



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s.**, Soběšická 820/156, Brno, zast. advokátem Mgr. Markem Vojáčkem, Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, Těšnov 65/17, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **městys Luka nad Jihlavou**, 1. máje 76, Luka nad Jihlavou, zast. advokátem Mgr. Petrem Šmídem, Dvořákova 1927/5, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2021, čj. 1045/2021-MZE-15111, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 9. 2023, čj. 62 A 24/2021-319,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **8 228 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Vojáčka.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V této věci NSS opakovaně posuzuje, zda bylo Vodárenské akciové společnosti po právu zrušeno povolení k provozování vodohospodářského majetku (kanalizací a vodovodu). S ohledem na konstrukci zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ovšem jádro sporu leží v určení, komu náleželo vlastnické právo k vodohospodářskému majetku poté, co městys Luka nad Jihlavou vystoupil z dobrovolného svazku obcí Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO. Od zodpovězení otázky, zda vlastnické právo k vodohospodářskému majetku náleželo městysu jako obci vystoupivší ze svazku, nebo tomuto svazku, se odvíjí posouzení, s kým měla mít Vodárenská akciová společnost uzavřenou provozní smlouvu ke spornému majetku, která je jednou z podmínek platnosti provozního povolení.

I. Vymezení věci

[2] Městys Luka nad Jihlavou (v řízení před krajským soudem vystupoval jako osoba zúčastněná na řízení, v řízení před NSS je **stěžovatelem**) byl od 90. let minulého století členem dobrovolného svazku obcí Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO. Hlavním účelem svazku je zabezpečení zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod měst, městysů a obcí v něm sdružených. V rámci své činnosti svazek mj. hospodáří s rozličným vodohospodářským majetkem. Ke dni 31. 12. 2014 stěžovatel ze svazku vystoupil.

[3] Rozhodnutím ze dne 31. 1. 2019 zrušil Krajský úřad Kraje Vysočina žalobkyni povolení k provozování vodohospodářského majetku specifikovaného ve výroku rozhodnutí (2x samostatná kanalizace, 1x vodovod). Důvod zrušení povolení spočíval v tom, že podle krajského úřadu vlastní vodohospodářský majetek po vystoupení ze svazku stěžovatel, nikoli svazek. Žalobkyně, která měla před vystoupením stěžovatele ze svazku uzavřenou provozní smlouvu se svazkem (tomu na základě této smlouvy hradila nájemné), změnu vlastnického práva nerespektovala a nájemné hradila i po vystoupení stěžovatele ze svazku nadále svazku, a nikoli stěžovateli jako novému vlastníkovu vodohospodářského majetku. Stěžovatel jako nový vlastník vodohospodářského majetku provozní smlouvy tedy ukončil. Po ukončení provozní smlouvy žalobkyně nesplňovala jednu z podmínek pro vydání povolení k provozování vodohospodářského majetku, neboť neměla s vlastníkem vodohospodářského majetku (stěžovatelem) uzavřenu provozní smlouvu. Krajský úřad proto žalobkyni zrušil povolení k provozování vodohospodářského majetku [§ 6 odst. 7 ve spojení s § 6 odst. 2 písm. b) zákona o vodovodech a kanalizacích].

[4] Proti rozhodnutí podaly žalobkyně a svazek odvolání. Žalovaný odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 14. 5. 2019, které však pro nepřezkoumatelnost zrušil krajský soud rozsudkem ze dne 30. 9. 2020, čj. 31 A 101/2019-113. V novém rozhodnutí žalovaný opět potvrdil rozhodnutí krajského úřadu.

[5] Též proti novému rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, které krajský soud vyhověl, napodruhé zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V rozsudku dospěl krajský soud k následujícím podstatným závěrům:

- majetkové vypořádání obce po jejím vystoupení ze svazku představuje její nárok vycházející z právních vztahů založených na základě veřejného práva a vyplývajících z veřejnoprávní smlouvy; o takovém nároku je příslušný rozhodnout v případě sporu správní orgán, nikoli soud v civilním řízení. Na nyní posuzovanou věc proto nedopadají závěry usnesení Krajského soudu v Brně - pobočky v Jihlavě ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. 72 Co 153/2017 (bod 33);
- dohody o převodu hmotného majetku uzavřené mezi stěžovatelem a svazkem jsou platné (bod 38);
- vodohospodářský majetek nabytý na základě dohod o převodu hmotného majetku je po vystoupení stěžovatele ze svazku ve vlastnictví svazku (bod 37);
- vlastnické právo k vodohospodářskému majetku vytvořenému na základě dohod o převodu investorství náleží opět svazku, a nikoli stěžovateli (body 39 a 40);
- protože vlastnické právo k vodohospodářskému majetku náleží svazku, a nikoli stěžovateli, bylo zrušení povolení žalobkyně k jeho provozování nezákonné. Žalobkyně měla provozní

pokračování

smlouvu s vlastníkem vodohospodářského majetku (svazkem) a nemusela mít uzavřenou provozní smlouvu se stěžovatelem (bod 43).

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. NSS kasační stížnosti rozsudkem ze dne 17. 5. 2023, čj. 10 As 350/2022-56, vyhověl a zrušil rozsudek krajského soudu. V rozsudku se NSS zabýval dohodami o převodu hmotného majetku a dohodami o převodu investorství. Ohledně dohod o převodu hmotného majetku dospěl NSS k závěru, že tyto dohody jsou absolutně neplatné pro rozpor se zákonem; ohledně dohod o převodu investorství dospěl NSS k závěru o nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů.

[7] Krajský soud v dalším řízení rozhodl rozsudkem ze dne 21. 9. 2023, čj. 62 A 24/2021-319. I napotřetí zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, žalovaný se navíc dopustil procesního pochybení, kterého mohlo ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí. Konkrétně krajský soud dospěl k následujícím závěrům:

- krajský soud je vázán závěry zrušujícího rozsudku NSS 10 As 350/2022, proto se nemohl zabývat polemikou žalobkyně se závěry tohoto rozsudku (bod 38);
- ohledně dohod o převodu hmotného majetku uzavřených mezi stěžovatelem a svazkem krajský soud odkázal na rozsudek NSS 10 As 350/2022, ve kterém NSS uvedl, že tyto dohody byly absolutně neplatné pro rozpor se zákonem, protože je neschválilo zastupitelstvo stěžovatele (bod 39). Pokud jde tedy o tuto část provozovaného vodohospodářského majetku, jejím vlastníkem je a byl po celou dobu členství ve svazku stěžovatel, a to z důvodu absolutní neplatnosti převodu tohoto majetku do vlastnictví svazku. Závěry žalovaného jsou tedy správné (bod 40);
- krajský soud se naopak znovu zabýval otázkou vlastnického práva k vodohospodářskému majetku vybudovanému na základě dohod o převodu investorství, protože jeho závěry NSS původně shledal nepřezkoumatelnými (bod 41);
- ohledně tohoto majetku dospěl krajský soud k závěru, že vlastnické právo náleží stěžovateli, nikoli svazku (body 53 až 56 rozsudku);
- ohledně smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 krajský soud ovšem upozornil, že její obsah se od ostatních investorských dohod liší a žalovaný se touto smlouvou vůbec nezabýval. Ohledně této smlouvy tedy krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost (bod 57);
- po posouzení vlastnického práva ke spornému vodohospodářskému majetku přešel krajský soud k posouzení existence provozní smlouvy mezi žalobkyní a stěžovatelem coby podmínky provozního povolení (bod 59 rozsudku);
- krajský soud opět dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, protože se žalovaný podle krajského soudu nezabýval tím, zda stěžovatel platně odstoupil od provozní smlouvy (resp. zda provozní smlouvu platně vypověděl). Ve svém rozhodnutí navíc žalovaný podle krajského soudu uvedl zcela nový důvod, na kterém postavil svůj závěr o neexistenci provozní smlouvy mezi stěžovatelem a žalobkyní, aniž by však s tímto důvodem seznámil účastníky řízení a dal jim prostor se k němu vyjádřit (body 60 až 69 rozsudku).

Tento rozsudek přezkoumává NSS v nynějším řízení.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti; vyjádření žalovaného a žalobkyně; replika stěžovatele

II. A. Kasační stížnost

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, která obsahuje následující okruhy kasačních námitek:

- není pravda, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné v otázce vlastnictví majetku, k němuž byla uzavřena smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014;
- rovněž není pravda, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné a překvapivé v otázce existence provozní smlouvy mezi stěžovatelem a žalobkyní;
- krajský soud nerozhodl o náhradě nákladů řízení o první kasační stížnosti.

K prvnímu okruhu kasačních námitek

[9] Stěžovatel s krajským soudem především nesouhlasí v tom, že by se smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 lišila od ostatních dohod o převodu investorství natolik, aby se jí žalovaný musel ve svém rozhodnutí výslovně zabývat. Podle stěžovatele lze z této smlouvy dospět ke shodnému závěru jako z ostatních dohod o převodu investorství – tedy že vlastnické právo k vodohospodářskému majetku vybudovanému na základě této smlouvy rovněž náleží stěžovateli.

[10] Stěžovatel uznává, že smlouva obsahuje ujednání o tom, že svazek zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení jí zařadí do majetku svazku, čímž se smlouva na první pohled liší od ostatních dohod o převodu investorství. Toto smluvní ujednání však podle stěžovatele nelze vykládat izolovaně, naopak je třeba jej vykládat v kontextu ostatních ujednání ve smlouvě. Smlouva dále obsahuje ujednání, co strany považují za investorství, které má být převáděno. Investorstvím má být převzetí financování stavby, zajištění realizace stavby a převzetí právních závazků souvisejících s uzavřením smluv týkajících se stavby; financováním stavby se přitom rozumí uhrazení nákladů za provedení díla a uhrazení nákladů vyplývajících ze smluvních závazků souvisejících se stavbou, včetně správních poplatků apod. Financování má být zajištěno z podílu nájemného stěžovatele ve svazku. Současně je ve smlouvě uvedeno, že v následujícím roce se o tento nový majetek zvýší podíl nájemného stěžovatele ve svazku. Podíl na nájemném stěžovatele ve svazku se odvíjel od majetku, který stěžovatel vložil do svazku k hospodaření podle čl. 10.4 a 10.5 stanov. Je tedy zjevné, že vůle smluvních stran byla i u této smlouvy o převodu investorství stejná jako u ostatních dohod: tento vodohospodářský majetek měl být „budován do vlastnictví“ stěžovatele a svazek s ním měl pouze hospodařit, neboť byl budován z finančních prostředků stěžovatele.

[11] Ostatně i sám krajský soud uložil žalovanému při posuzování otázky vlastnictví k majetku z této smlouvy přihlížet k závěrům, k nimž soud dospěl při hodnocení ostatních dohod o převodu investorství. Především měl soud na mysli zohlednění právní úpravy obsažené v § 38 zákona č. 250/2000 Sb. (dle které je s účinností od 1. 1. 2001 vyloučena možnost svazků obcí vlastnit majetek vložený do nich jednotlivými členskými obcemi). Pokud by tedy vodohospodářský majetek měl na základě smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 „vybudovat do svého vlastnictví svazek“, byla by taková smlouva absolutně neplatná pro rozpor se zákonem. Stejně tak stanovy svazku umožňují pouze „vkládání“

pokračování

majetku obcí do svazku, nikoliv převádění vlastnického práva, na což krajský soud rovněž sám upozornil.

[12] Použijí-li se tedy východiska vymezená krajským soudem pro posuzování otázky vlastnictví u vodohospodářského majetku vybudovaného na základě dohod o převodu investorství i pro majetek vybudovaný na základě smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014, je zřejmé, že i vlastníkem tohoto majetku byl a stále je stěžovatel. Smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 se svým obsahem nijak neliší od ostatních dohod o převodu investorství a správní orgány se s ní nemusely ve svých rozhodnutích zvlášť vypořádávat. Rozhodnutí žalovaného tedy není nepřezkoumatelné.

K druhému okruhu kasačních námitek

[13] Dále stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem ohledně nepřezkoumatelnosti a překvapivosti rozhodnutí žalovaného v rozsahu posouzení existence provozní smlouvy uzavřené mezi stěžovatelem a žalobkyní, která je podmínkou pro platnost oprávnění k provozování vodohospodářského majetku. Krajský soud podle stěžovatele dospěl k chybnému závěru, že rozhodnutí žalovaného je v této otázce nedostatečně odůvodněné a že žalovaný dále v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl zcela nový důvod, ke kterému se účastníci řízení neměli možnost vyjádřit.

[14] Podle stěžovatele se žalovaný otázkou existence provozní smlouvy ve svém rozhodnutí dostatečně zabýval. Neexistence provozní smlouvy z důvodu jejího ukončení plynutím času (k 31. 12. 2020) navíc nebyla zcela novým důvodem rozhodnutí žalovaného. Žalovaný stále vystavěl své rozhodnutí na tom, že provozní smlouva mezi stranami neexistovala z důvodu odstoupení (resp. výpovědi) pro neplacení nájemného. Důvod neexistence smlouvy pro plynutí času žalovaný doplnil v odůvodnění svého rozhodnutí jen okrajově jako eventuální další důvod neexistence smluvního vztahu.

[15] Závěrem stěžovatel doplnil, že i přes výše uvedené setrvává na svém závěru, že práva a povinnosti z provozní smlouvy na něj po vystoupení ze svazku nikdy nepřešla. Odstoupení (výpověď) provozní smlouvy stěžovatel učinil pouze z opatrnosti, protože stěžovatel nikdy nebyl stranou provozní smlouvy, kterou uzavřel svazek a žalobkyně v době, kdy se stěžovatel účastnil svazku. Stěžovatel jako vlastník vodohospodářského majetku nikdy nebyl se žalobkyní ve smluvním vztahu, na základě kterého by žalobkyně měla právo vodohospodářský majetek provozovat. Rozhodnutí správních orgánů jsou tedy věcně správná.

Ke třetímu okruhu kasačních námitek

[16] Ačkoli NSS v rozsudku 10 As 350/2022 přikázal krajskému soudu, aby rozhodl rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, krajský soud tak neučinil.

II. B. Vyjádření žalovaného

[17] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný, který souhlasí se stěžovatelem a rovněž navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu.

[18] Žalovaný se stěžovatelem souhlasí, že smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 se od ostatních smluv liší pouze nepatrně (obsahuje navíc „část II. ujednání stran o obsahu a významu použitých pojmů“). Tato odlišnost ovšem nemění nic na jejím obsahu. Naopak klíčová část nazvaná „II.1 Předmět“ je shodná se zněním ostatních dohod o převodu investorství a mj. obsahuje i podstatné ujednání: „SVaK Jihlavsko zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku Městyse Luka nad Jihlavou vloženého ve SVaK Jihlavsko“.

[19] Otázka, zda provozní smlouva k předmětnému majetku zanikla výpovědí, nebo odstoupením od smlouvy, nebyla pro nynější řízení o zrušení provozního povolení podstatná, neboť obě skutečnosti nastaly před zahájením řízení, a tedy i před vydáním rozhodnutí.

[20] Žalovaný s krajským soudem nesouhlasí ani ohledně údajně překvapivého důvodu svého rozhodnutí. Žalovaný ve svém rozhodnutí odkazoval jen na skutečnosti a podklady jak jemu, tak účastníkům řízení známé z jiných souvisejících řízení.

II. C. Vyjádření žalobkyně

[21] Dále se ke kasační stížnosti vyjádřila žalobkyně. Ta jednak nesouhlasí s kasační stížností, nesouhlasí ale ani s rozsudkem krajského soudu.

[22] V převážné části svého vyjádření žalobkyně nereagovala na stěžovatelovu kasační stížnost, ale opětovně namítala nesprávné posouzení vlastnického práva ke spornému vodohospodářskému majetku – vlastnictví vloženého majetku i majetku pořízeného vlastní činností svazku.

[23] Ačkoli i v souvislosti se smlouvou o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 žalobkyně v převážné míře namítala, že napadený rozsudek nesprávně posoudil otázku vlastnického práva, souhlasila s krajským soudem, že se žalovaný obsahem této dohody vůbec nezabýval.

[24] Dále žalobkyně uvedla, že krajský soud ve svém rozsudku vytkl žalovanému, že se nedostatečně zabýval otázkou platnosti ukončení provozní smlouvy, nikoli otázkou neexistence provozní smlouvy, jak mylně uvádí stěžovatel v kasační stížnosti. Podle žalobkyně stěžovatel záměrně pomíjí skutečnost, že žalobkyně již ve správním řízení namítala, že odstoupení stěžovatele od provozní smlouvy bylo neplatné, protože jej učinil v rozporu se zákonem o obcích pouze starosta stěžovatele. Touto skutečností se však žalovaný vůbec nezabýval. K tomu žalobkyně dodává, že pokud v nynějším případě neexistuje rozhodnutí rady stěžovatele, kterým by rada stěžovatele vyjádřila vůli odstoupit od provozní smlouvy, nemohl stěžovatel od provozní smlouvy platně odstoupit. K tomu žalobkyně dále upozornila, že správní orgány ve vztahu k jinému majetku existenci schvalujících usnesení zastupitelstva stěžovatele zkoumaly, v nynějším případě ovšem nikoli. Konečně stěžovatel prý odstoupil od provozní smlouvy pouze v rozsahu majetku s právem hospodaření [tedy infrastrukturnímu majetku vymezenému v čl. 8.4 písm. c) stanov], nikoli k majetku vybudovanému na základě dohod o převodu investorství a k majetku vloženému.

pokračování

[25] Dále žalobkyně zopakovala, že platnost provozní smlouvy byla prodloužena, čímž se žalovaný vůbec nezabýval, navíc žalobkyně tuto skutečnost ani nemohla uvést ve správním řízení, neboť žalovaný uvedl důvod ukončení provozní smlouvy spočívající v uplynutí její sjednané doby platnosti jako zcela nový a překvapivý důvod, aniž by umožnil se účastníkům k tomuto důvodu vyjádřit.

[26] Závěrem žalobkyně uvedla, že vychází z toho, že sporný vodohospodářský majetek je vlastnictvím svazku. Jakmile by ovšem sporný majetek přešel na stěžovatele, je připravena hradit nájemné stěžovateli. Její jednání tedy neplyne z neochoty hradit nájemné, žalobkyně je pouze přesvědčena, že má nájemné hradit svazku, a nikoli stěžovateli.

II. D. *Replika stěžovatele k vyjádření žalovaného a žalobkyně*

[27] K vyjádřením žalovaného i žalobkyně zaslal stěžovatel ještě repliku. V té se stěžovatel ztotožnil s vyjádřením žalovaného; naopak nesouhlasí s vyjádřením žalobkyně. Ve své replice stěžovatel reagoval výlučně na polemiku žalobkyně o správnosti posouzení vlastnického práva ke spornému vodohospodářskému majetku.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[28] V nynější věci se jedná již o druhou kasační stížnost stěžovatele. NSS se tedy nejdříve zabýval přípustností kasační stížnosti. Prvním rozsudkem 10 As 350/2022 zrušil NSS rozsudek krajského soudu částečně pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném odůvodnění. V tomto rozsahu krajský soud věc znovu posoudil a nynější stěžovatelova kasační stížnost směřuje právě proti novému posouzení krajského soudu. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[29] Kasační stížnost ovšem není důvodná.

III. A. *Smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 byla obsahově shodná jako ostatní dohody o převodu investorství; žalovaný se jí tedy nemusel zvlášť zabývat*

[30] Nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného ohledně smlouvy o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 se krajský soud zabýval v bodu 57 svého rozsudku. Krajský soud dospěl k závěru, že tato smlouva se svým obsahem liší od ostatních dohod o převodu investorství a žalovaný se jí navzdory tomu ve svém rozhodnutí samostatně vůbec nezabýval. Závěr žalovaného, že vlastnické právo na základě dohod o převodu investorství náleží stěžovateli, nelze pro odlišný obsah této smlouvy proto převzít a žalovaný musí v dalším řízení posoudit otázku vlastnického práva z této smlouvy. Stěžovatel ani žalovaný s krajským soudem nesouhlasí; smlouva z roku 2014 je prý obsahově shodná, a nebylo tak třeba se smlouvou samostatně zabývat. NSS jim dává za pravdu.

[31] Odlišnost smlouvy o převodu investorství z roku 2014 oproti ostatním dohodám o převodu investorství spočívala podle krajského soudu v tom, že zatímco ostatní dohody obsahovaly ujednání, že „*svazek zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku Městyse Luka nad Jihlavou vloženého ve svazek*“; smlouva z roku

2014 obsahovala ujednání, že „*svazek zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku svazku, který se dle členění majetku nachází na území městyse Luka nad Jihlavou*“ (srov. bod 34 rozsudku krajského soudu).

[32] NSS se seznámil s obsahem smlouvy o převodu investorství z roku 2014 a zjistil, že ujednání, podle kterého svazek zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku **svazku**, tato smlouva neobsahuje. Smlouva naopak obsahuje ujednání shodné jako všechny ostatní dohody o převodu investorství – tedy že svazek zajistí kompletní realizaci předmětné stavby a po jejím dokončení ji zařadí do majetku **městysu Luka nad Jihlavou** vloženého ve svazek.

[33] NSS tedy souhlasí se stěžovatelem a žalovaným, že smlouva o převodu investorství ze dne 24. 6. 2014 se od ostatních dohod o převodu investorství liší pouze přidáním úvodní pasáže o obsahu a významu použitých pojmů, která však pro posouzení vlastnického práva z této smlouvy není nijak podstatná. Naopak výše citovaná podstatná pasáž je shodná jako v ostatních dohodách o převodu investorství a žalovaný se touto smlouvou tedy nemusel zvlášť zabývat.

III. B. *Rozhodnutí žalovaného bylo v rozsahu posouzení existence provozní smlouvy mezi stěžovatelem a žalobkyní nedostatečně odůvodněno, a navíc bylo překvapivé*

[34] V tomto okruhu kasačních námitek se NSS nejprve zabýval stěžovatelovým tvrzením, podle kterého na něj po vystoupení ze svazku nikdy nepřešla práva a povinnosti z provozní smlouvy. Potvrdil-li by NSS jeho názor, nemělo by další smysl zabývat se existencí provozní smlouvy, resp. jejím ukončením. NSS se stěžovatelem ovšem nesouhlasí. Již žalovaný odkázal ve svém rozhodnutí na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. 26 Cdo 4497/2017, ve kterém Nejvyšší soud posuzoval vystoupení statutárního města Jihlavy ze shodného svazku obcí jako NSS v nynější věci. Nejvyšší soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že statutární město Jihlava po svém vystoupení ze svazku vstoupilo podle § 680 odst. 2 „starého“ občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) do právního postavení pronajímatele. Protože se jednalo o téměř shodnou skutkovou situaci (vyjma odlišné obce vystoupivší ze svazku) a nynější stěžovatel nepředložil žádná nová tvrzení ani důkazy, nemá NSS důvod se od tohoto rozsudku Nejvyššího soudu odchýlit. Pro nynějšího stěžovatele tedy platí, že se po svém vystoupení ze svazku stal pronajímatelem sporného vodohospodářského majetku. Dále se tedy NSS zabýval existencí, resp. ukončením provozní smlouvy.

[35] Nepřezkoumatelností a překvapivostí rozhodnutí žalovaného ohledně existence smluvního vztahu mezi žalobkyní a stěžovatelem coby podmínky provozování vodohospodářského majetku se krajský soud zabýval v bodech 59 až 69 rozsudku. Krajský soud dospěl k závěru, že se žalovaný ve svém rozhodnutí jednak nedostatečně zabýval otázkou, zda, v důsledku kterého jednání a kdy měla být provozní smlouva ukončena; dále žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl zcela nový rozhodovací důvod, se kterým účastníky řízení neseznámil a nedal jim prostor se k němu vyjádřit. Ani s tímto posouzením stěžovatel nesouhlasí. Podle něj se žalovaný ukončením provozní smlouvy zabýval dostatečně, žádný překvapivý důvod jeho rozhodnutí neobsahovalo, a pokud ano, jednalo se pouze o podpůrný argument, který na posouzení věci nemohl nic změnit.

pokračování

[36] Existencí provozní smlouvy mezi žalobkyní a stěžovatelem se žalovaný zabýval na s. 8 až 10 svého rozhodnutí. Z rozhodnutí žalovaného lze sice poměrně bez obtíží vyčíst jeho základní úvahu, podle které vodohospodářský majetek na základě dohod o převodu hmotného majetku i dohod o převodu investování po vystoupení stěžovatele ze svazku vlastnil stěžovatel (nikoli svazek), a proto měla žalobkyně po stěžovatelově vystoupení ze svazku hradit nájemné právě stěžovateli, a nikoli svazku jako v době před stěžovatelovým vystoupením. V dalších podstatných otázkách je však již rozhodnutí žalovaného odůvodněno nedostatečně, resp. je překvapivé.

[37] Žalovaný především bez jakéhokoli rozlišení ve svém rozhodnutí směřuje stěžovatelovo odstoupení od provozní smlouvy a jeho vypovězení provozní smlouvy. Není přitom sporné, že stěžovatel učinil obě tato jednání. NSS s krajským soudem dále souhlasí, že žalovaný se ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval posouzením relevantní právní úpravy, platností ani účinky těchto stěžovatelových jednání. Ve svém vyjádření v nynějším kasačním řízení žalovaný uvedl, že právními jednáními nebylo třeba se blíže zabývat, neboť provozní smlouva byla najisto ukončena oběma právními jednáními před vydáním nyní přezkoumávaného rozhodnutí o zrušení povolení k provozování vodohospodářského majetku. Tento závěr ovšem žalovaný uvedl až nyní v kasačním řízení a neuvedl jej ve svém rozhodnutí, jak měl především učinit. Žalobkyně navíc již ve správním řízení tvrdila, že stěžovatelova jednání směřující k ukončení provozní smlouvy nebyla platná pro rozpor se zákonem o obcích, protože je učinil pouze starosta bez schválení radou stěžovatele. Tím se žalovaný ve svém rozhodnutí nezabýval vůbec (shodně krajský soud v bodu 66 svého rozsudku).

[38] S krajským soudem NSS dále souhlasí i ohledně překvapivosti rozhodnutí žalovaného. Žalovaný ve druhém odstavci shora na s. 9 skutečně dále uvedl, že provozní smlouva byla uzavřena do 31. 12. 2020. Proto bez ohledu na platnost odstoupení od provozní smlouvy či její výpověď neměl stěžovatel se žalobkyní uzavřenou provozní smlouvu již jen z důvodu uplynutí sjednané doby platnosti. Jak krajský soud správně upozornil, i na tento závěr žalovaného žalobkyně reagovala, když namítla, že dodatkem uzavřeným v roce 2019 byla provozní smlouva prodloužena „o dalších minimálně 5 let“. Tuto námitku však žalobkyně uplatnila až v žalobě, protože žalovaný uvedl tento rozhodovací důvod poprvé až ve svém rozhodnutí a žalobkyně se k němu ve správním řízení neměla možnost jakkoli vyjádřit.

[39] Zde tedy dal NSS krajskému soudu za pravdu a žalovaný bude muset v dalším řízení opětovně posoudit ukončení provozní smlouvy ze strany stěžovatele.

III. C. *Krajský soud rozhodl správně o náhradě nákladů řízení*

[40] Konečně stěžovatel namítl, že krajský soud při rozhodování o náhradě nákladů řízení nezohlednil první kasační řízení (které NSS rozhodl rozsudkem 10 As 350/2022), ve kterém byl stěžovatel úspěšný.

[41] Krajský soud výrokem II nyní přezkoumávaného rozsudku rozhodl o tom, že žalovaný má žalobkyni zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 23 570 Kč. Výrokem III

rozhodl o tom, že žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení. Výrokem IV o tom, že osoba zúčastněná na řízení (nynější stěžovatel) nemá právo na náhradu nákladů řízení. Rozhodnutí o nákladech řízení krajský soud odůvodnil tak, že rozhodoval o nákladech žalobního i kasačního řízení a rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 3 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto měla podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto právo na náhradu nákladů řízení neměl a byl povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení (nynější stěžovatel) právo na náhradu nákladů řízení neměla, 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.).

[42] Podle ustáleného závěru NSS se do nákladů, o jejichž náhradě krajský soud rozhoduje v novém rozhodnutí poté, co jeho předchozí rozhodnutí NSS zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, započítávají jak náklady vzniklé v novém řízení před krajským soudem, tak i náklady, které vznikly v původním řízení před krajským soudem, a též náklady, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady přitom tvoří jediný celek a krajský soud o jejich náhradě rozhoduje jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (takto již rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008-98). Rovněž platí, že podá-li kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení, stává se (vedle žalobce a žalovaného) účastníkem řízení před NSS. Je proto i v jejím případě nutno o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodnout ve smyslu procesní úspěšnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve vztahu k žalobci a žalovanému je v těchto případech nutno uvážit, či pozici taková kasační stížnost fakticky podporovala (rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2010, čj. 2 As 15/2009-242, č. 2020/2010 Sb. NSS).

[43] V nynější věci je zřejmé, že stěžovatel jako osoba zúčastněná na řízení stojí po celou dobu soudních řízení na straně žalovaného. To je dáno tím, že stěžovateli rozhodnutí žalovaného prospělo, neboť žalovaný přičkl vlastnické právo ke spornému vodohospodářskému majetku právě stěžovateli a rovněž rozhodl o zrušení provozního povolení žalobkyni.

[44] Rozhodnutí krajského soudu o náhradě nákladů řízení je třeba korigovat, nikoli však zrušit. Krajský soud rozhodl o náhradě nákladů řízení správně, své rozhodnutí však nesprávně odůvodnil. Z výše citovaného rozsudku 1 As 61/2008 vyplývá, že v případě zrušení rozsudku krajského soudu rozhoduje krajský soud o náhradě jak nákladů vzniklých v novém řízení před krajským soudem, tak i nákladů, které vznikly v původním řízení před krajským soudem, a též nákladů, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady přitom tvoří jediný celek a krajský soud o jejich náhradě rozhoduje jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. Protože krajský soud po zrušení svého rozsudku ze strany NSS opět zrušil rozhodnutí žalovaného, byla procesně úspěšným účastníkem řízení žalobkyně, které tedy náleželo právo na náhradu nákladů řízení, jak správně rozhodl krajský soud. Naopak stěžovatel jako osoba zúčastněná na řízení podporující žalovaného právo na náhradu nákladů řízení mít nemohl, neboť ve věci jako celku neměl úspěch. Krajský soud je tedy třeba korigovat pouze v tom, že nepřiznání práva na náhradu nákladů řízení opřel krajský soud o § 60 odst. 5 s. ř. s. (který se standardně používá při rozhodování o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení), v nynější věci však osoba zúčastněná na řízení podala kasační stížnost, proto měl krajský soud rozhodnout o její náhradě nákladů řízení rovněž

pokračování

podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za analogické aplikace výše citovaného rozsudku NSS 2 As 15/2009. Tato drobná korekce ovšem nemění nic na tom, že osoba zúčastněná na řízení neměla právo na náhradu nákladů řízení a rozsudek krajského soudu tedy obstál.

III.D Upřesnění dalšího postupu žalovaného

[45] Protože v nynějším sporu proběhla již celkem 3 řízení před krajským soudem, dvě řízení před NSS, opakovaně jsou rušeny rozsudky krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc je navíc komplikována dalšími větvemi sporů vzniklých po vystoupení obcí ze svazku, považuje NSS za nutné vyjádřit se ještě k jedné rovině sporu.

[46] Tou rovinou jsou opakované námitky žalobkyně, která konstantně upozorňuje, že žalovaný v nyní posuzované větvi sporů (v řízení o zrušení povolení k provozování vodohospodářského majetku) přiřkl vlastnické právo ke spornému vodohospodářskému majetku na základě dohod o převodu hmotného majetku (vloženého majetku) stěžovateli jako obci vystoupivší ze svazku, ovšem v dřívějším rozhodnutí ze dne 8. 7. 2019, čj. KUJI 53597/2019 (kterým krajský úřad vypořádal majetkové poměry po vystoupení stěžovatele ze svazku) krajský úřad přiřkl vlastnické právo k tomuto spornému majetku svazku. Tuto námitku žalobkyně opakovaně snáší v řízeních před krajským soudem i NSS.

[47] Krajský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku správně uvedl, že je podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným NSS v rozsudku 10 As 350/2022 (bod 38 rozsudku krajského soudu). S odkazem na vázanost právním názorem vysloveným NSS se však krajský soud paušálně odmítl zabývat veškerou polemikou žalobkyně ohledně vlastnictví vodohospodářského majetku převedeného na základě dohod o převodu hmotného majetku (též bod 38). Tento závěr krajského soudu ovšem již správný nebyl.

[48] Z rozsudku NSS 10 As 350/2022 je zřejmé, že NSS se při posouzení otázky, kterému subjektu náleží vlastnické právo k vodohospodářskému majetku na základě dohod o převodu hmotného majetku (body 17 až 27), zabýval ke stěžovatelově kasační námitce pouze absolutní neplatností těchto dohod pro rozpor se zákonem. NSS dal stěžovateli za pravdu a potvrdil názor žalovaného, že dohody o převodu hmotného majetku byly pro rozpor se zákonem absolutně neplatné.

[49] NSS se však v rozsudku nezabýval argumentací žalobkyně, které zrušující rozsudek krajského soudu, který NSS přezkoumával, prospěl, a která tedy nemohla podat kasační stížnost. Především se tedy NSS nijak nevyjádřil k argumentu žalobkyně, že krajský úřad v původním rozhodnutí, kterým vypořádal vlastnické právo po vystoupení stěžovatele ze svazku, dospěl ohledně tohoto vodohospodářského majetku k závěru, že vlastnické právo k němu náleží svazku, nikoli stěžovateli. V nyní přezkoumávaném správním rozhodnutí o zrušení povolení žalobkyně k provozování vodohospodářského majetku ovšem správní orgány od začátku zastávají názor, že dohody o převodu hmotného majetku jsou absolutně neplatné pro rozpor se zákonem, tudíž k převodu vodohospodářského majetku nikdy nedošlo a vlastnické právo náleží po celou dobu stěžovateli. Žalobkyně tedy opakovaně namítá, že shodný krajský úřad dospěl ve svých dvou správních rozhodnutích k protichůdnému závěru, nadto v klíčové otázce nynější věci – v otázce vlastnického práva k vodohospodářskému majetku na základě dohod o převodu hmotného majetku.

[50] NSS tedy uzavírá, že vedle nedostatků nepřezkoumatelnosti a překvapivosti rozhodnutí, které žalovanému vytkl již krajský soud a NSS je nyní potvrdil (srov. část III.B výše), se žalovaný v dalším řízení rovněž dostatečně vypořádá s argumenty žalobkyně, která upozorňuje na protichůdné závěry dvou rozhodnutí krajského úřadu, a posoudí je ve světle argumentace žalobkyně, především zda první rozhodnutí krajského úřadu KUJI 53597/2019 představovalo rozhodnutí o předběžné otázce, kterým byl krajský úřad v nyní posuzovaném řízení o zrušení provozního oprávnění vázán podle § 57 odst. 3 správního řádu.

[51] NSS si uvědomuje, že v nynějším sporu může vzniknout nestandardní situace, kdy na jedné straně NSS potvrdil právní názor žalovaného, že dohody o převodu hmotného majetku byly absolutně neplatné pro rozpor se zákonem a vlastnické právo k tomuto majetku tedy po celou dobu náleželo stěžovateli, ovšem na druhé straně bude muset žalovaný vyjít z dřívějšího rozhodnutí krajského úřadu KUJI 53597/2019, kterým krajský úřad přiřkl vlastnictví ke spornému majetku nikoli stěžovateli, ale svazku, a právní závěr NSS o absolutní neplatnosti dohod bude tedy pouze „akademický“. To je však způsobeno právě případným primárním pochybením krajského úřadu, který se odchýlil od svého původního rozhodnutí a v nynějším řízení dospěl k naprosto opačnému závěru ohledně vlastnického práva. Účelem § 57 odst. 3 správního řádu je totiž právě zajistit jednotu rozhodovací činnosti správních orgánů, a naopak zamezit situacím, kdy by shodná otázka byla správními orgány posouzena rozdílně.

[52] Z průběhu správního řízení si je NSS vědom, že krajský úřad ohledně vlastnictví k majetku na základě dohod o převodu hmotného majetku v nyní řešené větvi sporů ustáleně zastával názor, že vlastnické právo k vodohospodářskému majetku náleží kvůli absolutní neplatnosti dohod stěžovateli (srov. původní rozhodnutí krajského úřadu ze dne 31. 1. 2019 a rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2019). Toto rozhodnutí žalovaného ovšem krajský soud rozsudkem ze dne 30. 9. 2020 zrušil a v mezidobí vydal dne 8. 7. 2019 krajský úřad výše uvedené rozhodnutí KUJI 53597/2019, ve kterém dospěl ohledně vlastnického práva k opačnému závěru. V nynější větvi sporů však žalovaný nyní přezkoumávaným rozhodnutím ze dne 12. 1. 2021 setrval na původním závěru, že vlastnické právo náleží stěžovateli. Právní závěr, že vlastnické právo náleží pro absolutní neplatnost dohod stěžovateli, byl tedy dřívější, než opačný právní závěr prezentovaný v rozhodnutí KUJI 53597/2019. Původní rozhodnutí žalovaného, kterým bylo správní řízení ukončeno, ovšem zrušil krajský soud. Žalovaný se v dalším řízení tedy bude muset vypořádat s otázkou, na kterou žalobkyně konstantně upozorňuje, a sice zda byl žalovaný při vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí ze dne 12. 1. 2021 vázán opačným právním názorem na vlastnictví k majetku na základě dohod o převodu hmotného majetku prezentovaným v rozhodnutí krajského úřadu KUJI 53597/2019.

[53] Aby mohl žalovaný zodpovědět, zda byl vázán právním názorem vysloveným v rozhodnutí KUJI 53597/2019, bude muset nejprve posoudit, zda sporný výrok III rozhodnutí KUJI 53597/2019, kterým žalovaný zamítl stěžovatelův návrh na určení vlastnického práva, dopadá na vodohospodářský majetek, ke kterému zrušil žalovaný ve zde posuzované větvi sporů provozní povolení. Pokud dospěje žalovaný ke kladnému závěru, posoudí vzájemný vztah těchto rozhodnutí a jejich vzájemnou závaznost ve výše popsáném smyslu rozhodnutí o předběžné otázce podle § 57 odst. 3 správního řádu.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[54] NSS tímto rozsudkem částečně korigoval rozsudek krajského soudu (srov. především část III. A a částečně část III. C výše). Protože se NSS ovšem s krajským soudem ztotožnil ohledně nedostatků v posouzení existence provozní smlouvy žalovaným (srov. část III. B výše), zamítl kasační stížnost, čímž se věc vrací před žalovaného. V dalším řízení žalovaný opětovně posoudí existenci, resp. ukončení provozní smlouvy a poskytne účastníkům řízení adekvátní prostor k vyjádření se k důvodům svého rozhodnutí, dále žalovaný opětovně posoudí žalobkyní namítané protichůdné závěry správních rozhodnutí ohledně vlastnického práva k vloženému majetku (srov. část III. D výše).

[55] Tímto rozsudkem bylo soudní řízení prozatím ukončeno, proto musel NSS rozhodnout o náhradě nákladů tohoto řízení. Vyšel přitom z již výše cit. rozsudku 2 As 15/2009, podle kterého podá-li kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení, stává se (vedle žalobce a žalovaného) účastníkem řízení před NSS. Je proto i v jejím případě nutno o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodnout ve smyslu procesní úspěšnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Ve vztahu k žalobci a žalovanému bude v těchto případech nutno uvážit, či pozici taková kasační stížnost fakticky podporuje.

[56] Opět již výše NSS uvedl, že stěžovatel v soudních řízeních bezpochyby podporuje žalovaného (nynější kasační stížnost vyznívala tak, že rozhodnutí žalovaného již ob stojí, proto jej krajský soud neměl znovu rušit). Procesně úspěšným účastníkem nynějšího kasačního řízení ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. proto byla žalobkyně, která má právo na náhradu nákladů řízení od neúspěšného stěžovatele.

[57] Její náklady nynějšího kasačního řízení spočívaly v odměně advokáta za dva úkony právní služby – porada s klientem a sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tedy $2 \times 3\,100$ Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a k tomu paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2×300 Kč. Odměna advokáta v nynějším řízení tak dohromady činila **6 800 Kč**. Protože advokát doložil, že je plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 % z částky 6 800, tedy o **1 428 Kč**.

[58] Stěžovatel je tedy povinen žalobkyni k rukám jejího zástupce uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši **8 228 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[59] Žalovanému pak nevznikly žádné náklady, které by se vymykaly z jeho běžné úřední činnosti; nemá proto právo na náhradu nákladů.

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

V Brně dne 28. března 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu