



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery, soudce Mgr. Jana Kratochvíla a soudkyně JUDr. Lenky Matyášové ve věci žalobců: **a) Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko**, se sídlem Žižkova 93, Jihlava, zastoupený advokátem JUDr. Oldřichem Chudobou, se sídlem Při Trati 12, Praha 4, **b) obec Vysoké Studnice**, se sídlem Vysoké Studnice 122, zastoupena advokátem Mgr. Petrem Šmídem, se sídlem Dvořákova 5, Jihlava, **c) městys Luka nad Jihlavou**, se sídlem 1. máje 76, Luka nad Jihlavou, **d) obec Kozlov**, se sídlem Kozlov 68, **e) obec Bítovčice**, se sídlem Bítovčice 124, všichni zastoupeni advokátkou JUDr. Boženou Zmátlovou, se sídlem Dvořákova 5, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 93, Jihlava, **za účasti:** obec Velký Beranov, se sídlem Velký Beranov 58, v řízení o kasačních stížnostech žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2023, č. j. 30 A 154/2021-548,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2023, č. j. 30 A 154/2021-548, **se ruší** ve výroku I., III., IV., V. a VI. a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost žalobce a) **zamítá**.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce a), Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO, je právnickou osobou, dobrovolným sdružením měst a obcí, založenou v roce 1993 za účelem zabezpečení zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod členských měst a obcí (dále jen „Svaz“). Žalobci b) až e) jsou obce, které byly členem Svazu (dále jen „obce“). Jejich členství skončilo ke dni 1. 1. 2015. Jádrem sporu v nyní projednávané věci je vypořádání majetku mezi Svazem a vystoupivšími obcemi.

[2] Obec se návrhem na zahájení sporného řízení u žalovaného domáhaly po Svazu vydání specifikovaného vodohospodářského majetku a určení konkrétního spoluvlastnického podílu jednotlivých obcí. Nárok odvozovaly z čl. 12.6 Stanov Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (stanovy). Podle tohoto ustanovení *vystoupí-li obec dle čl. 12.4 písm. a) ze svazku, je svazek povinen obci vrátit vložený majetek a majetek, který byl do svazku převeden dle privatizačního projektu, včetně technického zhodnocení na tomto majetku provedeném, 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.*

[3] Osoba zúčastněná na řízení, Velký Beranov, návrh nepodávala. Žalovaný ji však přibral jako účastníka správního řízení, neboť majetek, který byl předmětem návrhu, využívá také ona.

[4] Žalovaný rozhodl ve sporném řízení správním o návrhu takto:

- I. *Do výlučného vlastnictví obce Bítovčice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje ... Vodovodní přívodní řad VDJ Luka Starý – Bítovčice. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- II. *Do výlučného vlastnictví obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje ... Vodovodní řad VDJ Luka Starý – VDJ Vysoké Studnice včetně VDJ Vysoké Studnice. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- III. *Do podílového spoluvlastnictví obce Velký Beranov [...], městyse Luka nad Jihlavou [...], obce Bítovčice [...] a obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje ... Přívodní řad Velký Beranov – Luka nad Jihlavou, a to ve spoluvlastnickém podílu: obec Velký Beranov 320/1.243, městys Luka nad Jihlavou 2.833/4.972, obec Bítovčice 223/2.486 a obec Vysoké Studnice 413/4.972. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- IV. *Společný návrh městyse Luka nad Jihlavou, obce Kozlov, obce Vysoké Studnice a obce Bítovčice se v části řízení o přikázání do vlastnictví Úseku označeného v situačním plánu modrou barvou: Vodovodní řad Velký Beranov – VDJ Kozlov, z a m í t á.*
- [V.] *Do podílového spoluvlastnictví obce Velký Beranov [...], obce Kozlov [...], městyse Luka nad Jihlavou [...], obce Bítovčice [...] a obce Vysoké Studnice [...] se dnem právní moci tohoto rozhodnutí přikazuje Úsek označený v situačním plánu červenou barvou: Studny Rytířsko včetně napojovacích a svodných řadů z prameniště a včetně vodojemů ve Velkém Beranově a technologie, a to ve spoluvlastnickém podílu: obec Velký Beranov 1.280/5.427, obec Kozlov 455/5.427, městys Luka nad Jihlavou 2.833/5.427, obec Bítovčice 446/5.427 a obec Vysoké Studnice 413/5.427. Účinky tohoto výroku nastávají prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni, kdy tento výrok nabyde právní moci.*
- [VI.] *Společný návrh městyse Luka nad Jihlavou, obce Kozlov, obce Vysoké Studnice a obce Bítovčice o deklaratorním určení spoluvlastnického práva k vodohospodářskému majetku s e z a m í t á.*
- [VII.] *Společný návrh městyse Luka nad Jihlavou, obce Kozlov, obce Vysoké Studnice a obce Bítovčice na určení povinnosti Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko*

pokračování

vydat originály majetkové a provozní evidence výše uvedených vodovodů a kanalizací s e z a m í t á.

Poslední výrok VIII. se týkal náhrady nákladů řízení. Součástí výroku je také situační plánec označující barevně shora uvedené vodovodní řady a další vodohospodářský majetek.

[5] Obec i Svaz proti tomuto rozhodnutí podaly žaloby ke krajskému soudu. Obec Vysoké Studnice žalobu podala samostatně, městys Luka nad Jihlavou a obce Bítovčice a Kozlov podaly jednu společnou žalobu. Krajský soud všechny tři žaloby spojil ke společnému projednání. Žalobám vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil.

[6] Krajský soud předně poznamenal, že duplicita číslování jednotlivých výroků napadeného rozhodnutí je zjevnou chybou v psaní. I Nejvyšší správní soud tedy bude jednotlivé výroky označovat římskými číslicemi I až VIII v pořadí, v jakém jsou uvedeny v rozhodnutí žalovaného, tj. I, II, III, IV, V namísto I (druhá), VI namísto II (druhá), VII namísto III (druhá) a VIII namísto IV (druhá).

[7] Podle krajského soudu žalovaný pochybil, pokud účastníky neuvědomil o podání obcí ze dne 9. 10. 2020 a ti tak neměli možnost se řádně seznámit s předmětem řízení. V tomto podání formulovali navrhovatelé svůj návrh odlišně oproti původnímu podání ze dne 14. 1. 2019. Nad rámec vodohospodářského majetku, jehož se původně domáhali, totiž doplnili i nové položky.

[8] Krajský soud dále uvedl, že žalovaný vycházel z toho, že konstitutivně může rozhodnout o vypořádání majetku mezi stranami sporu. Toto východisko se však ukázalo jako chybné s ohledem na následnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. NSS dospěl k závěru, že nárok na vrácení (části) vloženého majetku zakládají vystoupivší obci přímo stanovy svazku. K vypořádání majetku musí vždy dojít smlouvou, jelikož to je jediný způsob, který předvídají stanovy.

[9] Krajský soud tedy dovodil, že napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát již z toho důvodu, že podle aktuální judikatury NSS nemohl žalovaný rozhodovat o majetkových nárocích obcí konstitutivním rozhodnutím (a přiznat jim nárok na vydání majetku, resp. částečně jejich návrh zamítnout). Majetkové i finanční vypořádání je podle stanov svazku primárně věcí dohody mezi vystupující obcí a Svazem. Pokud se dohodu nepodaří uzavřít, může žalovaný k návrhu jedné ze stran nahradit projev vůle druhé strany, tedy akceptovat za ni navrženou dohodu o finančním a/nebo majetkovém vypořádání, popřípadě přímo určit obsah smlouvy. Návrh obcí byl tak od počátku právně nepřipustný.

[10] Krajský soud uzavřel, že by bylo proto předčasné hodnotit závěry, k nimž žalovaný dospěl v procesně vadném rozhodnutí. Přesto ale krajský soud cítil potřebu dát žalovanému v tomto nelehkém případě alespoň základní přehled otázek, které si bude muset v novém řízení ujasnit, a dále připomenout právní názory, které již v rozhodnutích soudů zazněly, s vyjasněním, které z těchto názorů platí i nadále a které jsou naopak s nově přijatým náhledem NSS neslučitelné. Krajský soud tedy uvedl několik otázek, které v těchto sporech vyvstávají a připomněl judikaturu, ve které již byly tyto otázky rozebrány. Šlo o následující otázky: pravomoc krajského úřadu versus civilních soudů; zda lze připustit změnu návrhu, či musí být podán návrh nový; zda použít nový či starý občanský zákoník.

[11] Krajský soud rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021, č. j. KUJI 98835/2021, zrušil (výrok I) a rozhodl o nákladech řízení (výrok III. – VI.). Výrok II. se týkal jiných rozhodnutí napadených žalobami. Šlo o rozhodnutí zabývající se nákladovým výrokem rozhodnutí žalovaného. Krajský soud i tato rozhodnutí zrušil pro nezákonnost, avšak ohledně nich nevrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Shledal totiž, že tato rozhodnutí neměla být nikdy vydána.

II. Obsah kasačních stížností a vyjádření žalovaného

[12] Všichni žalobci před krajským soudem podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Městys Luka nad Jihlavou a obce Bítovčice a Kozlov podaly opět návrh společný. Svaz navrhl zrušit celý rozsudek krajského soudu. Obce shodně navrhlly zrušit rozsudek krajského soudu v části, ve které zrušil výrok I., II., III. a V. rozhodnutí žalovaného.

[13] Svaz vznesl následující kasační námitky:

1. Rozsudek je nepřezkoumatelný a nezákonný, neboť zrušení výroků IV., VI, a VII. rozhodnutí žalovaného není odůvodněné a je chybné.
2. Rozsudek je nepřezkoumatelný i z důvodu, že se krajský soud nezabýval stěžejními žalobními námitkami Svazu. Jedna se týkala povahy vodo hospodářského majetku, o jehož převedení obce usilovaly. Podle Svazu jde o společný majetek ve smyslu čl. 8.4 písm. d) a přílohy č. 2 stanov. Tento majetek je nedělitelný a při vystoupení obce zůstává ve vlastnictví Svazu. Druhá se týkala otázky promlčení nároku obcí.
3. Krajský soud se naopak neměl nijak vyjadřovat k otázkám, které mohou vyvstat při dalším možném pokračování správního řízení. Jde o nepřípustné instrukce pro účastníky sporného správního řízení v rozporu se zásadou rovnosti účastníků.

[14] Obec Vysoké Studnice vznesla následující kasační námitky:

1. Názor krajského soudu, že k majetkovému vypořádání musí dojít uzavřením smlouvy je nesprávný. Povinnost uzavřít smlouvu se týká pouze majetku ve vlastnictví Svazu. Netýká se majetku, u kterého byla obec vždy jeho vlastníkem.
2. Rozhodnutí krajského soudu je v rozporu s principem ochrany práv nabytých v dobré víře. Rozhodnutí žalovaného bylo v souladu s tehdejší judikaturou krajského soudu.
3. Podáním navrhovatelů ze dne 9. 10. 2020 došlo pouze ke konkretizaci majetku, jehož převodu se domáhali. Pokud žalovaný toto podání nezaslal na vědomí Svazu, nejednal v rozporu se zákonem a nijak se nedotkl procesních práv Svazu.

[15] Městys Luka nad Jihlavou a obce Bítovčice a Kozlov vznesly shodné kasační námitky jako obec Vysoké Studnice.

[16] Žalovaný uvedl, že souhlasí s názorem Svazu, že se krajský soud ve svém rozsudku nevypořádal se všemi žalobními námitkami. Především měl zaujmout jasné stanovisko k tomu, zda jde o společný majetek ve smyslu čl. 8.4 písm. d) stanov, a zda obce mají nárok na jeho vydání a pokud ano, zda takový případný nárok není promlčen.

pokračování

III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že vypořádáním vztahů po vystoupení obcí ze Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO se již opakovaně zabýval a jeho názor na řadu otázek je ustálený (viz např. rozsudky ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47; ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182; ze dne 17. 5. 2023, č. j. 10 As 350/2022-56; ze dne 19. 2. 2024, č. j. 3 As 316/2021-109; 24. 4. 2024, č. j. 7 As 307/2022-68; ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 177/2023-75; ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 178/2023). Z těchto rozsudků bude nyní vycházet, neboť neshledal důvod, proč by se od tam uvedených závěrů měl odchýlit.

Zrušení výroků IV., VI, a VII. rozhodnutí žalovaného

[18] Z rozsudku je zřejmé, proč krajský soud zrušil výroky IV., VI, a VII. rozhodnutí žalovaného. V těchto výrocích žalovaný zamítl návrhy obcí. Krajský soud v bodu 77 svého rozsudku uvedl, že rozhodnutí žalovaného nemohlo v soudním přezkumu obstát již z toho důvodu, že podle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu nemohl žalovaný rozhodovat o majetkových nárocích obcí konstitutivním rozhodnutím (a přiznat jim nárok na vydání majetku, resp. částečně její návrh na vydání konstitutivního rozhodnutí zamítnout). Krajský soud také náležitě vysvětlil, že dle něj jde o vadu řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[19] K samotnému právnímu názoru krajského soudu lze dodat, že je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, body 27-30). Žalovaný ve výrocích I., II., III. a V. skutečně nepřipustně rozhodl konstitutivními výroky – „do vlastnictví ... se přikazuje“. Zamítavý výrok IV. je třeba vnímat v tomto kontextu rozhodnutí žalovaného včetně jeho odůvodnění. Žalovaný rozhodoval ať již o přikázání do vlastnictví, či zamítnutí návrhu přikázat do vlastnictví. Oba druhy výroků vycházejí z mylného názoru žalovaného, že takto může rozhodovat. Krajský soud tedy nepochybil, pokud zrušil i tento výrok žalovaného.

[20] Výroky VI. a VII. žalovaný zamítl návrh obcí na určení spoluvlastnických podílů k vrácení majetku a vydání dokumentace k vrácení majetku. I tyto výroky je třeba vnímat v kontextu jejich odůvodnění. To vycházelo z toho, že výroky, kterými se přikazuje majetek do vlastnictví obcí, jsou konstitutivní. I tyto výroky jsou založeny na chybném předpokladu žalovaného a jsou tak zatíženy právní vadou. A proto bylo na místě, aby je krajský soud zrušil.

[21] Svazu lze nicméně přisvědčit, že tyto argumenty obce v žalobách nevznesly. To však jim nelze klást k tíži. Žaloby podávaly předtím, než Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovaný v těchto sporech nemůže konstitutivně rozhodovat o vlastnictví majetku. Již v rozsudku ze dne 17. 12. 2007, č. j. 2 Afs 57/2007-92, Nejvyšší správní soud uvedl, že zásada dispozitivnosti řízení ve správním soudnictví je zmírněna korektivem obsaženým v § 76 soudního řádu správního, jenž umožňuje přihlédnout k některým vadám bez toho, aby byly obsaženy v žalobě. To může zahrnovat i okolnost, kterou zjistí sám rozhodující krajský soud. Společným jmenovatelem všech těchto případů však musí být, že tato zjištěná skutečnost nebyla či dokonce nemohla být známa žalobci, takže po něm nelze spravedlivě požadovat, aby ji uplatnil přímo v rámci žalobních bodů. Nejvyšší správní soud uvedl, že se

může jednat jak o otázky skutkové, tak také o otázky právní. V případě okolností právních se jedná zejména o situace tzv. judikatorních odklonů, kdy určitá právní otázka bude setrvale judikována určitým způsobem, nicméně v průběhu času (tzn. Po podání žaloby) dojde k zásadní změně výkladu stejného problému.

[22] Právě taková situace nastala v nyní posuzovaném případě. Krajský soud se řídil aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu, kterou žalobci nemohli v žalobě namítat, neboť ještě neexistovala. Pokud z tohoto důvodu napadené rozhodnutí zrušil, tak nelze takovému postupu nic vytknout.

[23] Jde navíc o právní vadu, neboť správní orgán rozhodl způsobem, který zákon nepřipouští. Z tohoto důvodu lze správní rozhodnutí zrušit i bez námítky. S tímto odůvodněním již shodnou námitku Svazu Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou v rozsudku ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 177/2023-75, body 51-53.

[24] Nejvyšší správní soud neshledává nic problematického ani na tom, že krajský soud v závěru rozsudku doplnil seznam otázek, které bude muset žalovaný v dalším řízení, s ohledem na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, vyřešit. Jak již Nejvyšší správní soud vyslovil v obdobné věci ohledně prakticky shodných pasáží rozsudku krajského soudu, nešlo o závazné pokyny adresované žalovanému, podle nichž měl v dalším řízení postupovat (rozsudek ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 177/2023-75, bod 56). Jednalo se o souhrn problematických aspektů (právních otázek), které bude nejspíše nutno v dalším řízení posoudit.

Ke vrácení majetku nemusí dojít pouze uzavřením smlouvy

[25] Obce v kasačních stížnostech namítají, že je chybný názor krajského soudu, že žalovaný může rozhodovat pouze spor o nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy.

[26] Čl. 12.6 stanov (ve změněné verzi ze dne 12. 12. 2006) upravuje vrácení majetku vystoupivší obci následujícím způsobem: „Vystoupí-li obec dle čl. 12.4, písm. a) ze svazku, je svazek povinen obci vrátit vložený majetek a majetek, který byl do svazku převeden dle privatizačního projektu, včetně technického zhodnocení na tomto majetku provedeném a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním přispěním, avšak bez podílu na společném zařízení vodovodů a kanalizací, jehož seznam je uveden v příloze č. 2 stanov. Tento majetek je nedělitelný a zůstává majetkem svazku. Seznam společného majetku nelze rozšířit o další majetek bez souhlasu zastupitelstva obce, o jejíž majetek by se seznam rozšiřoval.“

[27] Čl. 12.6 stanov se týká veškerého majetku. Tedy majetku ve vlastnictví Svazu, tak i majetku vloženého do hospodaření Svazu. Již v rozsudku ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, Nejvyšší správní soud uvedl, že pojem „vrátit“ majetek v čl. 12.6 stanov je nutno chápat jako obecné vyjádření, které musí zahrnovat jak majetek, jehož vlastnictví obec převedla na svazek, tak majetek, který pouze vložila do svazku a který zůstal v jejím vlastnictví. Tento názor Nejvyšší správní soud nedávno potvrdil v rozsudku ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 178/2023-58, bod 52-53. Právě v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud také ozřejmil, že mezi jednotlivými druhy majetku je však nutno rozlišovat, pokud jde o způsob, jak má žalovaný tyto spory rozhodovat, respektive čeho se obce před žalovaným mohou domáhat.

pokračování

[28] Je třeba rozlišovat dvě situace podle toho, kdo je vlastníkem požadovaného majetku. Je-li vlastníkem požadovaného majetku Svaz a mezi stranami nedojde k uzavření smlouvy podle čl. 12.4 stanov, musí se obec domáhat nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy. Je-li však vlastníkem požadovaného majetku obec, tak se na tuto věc čl. 12.4 stanov nevztahuje. Nelze totiž vůbec hovořit o vypořádání jako takovém. Není možné převádět vlastnické právo ze Svazu na obec, neboť ta již vlastníkem věci je. V takovém případě obec podává návrh na vydání (vyklizení) majetku podle čl. 12.6 stanov. Klíčové je tedy určení, kdo je v době rozhodování žalovaného vlastníkem majetku.

[29] V tomto ohledu Nejvyšší správní soud tedy musí korigovat názor krajského soudu. S krajským soudem nelze souhlasit v tom, že by majetek musel nutně vždy být vypořádán smlouvou. Návrh obcí na vydání majetku nemusí být právně nepřipustný. To záleží na tom, kdo je vlastníkem majetku. Pokud to jsou obce, tak by u žalovaného správně podávaly právě návrh na vydání majetku.

[30] Byť tedy Nejvyšší správní soud kasační námitce obcí přisvědčuje, tak to není důvod pro zrušení napadeného rozsudku. Rozhodnutí krajského soudu na této vadě totiž nestojí. Krajský soud správně rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu, že žalovaný v žádném případě nemohl o majetku rozhodovat vlastním konstitutivním rozhodnutím. V tomto ohledu se tedy nyní posuzovaný případ liší od případu posuzovaného Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 6 As 178/2023-58. Tam výroky žalovaného byly deklaratorní povahy a zněly na předání majetku a rozhodující pro zrušení správního rozhodnutí proto nebylo, že žalovaný nemohl rozhodnout konstitutivně. Nicméně právě uvedené má zásadní dopad na posouzení kasační námitky Svazu o nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Shledané důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného krajského soudu totiž nebránily ve vypořádání dalších žalobních námitek.

Opomenuté námitky svazu

[31] Krajský soud se především nezabýval žalobními námitkami ohledně povahy majetku. Samou podstatou věci, tedy sporem před žalovaným, přitom bylo, zda sporný majetek je či není majetek společný, který se dle čl. 12.6 stanov nevrací. Krajský soud měl za to, že pokud celé řízení bylo od počátku vedeno chybně, bylo by předčasné hodnotit závěry, k nimž žalovaný dospěl v procesně vadném rozhodnutí. V tomto případě však nelze říci, že řízení bylo od počátku vedeno chybně. Jak Nejvyšší správní soud již vyslovil výše, pokud obce, tedy navrhovatelé ve správním řízení, tvrdily, že šlo o majetek v jejich vlastnictví, tak správně podávaly návrh na vydání majetku. Je tedy možné, že po zrušení svého rozhodnutí by žalovaný mohl rozhodovat o podaném návrhu a není nezbytně nutná žádná jeho změna. Nakonec, i kdyby došlo ke změně návrhu, neboť spor by se vedl o majetek ve vlastnictví Svazu, tak i tehdy by byla otázka, zda jde o společný majetek ve smyslu čl. 12.6 stanov, relevantní.

[32] Žalovaný se tak v každém případě bude zabývat výkladem čl. 12.6 stanov a otázkou, co je to „společné zařízení vodovodů a kanalizací, jehož seznam je uveden v příloze č. 2 stanov“. Tento majetek Svaz není povinen vrátit. Pokud se žalobní námitky týkaly této otázky, tak krajskému soudu nic nebránilo se jimi zabývat již nyní. Pokud tak neučinil hrozí,

že jedna ze stran bude po novém rozhodnutí žalovaného znovu podávat žalobu, neboť názor soudu na tuto otázku dosud nebyl zjištěn. Tím by však došlo k dalšímu prodloužení již tak mnoho let trvajícího sporu o majetkovém vypořádání mezi obcemi a Svazem.

[33] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že krajskému soud nic nebránilo se k této otázce vyslovit. Soud sice nemusí reagovat na každý dílčí argument v podané žalobě. Na druhou stranu soud nemůže nevypořádat nějakou zásadní argumentaci navrhovatele, kterou relevantně zpochybňuje závěry správního orgánu a která může mít vliv na rozhodnutí v meritu věci. Takové opomenutí vede k tomu, že rozsudek je nepřezkoumatelný. V této věci jde přitom právě o žalobní námitky stěžejní pro věcné rozhodnutí sporu.

[34] Nejvyšší správní soud tedy shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, pokud se krajský soud nezabýval žalobními námitkami Svazu, že šlo o společný majetek, který svaz obcím nevrací.

[35] Žalovaný s odkazem na předchozí rozsudek Krajského soudu v Brně v jiné věci měl také za to, že promlčení nároků z čl. 12.6 – 12.8 stanov nepřichází v úvahu. Majetková účast obce ve svazku je svou povahou vlastnickým právem, které se nepromlčuje. Proti tomuto názoru Svaz brojil v žalobě. I zde krajskému soudu nic nebránilo tento žalobní bod vypořádat.

[36] Lze doplnit, že otázka promlčení může záviset na povaze vlastnictví, a tedy i druhu návrhu (na vydání či nahrazení projevu vůle). Námitka promlčení tedy úzce souvisí s rozhodnutím o tom, kdo je vlastníkem majetku, o kterém se vede řízení před žalovaným. K promlčení v těchto případech se také Nejvyšší správní soud již vyjadřoval (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 177/2023-75, body 47-50; a ze dne 19. 2. 2024, č. j. 3 As 316/2021-109, bod 57). Z těchto rozhodnutí bude krajský soud vycházet

Ochrana nabytých práv a porušení legitimního očekávání obcí

[37] Obdobnými námitkami se Nejvyšší správní soud již zabýval. V rozsudku ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, bod 24, uvedl, že zrušení správního rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního nemůže představovat porušení legitimního očekávání, neboť jde o zákonem předvídaný postup. V rozsudku ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 177/2023-75, bod 33, poté uvedl, že ke změně judikatury krajského soudu došlo zcela přirozeným způsobem v rámci instančních vztahů uvnitř správního soudnictví. Důvěra, kterou mohly obce chovat ve správní praxi žalovaného a judikaturu krajského soudu, se neopírala o rozhodnutí nejvyšší soudní instance. Obce tedy nemohly chovat neobyčejně silnou důvěru ve správnost výkladu práva provedeného žalovaným.

[38] Nejvyšší správní soud nemá nyní důvod se od těchto názorů odchýlovat. Tato kasační námitka je tedy nedůvodná.

Podání ze dne 9. 10. 2020

[39] V podání ze dne 9. 10. 2020 obce ve správním řízení reagovaly na vyjádření odpůrce (Svazu). V závěru však znovu uvedly svůj návrh (petit), který dle svých slov „podrobněji

pokračování

upřesnilý“. Krajský soud v bodě 51 svého rozsudku, proti kterému obce brojí v kasační stížnosti, uvedl, že bylo v rozporu se zásadou kontradiktornosti sporného řízení, pokud si neujasnil, zda podání obcí ze dne 9. 10. 2020 bylo konkretizací původně učiněného návrhu nebo nově uplatněný nárok. Nedal tak účastníkům jasně najevo rozsah předmětu řízení, o kterém bude rozhodovat.

[40] Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že obce ve svém podání ze dne 9. 10. 2020 svůj návrh formulovaly odlišně oproti původnímu návrhu na zahájení řízení ze dne 14. 1. 2019. To vyplývá ze srovnání petitu obou podání. Krajský soud přitom neřekl, zda skutečně šlo o nově uplatněný nárok nebo jen specifikaci původního. Pouze uvedl, že si to měl žalovaný vyjasnit.

[41] Nejvyšší správní soud uvádí, že ve sporném řízení správním je přesné určení předmětu řízení zásadní. Protistrana musí vědět, k jakému návrhu se má vyjadřovat. Podstatou principu kontradiktornosti řízení, který se uplatní ve správním řízení sporném (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2023, č. j. 6 As 338/2021-52, bod 31), je právo každého z účastníků vyjádřit se ke všem skutečnostem či důkazům a oponovat jim. O čem je řízení vedeno a kdy byl návrh uplatněn, jsou otázky zcela zásadní, aby obrana odpůrce mohla být efektivní. Zda jde o rozšíření návrhu či nikoliv, si žalovaný musí ujasnit (viz i rozsudek 6 As 178/2023-58, bod 30). Pokud si žalovaný v daném případě neujasnil, zda jde o návrh nový, či pouze o specifikaci již podaného návrhu, zatížil své rozhodnutí vadou, kterou mu krajský soud správně vytkl.

[42] Tato kasační námitka je tedy nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 soudního řádu správního rozsudek krajského soudu (vyjma výroku II.) zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (výrok I.).

[44] Proti výroku II. rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost Svaz. Nesměřovala však proti němu žádná kasační argumentace a soud neshledal ani důvody, proč by jej měl zrušit z úřední povinnosti. V této části tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (výrok II.).

[45] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 soudního řádu správního). Ten lze shrnout tak, že se krajský soud musí zabývat žalobními námitkami ohledně povahy sporného majetku a související námitkou promlčení.

[46] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první soudního řádu správního).

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

V Brně dne 8. listopadu 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu