



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Jana Čížka v právní věci

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

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

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **obec Kozlov**
sídlem Kozlov 68, 588 21 Velký Beranov
zastoupená advokátkou JUDr. Boženou Zmátlovou
sídlem Dvořákova 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. KUJI 34259/2019

takto:

- I. V řízení **se pokračuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. KUJI 34259/2019, **se** ve výroku III. a v části výroku IV. týkající se povinnosti vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací uvedených ve výroku III., **zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- III. Žaloba **se** v části směřující proti výroku I. a části výroku IV. týkající se povinnosti vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací uvedených ve výroku I. rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. KUJI 34259/2019, **zamítá**.
- IV. Žaloba **se** v části směřující proti výroku V. rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. KUJI 34259/2019, **odmítá**.
- V. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 6 114 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta JUDr. Oldřicha Chudoby do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- VI. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodoval o návrhu osoby zúčastněné na řízení (dále též „obec Kozlov“) na určení vlastnického práva a vydání majetku z titulu vypořádání majetkových práv z ukončeného členství osoby zúčastněné na řízení ve svazku obcí (který je v této věci žalobcem). Tento spor byl kvalifikován jako spor z veřejnoprávní smlouvy (zakladatelské smlouvy žalobce) dle § 169 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Výrokem I. žalovaný uložil žalobci povinnost předat osobě zúčastněné na řízení majetek uvedený v přejímkovém listě č. 01/2003 připojeném jako příloha ke smlouvě o vkladu majetku do hospodaření ze dne 7. 10. 2003 označeného jako „*prodloužení veřejného vodovodu DN 63 mm v obci Kozlov*“, přejímkovém listě č. 01/04 připojeném jako příloha ke smlouvě o vkladu majetku do hospodaření ze dne 12. 11. 2004 označeného jako „*prodloužení veřejného vodovodu IPE DN 63 mm v trati Losovnice v obci Kozlov*“, přejímkovém listě č. 01/2012 připojeném jako příloha ke smlouvě o vkladu majetku do hospodaření ze dne 9. 5. 2012 označeného jako „*Kozlov – vodovod pro 4 RD – komunikace p. č. 523/3*“. Výrokem II. zamítl návrh osoby zúčastněné na řízení na určení vlastnického práva k majetku specifikovanému v přejímkovém listě č. 1/96 připojeném jako příloha k dohodě o převodu movitého majetku ze dne 20. 12. 1996 označeném jako „*vodovodní řady a veřejné části vodovodních přípojek*“. Ve výroku III. žalovaný uložil žalobci povinnost předat osobě zúčastněné na řízení majetek specifikovaný v přejímkovém listě č. 1/96 připojeném jako příloha k dohodě o převodu movitého majetku ze dne 20. 12. 1996 označeném jako „*vodovodní řady a veřejné části vodovodních přípojek*“. Výrokem IV. uložil žalobci povinnost vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací uvedených ve výroku I. a ve výroku III. A nakonec výrokem V. uložil žalobci povinnost nahradit osobě zúčastněné na řízení náklady řízení ve výši 102 624 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce se domáhá prohlášení nicotnosti, potažmo zrušení napadeného rozhodnutí ve výrocích I., III., IV. a V. a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že splnil svou povinnost dle stanov nabídnout k bezúplatnému předání, resp. převodu a předání místní

infrastrukturní majetek, který slouží osobě zúčastněné na řízení ve lhůtě jednoho měsíce od ukončení členství. S ohledem na neexistenci povinnosti žalobce plnit měl být návrh zamítnut. Majetek, o jehož převedení rozhodl žalovaný ve výroku III., je ve vlastnictví žalobce a závěr o existenci holého vlastnického práva je nezákonný. Jelikož návrh na předání majetku a evidence byl akcesorický k návrhu na konstitutivní určení vlastnického práva, měl být i ve zbytku návrh zamítnut. Žalovaný správně dovodil nedostatek pravomoci určit vlastnické právo k předmětnému majetku. Osoba zúčastněná na řízení může majetek ve vlastnictví žalobce nabýt pouze na základě smlouvy uzavřené se žalobcem (případně rozhodnutím příslušného orgánu veřejné moci nahrazujícím projev vůle žalobce). I pokud by se osoba zúčastněná na řízení domáhala převodu majetku ve vlastnictví žalobce, byl by tento nárok již promlčen. Napadené rozhodnutí je navíc nevykonatelné. V případě návrhu na vydání (vindikaci) nemovité věci, musí v souladu s konstantní judikaturou civilních soudů vždy nezbytně znít petit návrhu stejně jako následný výrok rozhodnutí na „vyklizení“. Nevykonatelnost tkví i ve skutečnosti, že žalovaný uložil žalobci povinnost převést osobě zúčastněné na řízení dokumentaci, která neexistuje. Žalovaný pochybil i při stanovení povinnosti žalobce uhradit osobě zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení. Nebyly splněny zákonné požadavky pro přiznání plné náhrady a žalovaný při vyčíslení náhrady za jeden úkon právní služby vycházel v rozporu se zákonem z hodnoty předmětného majetku vyčísleného i před více než 30 lety. Napadené rozhodnutí je dále podle žalobce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nevypořádal se stěžejními námitkami žalobce a chybí úvahy při výpočtu náhrady nákladů řízení. Napadené rozhodnutí 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.

III. Vyjádření žalovaného a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

4. Žalovaný krajskému soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl, přičemž zcela odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
5. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě považuje argument, že povinnosti žalobce neexistují, případně zanikly splněním, za nepodložený a vyvrácený. Tvrzení, že osobě zúčastněné na řízení nesvědčí k majetku žádné vlastnické právo, je neopodstatněný. Dle přejímkového listu nebylo úmyslem převést vlastnické právo, nýbrž dílčí právo ke správě tohoto majetku. Odůvodnění, že obci Kozlov svědčilo tzv. holé vlastnické právo, je v zásadě správné a přesvědčivé. Výrok o předání majetku nemá akcesorickou povahu. Návrh na určení vlastnického práva i návrh na předání věci jsou samostatné. Argument, že jediným právem vystoupivší obce je právo na uzavření smlouvy, je absurdní. Nárok není promlčen, neboť vlastnické právo se nepromlčuje. Žalobní bod poukazující na nevykonatelnost povinnosti předat majetek je formalistický. Není na místě trvat na rozlišování termínů „předání“ a „vyklizení“. Pokud žalobce nevedl evidenci dle stanov a zákona, musí jít toto porušení povinností k jeho tíži a neosvobozuje jej od jeho povinnosti. Námitky nepřezkoumatelnosti jsou účelové. Pravomoc žalovaného potvrdily opakovaně soudy. Proto navrhuje, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

IV. Posouzení věci soudem

6. Dne 26. 6. 2019 bylo krajskému soudu zasláno vyjádření žalovaného k žalobě, v němž mimo jiné krajskému soudu sděluje, že dne 14. 5. 2019 obdržel od osoby zúčastněné na řízení podnět, který dle jeho obsahu vyhodnotil jako podnět k zahájení přezkumného řízení ve

smyslu § 94 a násl. správního řádu, a to ve vztahu k výroku IV. rozhodnutí žalovaného, jehož zrušení se rovněž domáhá žalobce nyní projednávanou žalobou. S ohledem na skutečnost, kdy vůči rozhodnutí (resp. jeho výroku IV.) žalovaného napadeného nyní projednávanou žalobou byl předán podnět Ministerstvu vnitra k zahájení přezkumného řízení, které mohlo vyústit i v rozhodnutí, kterým se žalobou napadené rozhodnutí zruší (§ 97 odst. 3 správního řádu), krajský soud rozhodl usnesením ze dne 24. 7. 2021, č. j. 29 A 100/2019-162, o přerušení řízení o podané žalobě podle [§ 48 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

7. Ministerstvo vnitra v návaznosti na to usnesením ze dne 23. 8. 2019, č. j. MV-28932-14/ODK-2019, podle § 95 odst. 1 ve spojení s § 96 odst. 1 správního řádu zahájilo přezkumné řízení. Za tímto účelem byly také žalovaným Ministerstvu vnitra zapůjčeny správní spisy. K rozkladu osoby zúčastněné na řízení nicméně ministr vnitra citované usnesení o zahájení přezkumného řízení svým rozhodnutím ze dne 13. 11. 2019, č. j. MV-136646-3/SO-2019, zrušil a přezkumné řízení zastavil.
8. Vydáním tohoto rozhodnutí tak odpadl důvod pro přerušení aktuálního řízení. Krajský soud proto ve smyslu § 48 odst. 6 s. ř. s. rozhodl o pokračování v řízení tak, jak je uvedeno ve výroku I. rozsudku.

IV. A) K námitce nesprávného posouzení náhrady nákladů řízení

9. Z hlediska podmínek řízení krajský soud shledal, že v části, v níž žaloba brojí proti výroku V. napadeného rozhodnutí, nebyl k dispozici předmět přezkumu. Krajský soud totiž zjistil, že Ministerstvo vnitra v rozhodnutí ze dne 3. 7. 2020, č. j. MV-28932-9/ODK-2019, dospělo k závěru, že proti výroku o nákladech řízení je přípustné odvolání (a v odvolacím řízení uvedený výrok zrušilo). Otázka, zda byl právní názor Ministerstva vnitra správný, byla v průběhu soudního i přezkumného řízení (v jehož důsledku žalovaný opakovaně rozhodl o nákladech řízení) předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, který uzavřel, že proti rozhodnutí správních orgánů ve sporech z veřejnoprávní smlouvy není v souladu s § 169 odst. 2 správního řádu přípustné odvolání, a to ani proti výroku o nákladech řízení (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 16. 11. 2022, č. j. 4 Afs 152/2020-41). Jak však Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 3. 8. 2023, č. j. 3 As 263/2021-29, pokud nadřízený orgán v rozporu s § 169 odst. 2 správního řádu přesto rozhodne o nepřipustném odvolání, nečiní takové pochybení jeho rozhodnutí nicotným, ale „pouze“ nezákonným. Nejvyšší správní soud výkladem § 77 odst. 1 a § 169 odst. 1 písm. b) správního řádu dospěl k závěru, že v dané věci nebyla vyloučena věcná příslušnost nadřízeného orgánu, a to i s poukazem na možnost provedení přezkumného řízení, kteréžto vylučuje závěr, že Ministerstvo vnitra vůbec nemělo věcnou příslušnost, tudíž jeho rozhodnutí netrpělo takovými vadami, které by vyvolávaly jeho nicotnost.
10. Aplikováno na nyní projednávaný případ krajský soud konstatuje, že výrok V. napadeného rozhodnutí byl pravomocně zrušen rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 3. 7. 2020, č. j. MV-28932-9/ODK-2019. Krajskému soudu není známo, že by toto rozhodnutí pozbylo právní moci, tudíž musí uzavřít, že na výrok V. napadeného rozhodnutí je nutno pohlížet jako na nezpůsobilý předmět soudního přezkumu. Krajský soud proto žalobu v té části, ve které směřuje proti výroku V. napadeného rozhodnutí (o náhradě nákladů řízení) odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (výrok IV.).
11. Krajský soud proto přistoupil v mezích zbylých žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) k přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) v té části, kdy jí žalobce napadá výrok III. a částečně výrok IV. napadeného rozhodnutí.

IV. B) Nepřezkoumatelnost

12. Krajský soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jelikož se jedná o tak závažnou vadu, že by se jí soud musel zabývat z úřední povinnosti i nad rámec uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35, rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Krajský soud považuje za vhodné předestřít, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Žalobce námitku stran nepřezkoumatelnosti formuloval tak, že žalovaný se nevypořádal se stěžejními námitkami žalobce a chybí úvahy při výpočtu náhrady nákladů řízení.
13. Námitka je nedůvodná, neboť krajský soud neshledal žádné zásadní nedostatky napadeného rozhodnutí, které by bránily v jeho přezkumu 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. Krajskému soudu proto nic nebrání posoudit správnost jeho postupu. Ačkoliv žalovaný přímo nereagoval na námitku akcesorické povahy některých nároků, z jeho rozhodnutí je zřejmé, že nároky za akcesorické nepovažuje. Podobně je z napadeného rozhodnutí seznatelný postoj žalovaného i k dalším námitkám, jako je tvrzení žalobce, že samostatnou evidenci pro daný majetek nevede a že si má tuto evidenci vlastník vytvořit sám. Podle krajského 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).

IV. C) K námitce nesprávného posouzení nároků na vypořádání majetku ve vlastnictví žalobce

14. Krajský soud poznamenává, že nároky uplatňované osobou zúčastněnou na řízení ve sporném 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 krajský soud za plně postačující v podrobnostech na tuto judikaturu odkázat. Konkrétně jde například o rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2018, č. j. 10 As 213/2014-187, ze dne 14. 2. 2018, č. j. 10 As 258/2017-176, či usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, a ze dne 19. 6. 2018, č. j. Konf 9/2018-8.
15. Krajský soud se nyní bude zabývat povahou nároku osoby zúčastněné na řízení dle čl. 12.6 stanov vůči žalobci ve vztahu k majetku uvedenému v přejímkovém listě č. 1/96 připojeném jako příloha k dohodě o převodu movitého majetku ze dne 20. 12. 1996 označeném jako „*vodovodní řady a veřejné části vodovodních přípojek*“ (výrok III. napadeného rozhodnutí).
16. Relevantní právní úpravu obsahuje předně zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Podle jeho § 49 odst. 1 mají obce právo být členy dobrovolného svazku obcí za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Podle § 50 odst. 2 písm. h) téhož zákona platí, že přílohou smlouvy o vytvoření svazku obcí jsou jeho statuty, v nichž musí být

uvedeny podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu.

17. Krajský soud se tedy zaměřil na analýzu klíčových ustanovení 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, která stanoví jednotlivé kategorie majetku, s nímž žalobce hospodaří (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].
18. 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“.
19. Podle čl. 8.5 pak platí následující: *„Svazek hospodaří s majetkem, ke kterému nabyt a nabude vlastnické právo a dále s majetkem, který členské obce z vlastního majetku vložily do svazku a do hospodaření svazku. Majetek vložený obcí do hospodaření svazku zůstává ve vlastnictví obce. Vložením majetku obcí do hospodaření svazku přecházejí na svazek veškerá práva s výhradou majetkových práv, která jsou vyhrazena dle § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zastupitelstvu obce. Rozsah majetkových práv přenesených na svazek bude specifikován ve smlouvě o vkladu majetku do hospodaření.“*
20. 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.“

21. 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 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.“
22. Žalovaný ve své rozhodovací praxi a v návaznosti na to i krajský soud ve své judikatuře se již několikrát zabývaly nároky na majetková a finanční vypořádání, které obce z titulu ukončení členství ve svazku uplatnily vůči žalobci, anebo naopak které si žalobce nárokoval na jednotlivých obcích. Jde ale o složitou problematiku, která je nová jak pro úřady, tak pro správní soudy. Právní názory na ni se tříbí teprve v reakci na úkony účastníků řízení a mnohdy až Nejvyšší správní soud dává všem zúčastněným definitivní odpověď na zcela zásadní otázky, od nichž se odvíjí veškeré další kroky. Právě k tomu došlo i v nedávné době.
23. Krajský soud v Brně dosud zastával názor, že stanovy svazku v nynějším případě nezakládají přímé nároky obcí a žalobce, nýbrž stanovují toliko pravidla pro vzájemné vypořádání. Teprve rozhodnutí žalovaného konstituuje nárok na zaplacení příslušné částky oproti převedení vodohospodářského majetku či přikázání takového majetku do vlastnictví obce (srov. rozsudek ze dne 23. 6. 2021, č. j. 31 A 120/2019-404, bod 35, nebo č. j. 31 A 103/2019-244). Avšak Nejvyšší správní soud dospěl k odlišnému závěru. Nárok na vrácení (části) vloženého majetku podle něj zakládají vystoupivší obci přímo stanovy svazku. K vypořádání majetku ale podle Nejvyššího správního soudu musí vždy dojít smlouvou, jelikož to je jediný způsob, který předvídají stanovy. Brání-li některá ze smluvních stran uzavření takové smlouvy, může žalovaný na základě návrhu druhé ze stran rozhodnout o nahrazení projevu vůle, tj. o povinnosti uzavřít smlouvu, obdobně jako v občanském soudním řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, a ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182).
24. V týchž rozsudcích pak Nejvyšší správní soud korigoval i názor krajského soudu, že pravidla pro majetkové a finanční vypořádání obsažená ve stanovách spolu úzce souvisejí a musí se uplatňovat společně. Krajský soud měl za to, že žalovaný nemůže izolovaně rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, aniž by zároveň uložil obci zaplatit žalobci částku vyplývající z čl. 12.7 a 12.8 stanov, a opačně – nelze určit výši finančního vypořádání, dokud není jasné, jaký majetek se má vrátit obci a jaký zůstává žalobci. Samostatné vypořádání dílčí části majetku by mělo být vyhrazeno jen pro výjimečné situace, například objeví-li se dodatečně nevypořádaný majetek (srov. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 24. 10. 2019, č. j. 29 A 83/2013-466, bod 41, ze dne 23. 3. 2023, č. j. 62 A 154/22020-184, bod 52, či výše citovaný rozsudek č. j. 31 A 120/2019-404, bod 36). Nejvyšší správní soud uznal, že finanční vypořádání s vypořádáním majetkovým souvisí a nepochybně by v obecné rovině bylo vhodnější a přehlednější tyto závazky vypořádat v jednom řízení. Avšak zdůraznil, že ze znění stanov nevyplývá, že by se jednalo o vzájemně podmíněné závazky, a tedy by muselo vždy dojít ke komplexnímu vypořádání jedinou smlouvou. „Není tudíž vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal v jednom sporu pouze uzavření smlouvy o převodu vlastnického práva

k majetku dle čl. 12.6 stanov. Splnění této povinnosti svazkem není podmíněno splněním žádné povinnosti obcí. Závazky obce vůči svazku podle čl. 12.7 či 12.8 stanov mohou být předmětem jiné smlouvy“ (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 224/2021-182).

25. Jen pro úplnost upozorňuje krajský soud i na nejnovější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, čj. 10 As 350/2022-56, který dovodil neplatnost dohod o převodu hmotného majetku uzavřených mezi obcí a žalobcem za situace, kdy nedošlo k jejich schválení zastupitelstvy obcí.
26. Z výše uvedeného je zřejmé, že výrok III. napadeného rozhodnutí nemohl v soudním přezkumu obstát již z toho důvodu, že podle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu (citované výše) nemohl žalovaný rozhodovat o majetkových nárocích obce konstitutivním rozhodnutím (a přiznat jí nárok na vydání majetku, resp. částečně její návrh na vydání konstitutivního rozhodnutí zamítnout). Majetkové i finanční vypořádání je podle stanov svazku primárně věcí dohody mezi vystupující obcí a žalobcem. Pokud se dohodu nepodaří uzavřít, může žalovaný k návrhu jedné ze stran nahradit projev vůle druhé strany, tedy akceptovat za ni navrženou dohodu o finančním vypořádání. I toto rozhodnutí se vydává ve sporném řízení podle § 141 odst. 1 správního řádu. Ovšem podrobnější pravidla pro posouzení věci ve správním právu chybí a nezbude, než si vypomoci civilním právem (na základě § 170 správního řádu občanským zákoníkem, na základě analogie případně též občanským soudním řádem). Pokud tedy žalovaný rozhodoval o návrhu obce na vydání majetku formou konstitutivního rozhodnutí, dopustil se vady řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.; obdobně viz rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2023, č. j. 62 A 6/2021-138; či ze dne 31. 5. 2023, č. j. 30 A 24/2021-184].

IV. D) K námitce nesprávného posouzení nároků na předání majetku vloženého do hospodaření žalobce

27. Krajský soud se dále zabýval povahou právních vztahů spojených s majetkem vloženým do hospodaření žalobce. Tento majetek žalovaný ve výroku I. napadeného rozhodnutí nařídil žalobci předat osobě zúčastněné na řízení. Majetek totiž dle § 38 zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, zůstal ve vlastnictví obce Kozlov, neboť jej vložila do žalobce po 31. 12. 2000 jednotlivými smlouvami o vkladu majetku do hospodaření. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 269/2021-47, citovaný čl. 12.6. stanov je třeba vyložit tak, že „požaduje vrácení obci jak vodohospodářského majetku, jehož vlastnictví na svazek obec převedla před 31. 12. 2000, tak majetku, který do svazku vložila po nabytí účinnosti zákona č. 250/2000 Sb., tedy po 1. 1. 2001, podle § 38 tohoto zákona. Tomuto výkladu nebrání ani znění čl. 12.6 stanov, v němž je užito obecného výrazu „vrátit“, který pokrývá obě tyto situace“. V okamžiku, kdy tedy obec Kozlov vystoupila ze svazku byl žalobce povinen jí vydat i majetek vložený do hospodaření.
28. Odlišná povaha právních vztahů k majetku vloženému do hospodaření žalobce neznamená, že by spor o něj měl být veden odděleně, nebo že by tento spor neměl povahu sporu z veřejnoprávní smlouvy. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 3. 2019, čj. 10 As 296/2018-132: „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...“. 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 Kozlov 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 Kozlov ve svazku, úzce souvisí se samotným vypořádáním.

29. Majetek ve vlastnictví obce Kozlov, 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 Kozlov a svazek pouze ztrácí právo s tímto majetkem hospodařit. Rozhodnutí o tomto majetku výrokem I. napadeného rozhodnutí (a tedy i částečně výrokem IV., kterým byla žalobci stanovena povinnost vydat dokumentaci k tomuto majetku) má tedy odlišný charakter od zbytku rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno skutečně o majetkovém vypořádání. Výrokem I. měl žalovaný skutečně pouze deklarovat povinnost žalobci předat (příp. vydat či vyklidit) majetek, a to nikoliv z titulu vypořádání, nýbrž z titulu vlastnického práva obce Kozlov a zániku práva svazku s tímto majetkem hospodařit. Již z toho důvodu, že nyní posuzovaný nárok není závislý na samotném vypořádání a nemá být předmětem vypořádání, je také nutno označit za liché námítky žalobce týkající se samotného procesu vypořádání. Okolnosti předložení návrhu na vypořádání a neuzavření smlouvy o vypořádání nemohou nic změnit na tom, že předmětný majetek je stále ve vlastnictví obce Kozlov a jejím vystoupení ze svazku žalobci zaniklo právo s tímto majetkem hospodařit. Povinnost žalobce vrátit majetek obci Kozlov rozhodně nelze považovat za splněnou (a tudíž zaniklou) předložením návrhu smlouvy o vypořádání. K samotnému faktickému vrácení tohoto majetku, které není vázáno na žádnou smlouvu, žalobce nepřistoupil. Krajský soud tudíž neshledal nezákonnost výroku I. napadeného rozhodnutí.

IV. E) K uložení povinnosti vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací

30. Ve výroku IV. napadeného rozhodnutí žalovaný uložil žalobci povinnost vydat dokumentaci týkající se jak majetku ve vlastnictví obce Kozlov, tak majetku ve vlastnictví žalobce. Krajský soud považuje tento výrok za akcesorický k výrokům I. a III., neboť se týká dokumentace (tj. příslušenství) k majetkům o němž bylo rozhodováno ve těchto výrocích napadeného rozhodnutí. Ve skutkově obdobné věci tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, bod [53]).
31. Již z toho důvodu tak krajský soud musel zrušit část výroku IV. v té části, ve které žalovaný povinoval žalobce k vydání dokumentace k majetku uvedenému v přejímkovém listě č. 1/96 připojeném jako příloha k dohodě o převodu movitého majetku ze dne 20. 12. 1996 označeném jako „vodovodní řady a veřejné části vodovodních přípojek“. I o dokumentaci související s tímto majetkem tak taktéž platí, že její vypořádání je primárně věcí dohody mezi vystupující obcí a žalobcem, v případě jejího neuzavření pak následného sporného řízení o nahrazení projevu vůle jedné ze stran.
32. Zbývající část výroku IV. napadeného rozhodnutí pak musí ze své akcesorické podstaty následovat osud výroku I. Krajský soud výše konstatoval, že majetek vložený do hospodaření žalobce zůstal ve vlastnictví obce Kozlov. Stejně tak musela v jejím vlastnictví zůstat i dokumentace týkající se tohoto majetku. Z tohoto titulu tak žalovaný mohl žalobci uložit povinnost k jejímu vydání osobě zúčastněné na řízení. K námitce nevykonatelnosti ohledně této části výroku IV. z důvodu neexistence krajský soud nejprve uvádí, že povinnost vydání dokumentace, byť vedené elektronicky, 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. Krajský soud proto nespatřuje žádný problém ve vydání originálu elektronického souboru (dokumentu, databáze, složky apod.) obsahujícího příslušnou dokumentaci osobě zúčastněné na řízení. Dále je třeba odmítnout i námitku nevykonatelnosti ohledně skutečnosti, že některá z evidencí zahrnuje i dokumentaci týkající se odlišných majetků. Žalobci nic nebrání ve splnění uložené povinnosti, neboť může ve vydávané evidenci odstranit údaje („začernit“, pseudonymizovat, anonymizovat apod.), které se netýkají vydávaného majetku specifikovaného ve výroku I., považuje-li z jakéhokoliv důvodu za nevhodné, aby se s těmito údaji osoba zúčastněná na řízení seznámila, zejména pokud by tomu bránila jakákoliv zákonná překážka. Krajský soud tudíž neshledal nezákonnost výroku IV. v části, kde žalobci stanovoval povinnost vydat evidenci majetku specifikovaného ve výroku I.

V. Závěr a náklady řízení

33. Krajský soud proto z výše uvedených důvodů podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil ve výroku III. a v části výroku IV. týkající se povinnosti vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací uvedených ve výroku III. žalobou napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. Naopak žalobu v části směřující proti výroku I. a části výroku IV. týkající se povinnosti vydat originály majetkové a provozní evidence vodovodů a kanalizací uvedených ve výroku I. rozhodnutí žalovaného jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
35. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 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.
36. Žalobce měl nicméně v posuzované věci úspěch pouze částečný. Krajský soud v této souvislosti musel zvažovat rozdílné názory komentářové literatury na řešení této situace. Podle některých zdrojů je třeba v takovém případě odečíst od míry úspěchu žalobce míru jeho neúspěchu (srov. Jemelka, L. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, § 60, bod 11, či Kühn, Z. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, § 60, bod 8). Naproti tomu jiní autoři dovozují, že jakékoliv „krácení“ míry úspěchu žalobce není namístě s ohledem na to, že správním orgánům se náklady řízení v řízeních před správními soudy pravidelně nepřiznávají (srov. Blažek, T. a kol. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2014, § 60, část B. Částečný úspěch). Judikatura Nejvyššího správního soudu skutečně v drtivé většině případů brání správním soudům v tom, aby přiznávaly úspěšným správním orgánům náhradu nákladů řízení, neboť tyto náklady zpravidla nepřesahují rámec jejich běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47). Za těchto okolností podle krajského soudu nedává smysl poměřovat vzájemně míru úspěchu žalobce a žalovaného (je-li jím správní orgán), neboť důvodem pro případné krácení výše náhrady by bylo právě jen přiznání částečné náhrady nákladů řízení druhé straně sporu, k čemuž nemůže ve správním soudnictví za současné konstelace dojít. Proto zcela postačí přiznat náhradu nákladů v takové výši, jaká odpovídá míře úspěchu žalobce. Poměr úspěchu a neúspěchu žalobce krajský soud posoudil podle okruhu majetků, o nichž bylo napadeným rozhodnutím rozhodováno. Předmět správního řízení tvořily dva okruhy majetků – majetek vložený do

hospodaření žalobce a majetek vložený do vlastnictví žalobce. Žalobce byl svou žalobou neúspěšný ve vztahu k majetku vloženého do hospodaření žalobce, tj. byl úspěšný v části týkající se majetku vloženého do žalobce. Krajský soud proto dospěl k závěru, že poměr úspěchu žalobce činí jednu polovinu.

37. Krajský soud tudíž uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci částku, která odpovídá polovině jeho nákladů řízení. Odměna žalobcova zástupce (advokáta) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a 2 režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3\,100$ Kč a 2×300 Kč, tedy celkem 6 800 Kč. Krajský soud nepřiznal náhradu nákladů za tvrzený úkon právní služby – další porada s klientem přesahující jednu hodinu, jelikož ji žalobce blíže nedoložil. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 4 000 Kč.
38. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 6 114 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
39. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení soud plnění žádné povinnosti neuložil, krajský soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v souvislosti s plněním povinnosti, uložené soudem, žádné náklady nevznikly, a na náhradu jiných nákladů řízení ze zákona nárok nemá.

Poučení:

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

Brno 30. ledna 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu