



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko**
sídlem Žižkova 93, Jihlava
zastoupený JUDr. Oldřichem Chudobou, advokátem
sídlem Při Trati 1084/12, Praha

proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha

za účasti: **městys Luka nad Jihlavou**
sídlem ul. 1. máje 76, Luka nad Jihlavou
zastoupený JUDr. Boženou Zmátlovou, advokátkou
sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24.9.2021, č.j. MV-139261-40/ODK-2019,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou zdejšímu soudu žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 24.9.2021, č.j. MV-139261-40/ODK-2019, kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), potvrdil výrok I. rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina (dále též „krajský úřad“) ze dne 8.6.2021, č.j. KUJI 49529/2021, sp. zn. OOSČ 599/2020, a odvolání žalobce proti tomuto výroku prvostupňového rozhodnutí zamítl.
2. Prvostupňovým rozhodnutím krajský úřad rozhodl o návrzích žalobce a městyse Luka nad Jihlavou (dále též „osoba zúčastněná na řízení“) v řízení podle § 142 správního řádu tak, že výrokem I. zamítl návrh žalobce na určení, že žalobce je vlastníkem věcí specifikovaných ve výroku II. a V. rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 8.7.2019, č.j. KUJI 53597/2019, sp. zn. OOSČ 300/2018 OOSC/48.
3. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí krajský úřad zastavil podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu (z důvodu zpětvzetí) řízení o protinávrhu městyse Luka nad Jihlavou, aby určil, že je vlastníkem věcí specifikovaných ve výroku II. a V. rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 8.7.2019, č.j. KUJI 53597/2019, sp. zn. OOSČ 300/2018 OOSC/48.

I. Shrnutí argumentace žalobce

4. Žalobce namítá nezákonnost a nesprávnost rozhodnutí žalovaného.
5. Žalobce poukazuje na to, že se po vystoupení městyse Luka nad Jihlavou pokoušel bezúspěšně uzavřít smlouvu o majetkovém a finančním vypořádání, nicméně městys se návrhem (podaným původně u civilního soudu) domáhal vyklizení a předání vodohospodářského majetku. O těchto nárocích rozhodl posléze krajský úřad rozhodnutím ze dne 8.7.2019, č.j. KUJI 53597/2019, sp. zn. OOSČ 300/2018 OOSC/48 (dále též „Majetkové rozhodnutí“), napadeným žalobou ev. u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 A 120/2019. Tyto nároky se týkaly vodohospodářského majetku, který žalobce nabyl tzv. vlastní činností („vodovodní a kanalizační potrubí 1“), a majetku získaného na základě dohod o převodu hmotného majetku, případně na základě privatizace („vodovodní a kanalizační potrubí 2“).
6. Žalobce v návaznosti na Majetkové rozhodnutí, v němž krajský úřad dovedl vlastnické právo městyse k vodovodnímu a kanalizačnímu potrubí 1 a uložil žalobci předat městysi vodovodní a kanalizační potrubí 1 i 2, veden snahou vyhnout se exekuci prostřednictvím protokolu o předání majetku ze dne 12.7.2019 (dále jen „Předávací protokol“) majetek městysi „formálně“ předal, ačkoli je jako výhradní vlastník přesvědčen, že ani tímto předáním nemohlo dojít ke změně vlastnického práva (z důvodu opatrnosti učinil v tomto směru písemnou výhradu v Předávacím protokolu, že tímto předáním v žádném případě neuznává vlastnické právo městyse Luka nad Jihlavou). V návaznosti na tuto situaci se proto žalobce (nejprve u civilního soudu) domáhal určení svého vlastnického práva k předanému majetku. Poté, co byla věc postoupena krajskému úřadu, se i městys domáhal „vzájemným návrhem“ určení vlastnického práva k tomuto majetku, který vzal posléze zpět.
7. Žalobce nesouhlasí se závěrem žalovaného, že ačkoliv mohla být splněna první z podmínek ve smyslu § 142 odst. 1 správního řádu, nebyla splněna podmínka druhá obsažená v § 142 odst. 2 správního řádu. Již ukončené „majetkové“ sporné řízení (v jehož rámci bylo vydáno Majetkové rozhodnutí) nebylo podle žalobce „jiným řízením“ ve smyslu § 142 odst. 2

správního řádu, neboť ve sporném řízení bylo sice rozhodováno o určení vlastnického práva městyse k majetku, ale jednalo se o konstitutivní určení vlastnického práva, a to na jiném skutkovém základě, než o který jde v nyní posuzovaném případě. Žalobce podal žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí v reakci a v návaznosti nejen na Majetkové rozhodnutí, ale především v návaznosti na předání uskutečněné Předávacím protokolem. Žalobce rovněž zdůrazňuje, že majetkovým rozhodnutím byl návrh na konstitutivní určení vlastnictví městyse v části zamítnut a žalobci byla pouze uložena povinnost tuto část majetku městyse předat. Z Majetkového rozhodnutí a Předávacího protokolu jak městys, tak jiné správní orgány (v řízení o zrušení povolení společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s. k provozování daného majetku odbor životní prostředí krajského úřadu učinil „úsudek, že vlastníkem předmětného majetku je obec“) dovozují, že vlastnické právo přešlo na městys, s čímž žalobce zásadně nesouhlasí.

8. Žalobce namítá, že předmětem řízení, v němž bylo vydáno nyní napadené rozhodnutí, je tedy otázka, zda se městys stal vlastníkem daného majetku, nebo zda jím zůstal žalobce. Předmětem řízení dle § 142 správního řádu je to, jaký dopad má Předávací protokol. Tato otázka nebyla a nemohla být z povahy věci předmětem sporného „majetkového“ řízení dle § 141 správního řádu, jehož výsledkem bylo vydání Majetkového rozhodnutí. Žalovaný pochybil, když v napadeném rozhodnutí odkázal na sporné řízení.
9. Žalobci za dané situace nezbývalo než se určení jeho vlastnického práva k předmětnému majetku domáhat v deklaratorním řízení. Samotné podání správní žaloby proti Majetkovému rozhodnutí takovou ochranu nepředstavuje, přestože bylo v relevantních výrocích soudem zrušeno. Rozsudek totiž potvrzuje, že žalobce je až do doby komplexního vypořádání vlastníkem předmětného majetku, a proto podání návrhu na určení vlastnického práva bylo zcela na místě.
10. Podle žalobce by argumentace žalovaného znamenala, že otázka vlastnického práva by nikdy nemohla být opětovně samostatně posuzována, bez ohledu na skutečnosti, které by v budoucnu nově nastaly. Žalobce odkazuje nad rámec uvedeného i na metodiku žalovaného, podle níž jsou podmínky řízení o určení právního vztahu obdobné podmínkám podání určovací žaloby podle § 80 písm. c) o.s.ř. (ani tam není její podání vyloučeno i v případě, že lze věc řešit žalobou na plnění).
11. Určení vlastnického práva je přitom pro žalobce zcela zásadní, neboť žalobce své vlastnictví k předanému majetku nemohl postavit na jisto ani vůči společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s., tj. provozovateli tohoto majetku ani vůči správním orgánům rozhodujícím o povolení k provozování předmětného vodohospodářského majetku.
12. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

13. Žalovaný se žalobou nesouhlasí, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Má za to, že primární příčinou, proč se žalobce domáhá deklaratorního určení vlastnického práva, je obsah Majetkového rozhodnutí a snaha opětovně posoudit v něm řešené otázky. Je sice pravdou, že předání majetku představuje skutečnost, která v době vedení sporného řízení v roce 2019 neexistovala. Primární příčinou, proč se žalobce domáhá určení vlastnického práva, jsou však východiska a závěry týkající se existence (trvání) a obnovení „plného vlastnického práva“ učiněné v Majetkovém rozhodnutí. Pouhé protokolární předání majetku by samo o sobě ke vzniku právní nejistoty žalobce ohledně toho, kdo je vlastníkem předmětného majetku, patrně nevedlo. Žalovaný toto dovozuje i s přihlédnutím k tomu, že v Předávacím protokolu žalobce výslovně vyloučil svou vůli k převedení či uznání vlastnického práva městyse Luka nad Jihlavou. Skutečnost, že návrh na určení vlastnického práva je výsledkem Majetkového rozhodnutí, resp. v něm uvedených závěrů, žalobce ani nijak nepopírá.
14. Ohledně namítané nejistoty žalobce žalovaný odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23.6.2021, č.j. 31 A 120/2019-404, kterým bylo Majetkové rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena krajskému úřadu k dalšímu řízení. Žalovaný proto setrvává na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí a navrhuje zamítnutí žaloby. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejší soudem.

III. Shrnutí procesního stanoviska osoby zúčastněné na řízení

15. Osoba zúčastněná na řízení sdělila, že má naléhavý právní zájem hájit svá práva k vodohospodářskému majetku, který je předmětem tohoto řízení, s tím, že má povinnost řádně hospodařit s majetkem obce, jak jí ukládá zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, a zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, dále jen „zákon č. 274/2001 Sb.“.

IV. Posouzení věci

16. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
17. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a bez jednání za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s. dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. V nyní posuzované věci se jedná o otázku vlastnictví majetku ve smyslu čl. 12.6 Stanov svazku měst a obcí „Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko“ (dále jen „Stanovy“), podle něhož vystoupí-li obec dle čl. 12.4 písm. a) ze svazku, je svazek (žalobce) 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.

19. Podle § 38 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, účinného od 1.1.2001, hospodaří Svazek obcí s majetkem, který ze svého vlastního majetku vložily do svazku obcí jeho členské obce podle stanov svazku obcí, a dále s majetkem, který získal svou vlastní činností (odst. 1). Majetek vložený obcí do hospodaření svazku obcí zůstává ve vlastnictví obce. Orgány svazku obcí s ním mohou nakládat jen v souladu s majetkovými právy, které na ně členská obec přenesla podle stanov svazku obcí. Majetková práva k vlastnímu majetku obcí, která jsou vyhrazena obecnímu zastupitelstvu, nelze převést na orgány svazku obcí (odst. 2).
20. Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.
21. **Podle § 141 správního řádu ve sporném řízení správní orgán řeší spory z veřejnoprávních smluv** (část pátá) a v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů (odst. 1). Sporné řízení se zahajuje na návrh (odst. 2). Účastníky jsou navrhovatel a odpůrce. Navrhovatel i odpůrce mají postavení účastníků podle § 27 odst. 1. Jako vedlejší účastníci se mohou přihlásit osoby, které mají zájem na výsledku řízení; tyto osoby mají postavení účastníků řízení podle § 27 odst. 2, jejich odvolání proti rozhodnutí ve věci je však přípustné jedině tehdy, jestliže se odvolal navrhovatel nebo odpůrce (odst. 3). Ve sporném řízení vychází správní orgán z důkazů, které byly účastníky navrženy. Pokud navrhované důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné. Neoznačí-li účastníci důkazy potřebné k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgán při zjišťování stavu věci z důkazů, které byly provedeny. Správní orgán může též vzít za svá skutková zjištění shodná tvrzení účastníků (odst. 4). Rozhodnutím ve sporném řízení správní orgán návrhu zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne (odst. 7). Ve sporném řízení mohou účastníci uzavřít smír, který podléhá schválení správního orgánu. Správní orgán smír schválí, pokud neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu (odst. 8).
22. Podle § 142 správního řádu správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo (odst. 1). Podle odstavce 1 správní orgán nepostupuje, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení (odst. 2). Pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí ustanovení § 141 odst. 4 obdobně (odst. 3).
23. Podle § 169 odst. 1 písm. b) správního řádu spory z veřejnoprávních smluv rozhoduje příslušný krajský úřad, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, nepřevezme-li věc Ministerstvo vnitra.
24. Podle § 170 správního řádu se při postupu podle této části obdobně použijí ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé tohoto zákona; nevylučuje-li to povaha a účel veřejnoprávních smluv, použijí se přiměřeně ustanovení občanského zákoníku, s výjimkou ustanovení o neplatnosti právních jednání a relativní neúčinnosti, ustanovení o odstoupení

od smlouvy a odstupném, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní nástupnictví, ustanovení o postoupení smlouvy a o poukázce a ustanovení o započtení.

25. Podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 274/2001 Sb. **vydá krajský úřad povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace jen osobě, která je vlastníkem vodovodu nebo kanalizace nebo s vlastníkem vodovodu nebo kanalizace uzavřela smlouvu, která ji opravňuje vodovod nebo kanalizaci provozovat; v případě, že vodovod nebo kanalizace provozně souvisí s vodovody nebo kanalizacemi jiných vlastníků, musí být doloženo, že s nimi má vlastník uzavřenou písemnou dohodu podle § 8 odst. 3 tohoto zákona.**
26. Podle § 6 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb. **zruší krajský úřad rozhodnutím povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace v případě, že provozovatel již nesplňuje podmínky pro vydání povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace uvedené v odstavci 2 písm. a), b) nebo c). O zrušení povolení k provozování vodovodu nebo kanalizace krajský úřad neprodleně informuje ministerstvo.**
27. Již bylo opakovaně judikováno, že vypořádání majetkového podílu obce (tu městyse Luka nad Jihlavou) ve Svazu představuje její nárok vycházející **z právních vztahů založených na základě veřejného práva a vyplývajících z veřejnoprávní smlouvy**; o takovém nároku je příslušný rozhodnout správní orgán, nikoli soud v civilním řízení (§ 169 správního řádu, § 4 odst. 1 s.ř.s., srov. 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): „*Není tedy možné jednotlivé skupiny nároků z jedné veřejnoprávní smlouvy přímo či nepřímo plynoucí štěpit a dávat kompetenci k řešení těchto nároků tu správnímu orgánu, tu civilnímu soudu. Právě naopak, „sporem z veřejnoprávní smlouvy“ je „nutno rozumět podstatně širší okruh nároků svou povahou a podstatou veřejnoprávních než pouze nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě“ (viz cit. usnesení zvláštního senátu ve věci ČAS - SERVICE) ... Nadto jako spor z veřejnoprávní smlouvy nutno posuzovat i takovéto nároky, které s veřejnoprávní smlouvou nějak souvisí, byť neplynou přímo z nějakého konkrétního ustanovení smlouvy. Aby nešlo o spor z veřejnoprávní smlouvy, muselo by jít o takový nárok, který nemá naprosto žádnou souvislost s právními vztahy v oblasti veřejného práva, které zákon umožňuje upravit veřejnoprávními smlouvami...*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2019, č.j. 10 As 296/2018-132).
28. Krajský úřad **Majetkovým rozhodnutím** (rozhodnutí ze dne 8.7.2019, č.j. KUJI 53597/2019, sp. zn. OOSČ 300/2018 OOSC/48) rozhodoval o návrhu osoby zúčastněné na řízení na určení vlastnického práva a vydání majetku z titulu vypořádání majetkových práv z ukončeného členství ve Svazu (který je v nyní posuzované věci žalobcem). Tento spor byl kvalifikován jako spor z veřejnoprávní smlouvy (zakladatelské smlouvy Svazu) dle § 169 správního řádu. Výrokem I. krajský úřad uložil žalobci povinnost předat osobě zúčastněné na řízení blíže specifikovaný majetek ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení (majetek předaný do práva hospodaření). 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 (dle smluv do roku 2000) a privatizovaného majetku (který byl podle krajského úřadu od okamžiku realizace

privatizačního projektu ve vlastnictví žalobce). I tento majetek však byl dle krajského úřadu povinen žalobce podle Stanov vrátit. Výrokem IV. uložil žalobci povinnost předat ve výroku II. specifikovaný majetek osobě zúčastněné na řízení (majetek vybudovaný na základě smluv o investorství). Výrokem V. **uložil žalobci povinnost předat** osobě zúčastněné na řízení blíže specifikovaný **majetek převedený na žalobce (dle smluv z roku 2000) a privatizovaný majetek** (se zdůvodněním, že dle Stanov se má tento majetek předat a osoba zúčastněná na řízení tak může vlastnické právo k němu nabýt). 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.

29. Zdejšímu soudu je dále z úřední činnosti známo (věc ev. pod sp. zn. 62 A 24/2021), že krajský úřad rozhodnutím ze dne 31.1.2019, č.j. KUJI 7859/2019, podle § 6 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb. zrušil povolení společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s. k provozování vodohospodářského majetku specifikovaného v rozhodnutí krajského úřadu ze dne 3.5.2004, č.j. KUJI 6705/2004 OLVHZ, KUJIP007J27B (povolení k provozování), ve znění navazujících rozhodnutí (identifikační číslo majetkové evidence /dále jen „IČME“/ 6105-688703-48460915-3/1 „Samostatná kanalizace Luka nad Jihlavou na ČOV“ a IČME 6105-688703-48460915-3/2 „Samostatná kanalizace Luka nad Jihlavou do VK“), a dále zrušil rozhodnutí krajského úřadu, OŽP ze dne 14.7.2016, č.j. KUJI 5474082016, sp. zn. OŽP 942/2016 BI-8, k majetku IČME 6105-688703-48460915-1/3 „Vodovod Luka nad Jihlavou – Otín“). Důvodem, pro který krajský úřad zrušil povolení k provozování vodohospodářského majetku evidovaného pod IČME 6105-688703-48460915-3/1 je skutečnost, že vlastníkem majetku, pro který je povolení rušeno, je městys Luka nad Jihlavou. Podle krajského úřadu se jedná o majetek, na který jsou uzavřeny dohody o převodu investorství a o převodu hmotného majetku. Dále je zdejšímu soudu z úřední činnosti známo (věc ev. pod sp. zn. 62 A 155/2020), že krajský úřad rozhodnutím ze dne 6.5.2020, č.j. KUJI 41529/2020, kterým podle § 6 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb. vydal společnosti Vodovody a kanalizace Loucko, s.r.o. povolení k provozování vodohospodářského majetku (kanalizace) vlastníka městyse Luka nad Jihlavou – IČME 6105-688703-00286192-3/3, 6105-688703-00286192. Pokud jde o dohody o převodu hmotného majetku, kterého se týká výše citované rozhodnutí krajského úřadu ze dne 3.5.2004, č.j. KUJI 6705/2004 OLVHZ, KUJIP007J27B, tak těmi se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17.5.2023, č.j. 10 As 350/2022-56, a dovodil absolutní neplatnost dohod o převodu hmotného majetku uzavřených mezi obcí a Svazem za situace, kdy nedošlo k jejich schválení zastupitelstvy obcí. Jednalo se o rozsudek kasačního soudu, kterým byl zrušen rozsudek zdejšího soudu ze dne 15.12.2022, č.j. 62 A 24/2021-156, v němž kasační soud zdejší soud zavázal, aby opětovně posoudil otázku vlastnického práva k majetku vybudovanému na základě investorských smluv, shodně jako v řízení ev. pod sp. zn. 31 A 120/2019.
30. **Majetkové rozhodnutí** bylo ve výrocích II., IV., V., VI. a VII. zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 23.6.2021, č.j. 31 A 120/2019-404, v němž soud mimo jiné uvedl, že „*Nejmenší pochybnosti panují v případě majetku, o němž bylo rozhodováno výrokem III. a V. napadeného rozhodnutí. Sám žalovaný shledal, že majetek specifikovaný v těchto výrocích je ve vlastnictví svazku. S tímto hodnocením se soud ztotožňuje. Tento majetek měl být tedy předmětem vypořádání, tj. konstitutivního výroku o přikázání tohoto majetku do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení... Výrok II. soud naopak shledal nezákonným. Žalovaný totiž tímto výrokem určil vlastnické právo osoby zúčastněné na řízení k majetku, který byl předmětem smluv*

o převodu investorství, ačkoliv tento majetek je podle názoru soudu do pravomocného vypořádání ve vlastnictví žalobce. Jak bylo uvedeno výše, jedná se sice o majetek vložený do žalobce, nikoliv však o majetek vložený do hospodaření žalobce. Z téhož důvodu je nezákonný také výrok IV. napadeného rozhodnutí. Není-li předmětný majetek ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, nemohl žalovaný toliko deklarovat povinnost žalobce tento majetek osobě zúčastněné předat (tj. vydat či vyklidit)... Nezákonným je také výrok V. napadeného rozhodnutí, a to opět z důvodu, že je jím toliko deklarována povinnost žalobce předat ve výroku specifikovaný majetek, který je ovšem ve vlastnictví žalobce. Před případným vydáním, vyklizením, respektive předáním tohoto majetku však musí nejprve dojít k přechodu vlastnického práva na základě vypořádání majetkové účasti osoby zúčastněné na řízení na žalobci. Žalovaný měl tedy i v tomto případě rozhodnout tak, že se daný majetek „přikazuje do vlastnictví“ osoby zúčastněné na řízení. Co se týče výroku VI., ten soud musel zrušit už z toho důvodu, že se jedná o výrok akcesorický, neboť se týká dokumentace (tj. příslušenství) k majetku, o němž bylo rozhodováno mimo jiné také ve výrocích II., IV. a V. napadeného rozhodnutí. Povinnost předat tuto dokumentaci může být vztažena jen k věcem, které byly předmětem výroku I. Pro tento účel však dokumentace uvedené ve výroku VI. nebyly účely vymezeny. Pro účely dalšího řízení soud poznamenává, že povinnost předat dokumentaci nebude moci žalovaný spojit s rozhodnutím o přikázání majetku uvedeného ve výrocích II. a V. do vlastnictví osoby zúčastněné na řízení...“. Citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25.4.2023, č.j. 8 As 224/2021-182, v němž Nejvyšší správní soud s odkazem na čl. 12.6. Stanov vyslovil, pokud jde o samotné výše specifikované předání majetku, že „... Jak navíc v nyní projednávané věci zcela zjevně plyne z žalobou napadeného rozhodnutí, žalovaný zmínil možný (konkludentní) převod vlastnictví pouze obecně a se zdůrazněním nutnosti přihlížet k charakteru věci. Z takového odůvodnění tedy především nelze dovozovat žádné konkrétní závěry týkající se převodu vlastnického práva.“ (zvýrazněno zdejší soudem).

31. Pokud jde o obecně platné otázky týkající se vlastnictví předmětného majetku, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25.4.2023, č.j. 8 As 224/2021-182, vyslovil závěry, které jsou v kontextu nyní posuzované věci rovněž podstatné; podle Nejvyššího správního soudu pokud obce ve stanovách jednoznačně a bezpodmínečně stanovily povinnost Svazu vrátit majetek po vystoupení obce ze Svazu, nelze dovozovat, že se nejedná o nárok vystoupivší obce a že pokud je vlastníkem majetku, který má Svaz podle tohoto ustanovení vrátit, Svaz (žalobce), **k převodu majetku dojde na základě smlouvy, kterou předvídá čl. 12.4 Stanov.** Pokud Svaz tento svůj závazek převést majetek nesplní, jedná se o porušení jeho povinnosti z této veřejnoprávní smlouvy. Pro řešení těchto sporů je určeno právě sporné řízení podle § 141 správního řádu. **Ustanovení § 141 odst. 1 správního řádu nezakládá pravomoc správního orgánu ve sporném řízení vydávat libovolná rozhodnutí. Žalovaný má pravomoc rozhodnout spor z veřejnoprávní smlouvy.** Pokud je spor veden o podobě smlouvy o vypořádání majetku, kterou mají účastníci uzavřít dle čl. 12.4 stanov, je dána pravomoc žalovaného takový spor rozhodnout. K vypořádání majetku však musí vždy dojít smlouvou, což je jediný způsob, který předvídají Stanovy. V případě smluv o převodu investorství je třeba otázku vlastnictví posoudit (v řízení ev. pod sp. zn. 31 A 120/2019) i s ohledem na právní úpravu, podle níž od 1.1.2001 již nebylo možno vkládat majetek obcí do dobrovolných svazků.
32. Ve světle výše citované právní úpravy a judikатурních východisek má zdejší soud ohledně sporné právní otázky, zda byly v nyní posuzované věci splněny podmínky ve smyslu § 142

odst. 2 správního řádu proto to, aby se žalobce mohl domáhat určení vlastnického práva k majetku dle výroku II. a V. Majetkového rozhodnutí, za to, že správní orgány dospěly ke správnému závěru. Jde totiž o otázku, jež může být (nebo byla) řešena v jiném správním řízení. Úvahy uvedené v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů, které z hlediska soudního přezkumu tvoří jeden celek, ve svém souhrnu reagují na podstatu sporné právní otázky, byť nedávají odpověď na každý argument žalobce uvedený v odvolání. Krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí citoval předchozí rozhodnutí žalovaného ve skutkově totožné věci a rovněž uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že jsou vedena řízení vodoprávního úřadu ohledně vydání povolení k provozování vodovodů a kanalizací. V těchto řízeních musí být postaveno na jisto, kdo je vlastníkem těchto vodovodů a kanalizací. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný odkázal na sporné řízení, které vyústilo ve vydání Majetkového rozhodnutí, které mimo jiné nařídilo žalobci majetek osobě zúčastněné na řízení předat. Podle žalovaného není žádoucí, aby jedna a tatáž sporná otázka byla jednou řešena ve sporném řízení a jednou v řízení o určení právního vztahu. Kolize dvou protichůdných rozhodnutí správního orgánu by k posílení právní jistoty podle žalovaného zcela jistě nevedla. Podstatné je to, že ve sporném řízení krajský úřad rozhodoval o návrhu na plnění – předání předmětného majetku, v jehož rámci se zabýval otázkou vlastnictví. Tuto tezi ostatně podle žalovaného podporují i závěry rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23.6.2021, č.j. 31 A 120/2019-404, které rovněž částečně odstranily tvrzenou nejistotu žalobce. Uvedené závěry správních orgánů obou stupňů, byť jsou strohé, má zdejší soud za přezkoumatelné. Nosným důvodem rozhodnutí obou stupňů je odkaz správních orgánů na jiné řízení, v němž může být otázka vlastnického práva k předmětnému majetku řešena.

33. K tomu zdejší soud uvádí, že z povahy věci může jít (a jde) pouze o správní řízení, v němž žalobci svědčí práva plynoucí buď z veřejnoprávní smlouvy anebo z veřejného práva, kdy (jak správně poukazuje žalobce) jde právě o řízení o vydání či zrušení povolení k provozování ve smyslu zákona č. 274/2001 Sb., kde je otázka vlastnictví vodohospodářského majetku otázkou předběžnou (jak plyne kupř. právě z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.5.2023, č.j. 10 As 350/2022-56), či kupř. může jít o řízení o přestupcích ve smyslu tohoto zákona, apod. V těchto myslitelných správních řízeních může vyvstat otázka vlastnictví předmětného majetku, a tedy i eventuálně posouzení následků jeho protokolárního předání s výhradou.
34. Pokud jde o práva žalobce plynoucí z veřejnoprávní smlouvy, ta, nebudou-li vyřešena smírnou cestou (žalobce a osoba zúčastněná na řízení uzavřou dohodu o majetkovém vypořádání), budou posuzována krajským úřadem ve sporu z veřejnoprávní smlouvy a v tomto sporu je otázka vlastnictví majetku ve smyslu čl. 12.6 Stanov rovněž otázkou předběžnou (jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25.4.2023, č.j. 8 As 224/2021-182). K převodu majetku, který je ve vlastnictví žalobce, ve světle výše citované judikatury dojde výlučně smlouvou ve smyslu Stanov, a proto sporné otázky vlastnictví majetku ve smyslu čl. 12.6 Stanov mohou být řešeny jen v souvislosti s rozhodnutím v případném sporu z veřejnoprávní smlouvy o podobě takové dohody.
35. Pokud otázka vlastnictví předmětného majetku, eventuálně důsledků jeho protokolárního předání Předávacím protokolem, jakkoliv dopadá do soukromoprávních vztahů žalobce s dalšími subjekty (kupř. se společností VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s.), její řešení správním orgánům, potažmo správnímu soudu, s ohledem na nedostatek

pravomoci nepřisluší a je třeba ji řešit v řízení před civilními soudy (nastane-li potřeba tuto otázku řešit, kupř. ve sporech se společností VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s., jak naznačuje žalobce).

36. Jediným prostředkem vypořádání majetkové účasti ve Svazu, a tedy zejména **prostředkem k převodu vlastnictví**, je v souladu s vůlí projevenou ve Stanovách **dohoda stran**, uzavřená případně za součinnosti krajského úřadu, který si v rámci tohoto řízení zodpoví i otázku vlastnictví jednotlivých kategorií majetku ve smyslu čl. 12.6. Stanov. Podle přesvědčení zdejšího soudu se řízení o určení právního vztahu ve smyslu § 142 správního řádu nemůže stát nástrojem účastníků sporu z veřejnoprávní smlouvy k řetězení sporů před správními orgány o otázku vlastnictví, pokud se jim přijaté řešení (k němuž doposud ani nedošlo) nebude líbit. Tím spíše se v rámci tohoto řízení nelze domáhat ani řešení sporných otázek, které souvisí s řízením ve smyslu § 6 odst. 7 zákona č. 274/2001 Sb., neboť k jejich posouzení slouží příslušná správní řízení ve smyslu citovaného zákona. Pokud snad jde o práva a povinnosti společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s., je na této společnosti, nikoli na žalobci se hájit. Promítne-li se žalobcem tvrzená „nejistota“ v jeho právní sféře, resp. na jeho subjektivních veřejných právech v jakémkoli řízení či aktu orgánu veřejné moci, nechť žalobce tuto spornou otázku vznese v těchto řízeních či v rámci opravných prostředků proti rozhodnutím správních orgánů, která do jeho subjektivních veřejných práv zasáhnou.
37. Stejně tak se v dalších řízeních před správními orgány, řídily-li se dřívějším Majetkovým rozhodnutím krajského úřadu, nutně promítne jeho zrušení, resp. korigující závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem, jak byly shrnuty výše.
38. Napadené rozhodnutí žalovaného je tak založeno na správném posouzení podmínek ve smyslu § 142 správního řádu, konkrétně nenaplnění podmínky ve smyslu § 142 odst. 2 správního řádu (ke shodnému závěru zdejší soud dospěl i ve věcech ev. pod sp. zn. 62 A 53/2021 a 62 A 104/2021).
39. Zdejší soud *obiter dictum*, pokud jde o případné sporné otázky ohledně podstaty předávaného majetku (z hlediska toho, zda jde o věc movitou či nemovitou), považuje za vhodné odkázat na následující závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.5.2022, č.j. 3 Afs 302/2020-54: „Podle § 498 odst. 1 občanského zákoníku jsou nemovitými věcmi pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon. Stanoví-li zákon, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá. Podle § 509 občanského zákoníku (ve znění do 27. 2. 2017) inženýrské sítě, zejména vodovody, kanalizace nebo energetické či jiné vedení, nejsou součástí pozemku. Má se za to, že součástí inženýrských sítí jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí. Z výše uvedeného je zřejmé, že vodovodní infrastruktura je nemovitou věcí za podmínky, že ji nelze přenést z místa na místo bez porušení její podstaty... Je pravdou, že „starý“ občanský zákoník (zákon č. 40/1964 Sb.) výslovně status inženýrských sítí neupravoval. Podle § 119 odst. 2 starého občanského zákoníku byly nemovitostmi pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Tento pojem pak dále upřesnila judikatura Ústavního soudu. Dle nálezu ze dne 6. 5. 2003, sp. zn. I ÚS 483/01 (dostupného na <https://nalus.usoud.cz>), „[s]pojení se zemí pevným základem je možno stručně charakterizovat tak, že věc nesmí být oddělitelná od země, aniž by došlo k porušení

věci. Pevné spojení věci se zemí musí být zároveň takové, aby bylo schopno odolat zejména účinkům přírodních vlivů dané lokality na věc a účinkům vlastního působení věci. Z hlediska stavebního je pevný základ základovou prostorovou konstrukcí geometricky a fyzikálně jednoznačně vymezenou a definovanou, a to pro konkrétní stavební objekt, v konkrétní lokalitě a v konkrétních vnitřních a vnějších podmínkách“ (zvýraznění bylo přidáno). Výše uvedený stěžejní judikurní závěr je citován v rozsudku NSS ve věci Město Zubří a též v rozhodnutí žalovaného (viz odstavec 35 odkazovaného rozsudku). Porovnáním judikurních závěrů dle úpravy „starého“ občanského zákoníku a právní úpravy („nového“ a nyní platného) občanského zákoníku, citované výše, je zřejmé, že vychází z velmi podobné premisy: totiž že věc (zde vodovodní infrastruktura) má povahu věci nemovité, pokud jejím oddělením dojde k jejímu porušení (dle nyní platné úpravy – k porušení její podstaty). Ani posledně uvedený rozdíl – tj. zda jde o porušení „podstaty“ či o „prosté“ porušení věci – není rozhodující, protože i v prostředí předcházející právní úpravy by bylo možné dovodit, že nepodstatné či marginální „porušení věci“ nehraje roli pro posouzení charakteru věci. Ten je totiž vždy nutno dovodovat z podstatných (nikoli nahodilých) vlastností dané věci. Z výše uvedeného plyne, že úprava nyní platného občanského zákoníku nepředstavuje žádnou radikální změnu v chápání povahy inženýrských sítí, pouze výslovně přejímá a zpřesňuje již existující a judikurně závazné závěry. Z toho dále plyne, že rozsudek NSS ve věci Město Zubří je použitelný i na nyní projednávanou věc a žalovaný a krajský soud nepochybili, pokud tento rozsudek aplikovali k podpoře svých závěrů. Co se týče kasační námitky ... že vodovodní infrastruktura nesplňuje zákonnou podmínku pro věc nemovitou, protože ji lze bez porušení její podstaty oddělit. K tomu je vhodné zopakovat, jak na tuto argumentaci reagoval krajský soud, který uvedl, že „[o]kamžikem, kdy jednotlivé díly kanalizačního vedení jsou spojeny, uloženy do země, napojeny na ostatní funkční části kanalizační sítě a zasypány (jak tvrdí sama žalobkyně), popř. jinak pevně spojeny se zemí, se již nejedná o jednotlivé věci, ale o součásti nově vzniklé věci jediné. Odstraněním jediného dílu (bez jeho nahrazení jiným) by došlo k porušení podstaty a znehodnocení kanalizačního vedení (§ 498 a § 505 občanského zákoníku). Podstatou kanalizačního vedení je beze sporu přeprava zejména splašků jako transportovaného média, která nemůže být zajištěna v případě, kdy část kanalizačního vedení chybí nebo kdy chybí technologické zařízení umožňující a zajišťující funkci kanalizace. Porušením podstaty kanalizačního vedení by proto došlo i k jeho znehodnocení. Stejně tak není možné kanalizaci a její vedení přenést z místa na místo, aniž by byla porušena její podstata. Přemístěním jednotlivých částí kanalizačního vedení z míst jednotlivých lokalit uvedených v čl. III směnné smlouvy ze dne 15. 12. 2015 by tyto části přestaly být právě tím vodohospodářským majetkem, který žalobkyně touto směnnou smlouvou převáděla“ (jak uvedeno výše, krajský soud mylně pojednával o kanalizačním vedení, jeho úvahy však lze vztáhnout i na vodovodní infrastrukturu, jak vysvětleno výše). Lze tedy shrnout, že krajský soud argument stěžovatelky přesvědčivě vyvrátil tím, že vysvětlil podstatu užití infrastruktury; tou je i podle kasačního soudu vskutku doprava relevantního média (zde pitné vody, v rozsudku ve věci Město Zubří zemního plynu apod.). Fungování této podstaty nemůže být zajištěno, pokud dojde k oddělení části věci.“ S ohledem na povahu vodovodního a kanalizačního potrubí coby věci nemovité nelze jen na základě jeho protokolárního předání učiněného s výslovnou výhradou „že tímto protokolem žalobce nepřevádí vlastnické právo k majetku“ dovodovat právní následky takového jednání ve smyslu převodu vlastnického práva k nemovitosti, což ostatně uvádí i sám žalobce (srov. § 545, § 546 ve spojení s § 1105 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku).

40. Na základě shora uvedeného zdejší soud neshledal žalobní argumentaci důvodnou a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

IV. Náklady řízení

41. O nákladech řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení; to by náleželo procesně úspěšnému účastníkovi, kterým byl žalovaný. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.
42. Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, tak ta nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady řízení vznikly. Soud ani neshledal žádný vážný důvod, pro který by měl osobě na řízení zúčastněné právo na náhradu jiných nákladů řízení přiznat (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 14. září 2023

David Raus v.r.
předseda senátu