádný další argument, kterým by mohl své dřívější závěry podpořit, a naopak nově přihlédl k dalším okolnostem, které byly podle NSS relevantní. Zvláštní relevanci pak NSS přisuzuje argumentu, že § 38 zákona č. 250/2000 Sb. s účinností od 1.1.2001 vyloučil možnost svazků obcí vlastnit majetek vložený do nich jednotlivými členskými obcemi. S ohledem na skutečnost, že tyto další okolnosti mohly být relevantní pouze jediným způsobem (ve prospěch osoby zúčastněné na řízení), nemohl krajský soud setrvat na svých závěrech vyslovených v předchozím rozsudku.
44. Vlastnictví k majetku, který byl předmětem smluv o převodu investorství, soud nově hodnotil individuálně podle jednotlivých smluv, jak jej k tomu zavázal NSS ve svém zrušujícím rozsudku. Neshledal přitom důvod odchýlit se od hodnocení, které ve vztahu k týmž smlouvám učinil v související věci v rozsudku ze dne 21. 9. 2023, č. j. 62 A 24/2021-319.
45. V řízení před krajským úřadem byly předloženy následující smlouvy o převodu investorství: Smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 (stavba „Luka nad Jihlavou, ul. Za Humny – rozšíření vodovodu a rozšíření kanalizace“), Dohoda o převodu investorství ze dne 8. 2. 2013 (stavba „Luka nad Jihlavou, 17 RD, výstavba IS + komunikace“), Dohoda o převodu investorství ze dne 10. 1. 2012 (stavba „Městys Luka na Jihlavou, ul. Za Humny – odvodnění a zpevnění místní komunikace“), Dohoda o převodu investorství ze dne 10. 1. 2012 (stavba „Luka nad Jihlavou, kanalizační sběrače Na Balkáně a U Koupaliště, SO 0101 – kanalizační síť – VII. etapa“), Dohoda o převodu investorství ze dne 10. 1. 2012 (stavba „Městys Luka nad Jihlavou – ČOV a kanalizace – stoka CB-1“), Dohoda o převodu investorství ze dne 8. 6. 2011 (stavba „Městys Luka nad Jihlavou – rekonstrukce kanalizace v ul. Nová“), Dohoda o převodu investorství ze dne 14. 7. 2010 (stavba „Luka nad Jihlavou – rekonstrukce a rozšíření vodovodu ul. Nádražní, ul. Železniční“).
46. Ze správního spisu plyne, že součástí těchto smluv (podepsaných starostou městyse), bylo vždy vymezení jejich předmětu jako *převod investorství* z městyse Luka nad Jihlavou na žalobce v rámci *zajištění realizace a financování* konkrétní stavby s tím, že žalobce *zajistí*

kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku Městyse Luka nad Jihlavou vloženého ve SVaK Jihlavsko. Znění předmětných dohod ostatně není mezi účastníky řízení a osobou zúčastněnou na řízení sporné.

47. Pokud jde o smlouvu o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 (stavba „Luka nad Jihlavou, ul. Za Humny – rozšíření vodovodu a rozšíření kanalizace“), uzavřenou za účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“), podle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku, tak z ní plyne, že investorstvím se rozumí *převzetí financování stavby, zajištění realizace stavby a převzetí právních závazků souvisejících s uzavřením smluv týkajících se předmětné stavby*. Zajištěním realizace stavby strany rozumí: *provedení výběrového řízení na zhotovitele stavby, zajištění TDI, realizace stavby až po vydání kolaudačního souhlasu*. Financováním stavby strany rozumí: *uhrazení nákladů za provedení díla a uhrazení nákladů vyplývajících ze smluvních závazků souvisejících se stavbou, včetně správních poplatků apod.* Financování je zajištěno z podílu nájemného městyse ve SVaK Jihlavsko. Z této dohody rovněž plyne, že žalobce zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku SVaK Jihlavsko, který se dle členění majetku nachází na území městyse Luka nad Jihlavou. V následujícím roce dojde tímto novým majetkem k navýšení podílu nájemného městyse ve SVaK Jihlavsko.
48. Pro posouzení vlastnictví majetku, který byl předmětem smluv o převodu investorství jsou dále podstatná následující ustanovení stanov.
49. Podle čl. 9.7 stanov svazek zajišťuje a sdružuje finanční prostředky pro obnovu a rozvoj vodovodů, kanalizací a ČOV obcí, které jsou jeho členy. Zdrojem těchto prostředků jsou zejména: členské příspěvky sdružených obcí, nájemné dle smlouvy s provozovatelem vodovodů a kanalizací, státní a jiné dotace, dotace a dary právnických a fyzických osob, úroky z vkladů na účtech svazku, nájemné a ostatní výnosy z hospodaření s majetkem svazku a majetkem obcí, ke kterému obce převedly právo hospodaření, případné další příjmy.
50. Podle čl. 9.8 stanov je použití finančních prostředků stanoveno rozpočtem svazku, schváleným na příslušný rok valnou hromadou. V rozpočtu je zahrnuto použití finančních prostředků na investiční výstavbu, obnovu a rozvoj vodovodů a kanalizací, nezbytné provozní náklady svazku, mzdy zaměstnanců a odměny funkcionářů svazku.
51. Podle čl. 9.9 stanov požadavky na poskytnutí finančních prostředků na obnovu a rozvoj a investiční výstavbu vodovodního a kanalizačního zařízení předkládají obce a smluvní provozovatel do 30.10. pro rok následující. Finanční prostředky, které svazek získá, se po odečtení nezbytných provozních nákladů svazku, zpravidla rozdělí na obnovu a rozvoj vodárenských a kanalizačních zařízení v jednotlivých obcích svazku, v poměru výše hodnoty jejich infrastrukturního majetku ve svazku. Rozdělení a použití finančních prostředků schvaluje valná hromada.
52. Podle čl. 9.10 stanov může svazek vytvářet fondy. O výši přidělů do těchto fondů rozhoduje valná hromada. O použití fondů rozhoduje předsednictvo.
53. Podle čl. 10.3 stanov se obce přistoupením k zakladatelské smlouvě a stanovám svazku zavazují, že na dobu svého členství bezplatně vloží svá vodárenská a kanalizační zařízení, která jsou v odpovídajícím technickém stavu a mají úplnou technickou a správní dokumentaci, do hospodaření svazku.

54. Podle čl. 10.4 stanov se vložený majetek stává vloženým podílem obce ve svazku. Tento oceněný podíl je finančním vyjádřením hodnoty majetku. Součástí podílu obce ve svazku se stává také původní majetek příslušející obci dle privatizačního projektu s.p. JmVaK Brno.
55. Podle čl. 10.5 stanov výše majetkových podílů obcí, včetně majetku vloženého do hospodaření, bude každoročně upřesňována podle skutečnosti k 1.1. daného kalendářního roku. Tyto podíly budou rozhodné pro všechny propočty a rozhodování v daném kalendářním roce.
56. Podle čl. 10.9 stanov v případě, že obec za doby členství ve svazku nabude majetková práva (vlastnická i spoluvlastnická) k dalšímu majetku, jež je dle svého určení vodárenským nebo kanalizačním zařízením, nebo k tomuto účelu slouží, je povinna tento majetek, který bude v odpovídajícím technickém stavu a s příslušnou technickou a dokladovou dokumentací, vložit bez zbytečného odkladu do hospodaření svazku a tento je povinen jej přijmout. O hodnotu vloženého majetku se zvýší majetkový podíl obce ve svazku. Výše podílu upraví vždy k 1.1. následujícího roku.
57. Podle čl. 10.11 stanov mohou být členským obcím svazkem poskytovány dotace na investiční akce, které svým určením budou sloužit pro vodárenské nebo kanalizační zařízení a které jako majetek bude po dokončení vloženo do svazku. Dotace se poskytují dle plánu investic schváleného valnou hromadou svazku pro daný kalendářní rok. Obci budou tyto finanční prostředky poskytnuty po předložení písemné žádosti. V případě, že obec použije dotaci mimo určený předmět, je povinna takto neoprávněně použité prostředky neprodleně vrátit svazku, včetně úroku za dobu jejich neoprávněného držení. Výši úroku stanoví předsednictvo. Za účelem zjištění oprávněnosti použití těchto prostředků, má svazek právo kontroly všech účetních dokladů vykazujících toto použití a obec je nesmí zdržovat.
58. Podle čl. 11.1 stanov svazek hospodáří s vyrovnaným účtem, kdy jsou veškeré získané finanční prostředky po odpočtu nezbytných nákladů na provoz svazku, použity na investiční výstavbu, obnovu a rozvoj vodovodů a kanalizací v členských obcích. Svazek nevytváří zisk.
59. Pokud jde o dohody o převodu investorství uzavřené osobou zúčastněnou na řízení (resp. jejím starostou) dne 8. 2. 2013, dne 10. 1. 2012, dne 10. 1. 2012, dne 10. 1. 2012, dne 8. 6. 2011 a dne 14. 7. 2010, tak z nich nelze dovozovat vůli smluvních stran převést touto smlouvou vlastnické právo. Podle zdejšího soudu je předmět těchto dohod (viz výše) formulován zcela jednoznačně jako převod investorství, které znamená, že žalobce na základě této dohody pro osobu zúčastněnou na řízení zajistí a realizuje konkrétní stavbu, která pak bude vložena do jejího majetkového podílu v žalobci a bude zařazena pro účely evidence do majetku vloženého do žalobce (čl. 8.1, čl. 10.4 a čl. 10.9 Stanov). Převedení majetkového práva obce (převod vlastnictví) takovou smlouvou na žalobce by byl nadto v rozporu s § 38 zákona č. 250/2000 Sb. Nabývacím titulem žalobce k vlastnictví budovaných nemovitostí tak tyto dohody být nemohou.
60. Žalobce předmětný majetek označuje za vybudovaný vlastní činností a z toho dovozuje své vlastnictví. Tento závěr je však v přímém rozporu s obsahem dohod o převodu investorství, jak byl výše shrnut, neboť z dohod plyne projev vůle smluvních stran, že jde o kategorii majetku, který bude *vložen* do žalobce *a zařazen do majetku Městyse Luka nad Jihlavou vloženého do svazku*. Jen z té skutečnosti, že žalobce vystupoval v postavení stavebníka na základě dohod o převodu investorství nelze dovodit originární nabytí vlastnického práva žalobcem k realizované stavbě. Stavebníkem se stal žalobce na základě dohod o převodu

investorství uzavřených s osobou zúčastněnou na řízení. Na základě takového smluvního ujednání nemohl žalobce ani na základě obsahu dohod o převodu investorství nabýt dobrou víru v přesvědčení, že se vlastníkem stane. Titul k nabytí vlastnického práva k majetku *zařazeného do majetku Městyse Luka nad Jihlavou vloženého do svazku*, pak nelze odvozovat ani ze stanov. Ze samotného pojmu „vložení“ do žalobce nelze ještě žádné závěry ohledně vlastnického práva dovozovat, neboť do žalobce byl vkládán veškerý majetek obcí, s nímž žalobce hospodařil, a tento majetek mj. generoval finanční zdroje hospodaření, viz body 69 až 71 rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 3. 2023, č.j. 62 A 154/2020-177). Pokud jde o další majetek, Stanovy výslovně hovoří o *hospodaření*, a to *s vodohospodářským majetkem, ke kterému (žalobce) nabyt vlastnické právo do 31. 12. 2000*, a s majetkem, který získal svou vlastní činností po 31. 12. 2000. K tomu zdejší soud poznamenává, že ani ve vztahu k tomuto majetku nelze ještě činit jednoznačné závěry ohledně jeho vlastnictví, a to jen na základě pojmu *získal*.

61. Argument žalobce, že snad nabyt vlastnické právo na základě postavení stavebníka ve smyslu stavebně právních předpisů, rovněž není správný. Zdejší soud zdůrazňuje, že status stavebníka ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), není vázán na vlastnické právo ke stavbě; osoba stavebníka se nemusí shodovat (a mnohdy ani neshoduje) s vlastníkem stavby. Definici stavebníka lze ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona rozdělit do čtyř kategorií: 1. osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, 2. její právní nástupce, 3. osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí (pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti), 4. stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby. Pro účely stavebního zákona je podstatné, že k nabytí statusu stavebníka dochází naplněním znaků vyplývajících ze stavebního zákona (rozsudek NSS ze dne 27.1.2016, č.j. 6 As 196/2015-33), a to bez ohledu na vlastnické právo ke stavbě. Otázka vlastnictví ke stavbě se projevuje ve vymezení konkrétních účastníků stavebního řízení (podle § 109 odst. 1 stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení ve smyslu písm. a/ stavebník a písm. b/ vlastník stavby, na níž má být provedena změna či úpravy). V případech, kdy se osoba stavebníka neshoduje s vlastníkem stavby, je následně povinností stavebníka ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona doložit k žádosti o stavební povolení doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. K této povinnosti NSS ve svém rozsudku ze dne 27.1.2016, č.j. 6 As 196/2015-33, dodává: „*Zákon zde preventivně brání vzniku soukromoprávních sporů, stavební úřad by proto neměl povolit záměr, který postrádá soukromoprávní zajištění. Tento přesah veřejného práva do práva soukromého se však podle Nejvyššího správního soudu omezuje jen na fázi samotného povolení stavby. Po jejím skončení již stavební úřad uvedenou podmínku znovu nezkontroluje, nýbrž se zaměřuje na hájení veřejných zájmů a zákonných požadavků souvisejících s realizací stavby. Kdokoliv, kdo stavbu pro sebe buduje, se stává ze zákona stavebníkem na základě třetí, resp. čtvrté části definice, a tudíž jsou pro něj závazné nejen požadavky, jež na stavebníka klade stavební zákon, nýbrž i podmínky vydaného stavebního povolení, příp. jiného aktu zakládajícího veřejné subjektivní právo stavby na daném místě.*“. Z postavení stavebníka nelze ve světle žádného ustanovení stavebního zákona dovozovat vlastnické právo ke stavbě, proto ani v tomto nelze dát žalobci za pravdu.
62. Zdejší soud zdůrazňuje, že vlastnictví k tomuto vodohospodářskému majetku (resp. otázku titulu, od něhož je vlastnické právo odvozováno) je nutno vykládat jednak v souladu s vůlí

smluvních stran, se zohledněním právní úpravy obsažené v § 38 zákona č. 250/2000 Sb., z níž jednoznačně plyne, s jakým majetkem žalobce pouze hospodaří, a se zohledněním textu stanov. S vložení do žalobce pak mohou být spojeny jen ty důsledky výslovně předvídané stanovami (zaevidování, započítání na podíl obce a tomu odpovídají úprava jeho výše, hospodaření s tímto majetkem atd.), nejsou-li v rozporu se zákonem. Stejně tak z pojmů „hospodaření“ s majetkem a „získal“ majetek ještě nelze bez dalšího dovozovat vlastnické právo.

63. Pokud však jde o smlouvu o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 (stavba „Luka nad Jihlavou, ul. Za Humny – rozšíření vodovodu a rozšíření kanalizace“), je zjevné již z jejího obsahu (viz výše), že obsah této smlouvy žalovaný ani necitoval a ani v nejhrubších rysech nehodnotil, byť se liší od ostatních smluv o převodu investorství. Univerzální závěry žalovaného vztahující se ke smlouvám o převodu investorství proto nelze bez dalšího vztáhnout i na smlouvu ze dne 24. 6. 2014. Ve vztahu k této smlouvě se závěry žalovaného neopírají o dostatek důvodů, což má za následek dílčí nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Zdejší soud nemůže být s ohledem na zásadu subsidiarity soudního přezkumu první instancí, která se k takto vybudovanému majetku vyjádří.
64. Pokud jde o část provozovaného vodohospodářského majetku vybudovaného na základě smluv o převodu investorství, tak kromě smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 jsou závěry žalovaného ohledně vlastnictví tohoto majetku věcně správné.
65. Ve vztahu k usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 12. 2017, č.j. 72 Co 153/2017-650, soud pro úplnost dodává, že krajský soud v daném usnesení úvahami k věci samé překročil svou pravomoc (viz shora uvedenou judikaturu k pravomoci žalovaného, tj. nikoliv civilních soudů, posuzovat tyto spory z veřejnoprávní smlouvy). Úvahy soudu vyslovené *ultra vires* jsou zcela bezpředmětné, avšak s ohledem na závěry NSS soud poznamenává, že nově učiněné závěry s těmito úvahami nekolidují.
66. Z výše uvedeného lze tedy pro projednávanou věc učinit několik závěrů.
67. Jde-li o výrok I. napadeného rozhodnutí, v jeho případě soud neshledal žádnou nezákonnost. Jelikož jde o výrok, který ob stojí sám o sobě, neshledal soud důvod pro jeho zrušení.
68. Výroky II. a IV. napadeného rozhodnutí soud naopak shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, a to jednak ve vztahu k „dalšímu majetku“ a k majetku, který byl předmětem smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014.
69. Výrok V. napadeného rozhodnutí je nezákonný, neboť žalovaný jím deklaroval povinnost žalobce předat ve výroku specifikovaný majetek, který je ovšem dle výroku III. napadeného rozhodnutí ve vlastnictví žalobce. Před případným vydáním, vyklizením, respektive předáním tohoto majetku však musí nejprve dojít k převodu vlastnického práva na základě smlouvy o vypořádání majetkové účasti osoby zúčastněné na řízení na žalobci.
70. Co se týče výroku VI., ten soud musel zrušit už z toho důvodu, že se jedná o výrok akcesorický, neboť se týká dokumentace (tj. příslušenství) k majetku, o němž bylo rozhodováno mimo jiné také ve výrocích II., IV. a V. napadeného rozhodnutí. Povinnost předat tuto dokumentaci může být vztahena jen k věcem, které byly předmětem výroku I. Pro tento účel však dokumentace uvedená ve výroku VI. nebyly úžeji vymezeny.
71. Žalobce kromě toho namítá nevykonatelnost výroku VI. z důvodu neexistence ve výroku vymezené dokumentace. Ačkoliv soud shledal tento výrok nezákonným, posouzení

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

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

deliktech se považuje za tarifní hodnotu částka 5 000 Kč a sazbu mimosmluvní odměny je tak nutno určit dle § 7 bodů 1., 2. a 3. advokátního tarifu. Jakkoliv uvedená námitka působí v podání žalobce poněkud nepatřičně, neboť sám vyčíslil náklady správního řízení taktéž na základě hodnoty sporného majetku, musí soud konstatovat, že žalovaný při určení sazby mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby postupoval nezákonně.

V. Shrnutí a náklady řízení

77. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil výroky II., IV., V., VI. a VII. žalobou napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), přičemž ve zbytku žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
78. Výroky III. vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Rozhodující je přitom celkový úspěch ve věci, tj. výsledek řízení o žalobě (viz např. rozsudky NSS ze dne 6. 9. 2011, č. j. 5 Afs 52/2010-548, ze dne 18. 5. 2011, č. j. 7 As 52/2011-100, ze dne 19. 11. 2009, č. j. 7 As 67/2009-219, či ze dne 26. 11. 2013, č. j. 2 As 66/2013-25).
79. V posuzované věci byl žalobce úspěšný částečně, a proto má právo na náhradu nákladů řízení proti (převážně) neúspěšnému žalovanému. Poměr úspěchu a neúspěchu žalobce soud nově posoudil ve světle rozsudku NSS ze dne 20. 11. 2020, č. j. 10 As 214/2019-64, podle počtu zrušených výroků napadeného rozhodnutí (výroky II., IV., V., VI. a VII.) a počtu výroků napadeného rozhodnutí, které v rámci soudního přezkumu obstály (výrok I.). Žalobce byl svou žalobou neúspěšný v jedné šestině, úspěšný byl naopak v pěti šestinách. Po odečtení neúspěchu od úspěchu žalobce soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci částku, která odpovídá dvěma třetinám ($5/6 - 1/6 = 2/3$) jeho nákladů řízení, tj. částku 16 380 Kč. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu za pět úkonů právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí žaloby, repliky, vyjádření ke kasační stížnosti a vyjádření ze dne 13. 7. 2023) 5 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 5 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 3 570 Kč.
80. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. a contrario). V řízení o kasační stížnosti byla v postavení účastníka řízení, a proto je nutno o jejich nákladech za toto řízení rozhodnout v režimu § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož je však rozhodný celkový úspěch ve věci (viz shora citovaná judikatura), je nutné posoudit, zda lze výsledek řízení o žalobě považovat za úspěch či neúspěch osoby zúčastněné na řízení. S ohledem na to, že osoba zúčastněná na řízení se jednoznačně stavěla na stranu žalovaného, je nutno zrušení pěti ze šesti výroků napadeného rozhodnutí považovat za její převažující neúspěch ve věci. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení:

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

Kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Brno 31. října 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu