



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce:

Město Moravský Krumlov, IČ 00293199
sídlem Městského úřadu nám. Klášterní 125,
672 11 Moravský Krumlov
zastoupené advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Bubeníčкова 502/42, 615 00 Brno-Židenice

proti

žalovanému:

Ministerstvo vnitra České republiky
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **Vodovody a Kanalizace, dobrovolný svazek obcí, IČ 60418885**
sídlem Kubišova 1172/11, Horka-Domky, 674 01 Třebíč
zastoupené Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem
sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1 – Nové Město

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. prosince 2018, č. j. MV-33897-39/ODK-2016, ve znění opravného rozhodnutí žalovaného ze dne 18. prosince 2018, č. j. MV-33897-40/ODK-2016

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou dne 14. února 2019 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. prosince 2018, č. j. MV-33897-39/ODK-2016, ve znění opravného rozhodnutí žalovaného ze dne 18. prosince 2018, č. j. MV-33897-40/ODK-2016, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 23. května 2018, č. j. KUJI 35929/2018, sp. zn. OOSČ 1087/2015 OOSC/58.
2. Správní orgán prvního stupně příslušný dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění, ve spojení s § 49 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v rozhodném znění, rozhodl dne 23. května 2018 o žádosti o určení právního vztahu členství žalobce v dobrovolném svazku obcí Vodovody a Kanalizace (osoba zúčastněná na řízení, dále též „Svazek“), a to tak, že právní vztah členství žalobce ve Svazku vznikl dne 14. června 1993 a nepřetržitě trvá do vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II. Obsah žaloby

3. Podstatný okruh žalobních námitek se týkal především vzniku členství ve Svazku a schválení smlouvy a stanov o založení Svazku. Žalobce je toho názoru, že žalovaný 1) nesprávně právně posoudil otázku, zda vstup do dobrovolného Svazku spočíval v přijetí práv a povinností, které jsou obsahem stanov Svazku, 2) nesprávně právně posoudil otázku, zda vstup do dobrovolného Svazku vyžadoval v režimu zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, v rozhodném znění, schválení konkrétního textu stanov Svazku, a to zastupitelstvem, 3) nesprávně právně posoudil otázku, zda přijetí povinností, které jsou spojeny s jeho členstvím ve Svazku vyžadovalo v režimu zákona 367/1990 Sb. schválení konkrétního textu stanov, a to zastupitelstvem, 4) nesprávně právně posoudil (resp. vůbec právně neposoudil) důsledky toho, že smlouva o založení Svazku a stanov jako její součást je veřejnoprávní smlouvou, a že jí byla i před kodifikací institutu veřejnoprávní smlouvy ve správním řádu, 5) nesprávně právně posoudil (resp. vůbec právně neposoudil) určitost usnesení zastupitelstva o schválení jeho vstupu do Svazku v režimu zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění.
4. K těmto bodům dále uvedl, že kdyby žalovaný zjistil, že vstup do Svazku spočíval v přijetí práv a povinností upravených ve stanovách, a kdyby zjistil povahu práv a povinností, musel by učinit závěr, že vstup vyžadoval schválení příslušného orgánu s přijetím těchto práv a povinností. Žalovaný rovněž nepoužil ustanovení § 20h odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. jako relevantní zákonnou úpravu. Kdyby ji žalovaný použil, musel by učinit závěr o tom, že vstup vyžadoval schválení příslušného orgánu obce s právy a povinnostmi spojenými s tímto členstvím. Ten však v řízení skutkově nezjistil, že by kterýkoliv orgán žalobce vyslovil souhlas, schválil práva a povinnosti spojené s členstvím. Dále také opomenul § 35 odst. 1 a § 37 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. který obsahuje požadavek určitosti právního

úkonu. Obsahem právního úkonu „vstupu do Svazku“ bylo uzavření smlouvy a přijetí stanov jako integrální součásti zakladatelské smlouvy. Právní úkon rozhodnutí orgánu obce musel splňovat i občanskoprávní požadavky na určitost úkonu. Kdyby žalovaný použil na posouzení zákon č. 40/1964 Sb., musel by učinit závěr o tom, že rozhodnutí žalobce nebylo určité a nebylo platné. Vzhledem k tomu, že relevantní právní úpravou byl zákon č. 40/1964 Sb. ve spojení se zákonem č. 367/1990 Sb., bylo schválení zastupitelstva spjata s přijetím takových práv a povinností, které souvisí se vstupem do svazku. Žalovaný však skutkově nezjistil, že by zastupitelstvo vyslovilo souhlas se stanovami Svazku. Aby souhlas se vstupem obce do svazku skutečně obsahoval podstatné náležitosti právního úkonu, vyžadoval by schválení znění konkrétní zakladatelské smlouvy a stanov.

5. Vzhledem k výše uvedenému má za to, že nejlépe se žalovaný s tímto právním posouzením vypořádal v rozhodnutí č. j. MV-101437-4/ODK-2015 ze dne 17. září 2015 – z hlediska zákona 367/1990 Sb. platilo, že dle § 36 odst. 1 písm. l) zastupitelstvo rozhoduje o členství obce ve svazku. Rozhodnutí o členství zahrnuje schválení smlouvy o vytvoření svazku a text stanov. Tento právní názor žalovaný opustil a zaujal zcela opačný názor. Zastupitelstvo rozhodně neprojevilo vůli souhlasit s obsahem stanov, a tedy ani s nakládáním se svým movitým, nemovitým a peněžitým majetkem tak, jak je uvedeno ve stanovách. Je tak absurdní představa žalovaného, že ke vzniku členství ve Svazku uzavřením veřejnoprávní smlouvy mohlo dojít na základě prostého rozhodnutí zastupitelstva o vstupu města do svazku obcí. Tedy bez toho, že by zastupitelstvo vyjádřilo souhlas s konkrétními veřejnoprávními právy a povinnostmi obce v rámci svazku obcí.
6. Další okruh žalobních námitek se týkal posouzení významu dobré víry pro vznik a trvání členství ve svazku obcí. Žalovaný uvedl, že nelze akceptovat stav, kdy žadatel dlouhodobě jedná jako řádný člen, avšak zpětně zpochybní své členství pouze na základě striktního jazykového výkladu § 36 odst. 1 písm. l) 367/1990 Sb. (str. 72 – 73 napadeného rozhodnutí). Žalovaný pak konkrétně neuvedl, o čí dobré víře pojednává, jak by byla dobrá víra třetích osob dotčena, kdyby členství vůbec nevzniklo, po uplynutí jaké lhůty od domnělého vzniku členství je takto chráněna dobrá víra, kdo vydržel práva a povinnosti, tj. ty majetkové povinnosti obce, které se aktivují až v případě ukončení členství, jak by mohl žalobce vydržet práva a povinnosti, které nekonzumoval ani svazek obcí způsobem uvedeným v rozhodnutí, jak mohl žalobce vydržet členství, když nebylo usnesení žádného orgánu této obce, které by s těmito právy vyjádřilo souhlas. Právní úprava dle zákona č. 40/1964 Sb., který se aplikuje *ex lege*, § 20a odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb. a §170 správního řádu neumožňovala vydržení práv obecně, proto neumožňovala vydržení práv a povinností, které jejich nositel neměl v „držbě“ (§ 134 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb.), tj. nekonzumoval je po dobu, o které žalovaný uvádí, že „žadatel jednal jako řádný člen“.
7. Navazující okruh námitek byl zaměřen na nezákonnost dodatku smlouvy a závaznosti stanov ve vztahu k trvání členství. Žalobce uvedl, že 1) žalovaný vůbec právně neposoudil, zda lze otázku zákonnosti a závaznosti změny stanov svazku obcí, provedené v rozporu s právními předpisy, posoudit jako předběžnou otázku a 2) žalovaný nesprávně právně posoudil otázku, zda je změna stanov svazku obcí, provedená v rozporu s právními předpisy, závazná pro svazek obcí a jeho členské obce, konkrétně pak žalobce. S odkazem na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jakož i napadeného rozhodnutí, uvedl, ze kterého vyplývá, že postačuje, že byl přijat dodatek, který znemožňuje vystoupení před uplynutím udržitelnosti projektů. Tento dodatek byl přijat na Valné hromadě a následně zaregistrován krajským úřadem. Zároveň správní řád nezná institut neplatnosti smluv a §

170 správního řádu v této oblasti neumožňuje užití ustanovení občanského zákoníku. Smlouva navíc nebyla zrušena v přezkumném řízení a je zákonná. Dle žalobce tak žalovaný nesprávně interpretoval a aplikoval § 170 správního řádu. Žalovaný neaplikoval ani § 57 správního řádu, jelikož zákonnost a závaznost změny stanov může být posouzena jako předběžná otázka, protože nepodléhá § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Přitom je evidentní, že v případě, že předmětnou změnu stanov svazku obcí Vodovody a kanalizace neschválilo byt jedině zastupitelstvo členské obce, nenabyla tato změna účinnosti a není závazná, a to bez ohledu na hlasování zástupců obcí na Valné hromadě svazku obcí, bez ohledu na registraci této změny příslušným rejstříkem.

8. Dalším okruhem žalobních námitek byl zaměřen na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož žalovaný 1) neuvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, proto zatížil rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, 2) neučinil z provedeného dokazování relevantní skutková zjištění, 3) učinil skutkové závěry, které nemají základ v obsahu správního spisu, 4) zatížil napadené rozhodnutí vnitřní rozporností a 5) nevypořádal všechny námitky. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí vyslovil jiný právní názor na nutnost schválení znění smlouvy o založení svazku obcí, ale přesvědčivě jej neodůvodnil, dokonce jej neodůvodnil ani dostatečně.
9. Nakonec také žalovaný porušil ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, jelikož při rozhodování skutkově shodného případu použil nesprávný právní názor, zcela odlišný od právního názoru, který zastával dříve, jak bylo uvedeno již dříve v žalobě (viz bod 5. tohoto rozhodnutí).

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný v rámci svého vyjádření ze dne 20. května 2019 navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. K samotným žalobním námitkám uvedl následující.
11. K námitkám o schválení smlouvy o založení svazku obcí uvedl, že v souvislosti s rozhodnutím zastupitelstva je nutné řešit otázku, jaké mělo mít příslušné usnesení náležitosti a v této souvislosti porovnat právní režimy zákona č. 367/1990 Sb. a zákona č. 128/200 Sb. Žalovaný dospěl k závěru, že ustanovení § 36 odst. 1 písm. l) zákona č. 367/1990 Sb. nevyžadovalo, aby zastupitelstvo schválilo celý text smlouvy či stanov. Bylo dostačující, pokud příslušným usnesením zastupitelstvo vyjádřilo vůli být členem svazku obcí. Je-li vůle ve vztahu ke konkrétní záležitosti projevena natolik dostatečně a způsobem nevyvolávajícím pochybnost o tom, co příslušný orgán územního samosprávného celku měl v úmyslu projednat a schválit, lze v rámci a v intencích již utvořené vůle dále jednat, aniž by to které jednání bylo výslovně schváleno. Shora uvedené závěry vychází z rozhodovací praxe Ústavního soudu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. dubna 2005, sp. zn. II. ÚS 87/04, a navazující nálezy ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 2574/14).
12. K námitce nesprávného právního posouzení trvání členství ve svazku žalovaný konstatuje, že správní orgán prvního stupně tak usoudil na základě znění čl. XI. odst. 3. 2. bod 2 stanov, který uváděl, že obec, u níž se realizovala výstavba nebo rekonstrukce vodohospodářské infrastruktury, může požádat o vystoupení ze svazku až v době, kdy pominuly závazky vůči poskytovatelům dotace. Ačkoliv správní orgán prvního stupně konstatoval, že žalobce zaslal svazku dne 17. června 2016 oznámení o ukončení členství ve svazku, které bylo

schváleno na 13. zasedání zastupitelstva dne 13. června 2016, nemá tento právní úkon relevanci, neboť toto oznámení žalobce učinil v době, kdy podle čl. XI. odst. 3. 2 bod 2 stanov o ukončení členství ve svazku žádat nemohl, tudíž jeho členství nemohlo zaniknout.

IV. Replika žalobce

13. Žalobce doručil dne 26. září 2019 zdejšímu soudu repliku k vyjádření žalovaného, ve které uvedl, že žalovaný v rámci svého vyjádření nepřináší žádné nové argumenty ve věci, proto reaguje pouze stručně.
14. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že ustanovení § 36 odst. 1 písm. l) zákona č. 367/1990 Sb. nevyžadovalo, aby zastupitelstvo schválilo celý text smlouvy či stanov, ale bylo dostačující, pokud příslušným usnesením vyjádřilo vůli být členem svazku obcí. Obě části tohoto závěru považuje žalobce za právně nesprávné. První závěr (nevyžadovalo schválení celého textu smlouvy) je zjevně v rozporu s právními předpisy a právní logikou. Druhý závěr (bylo dostačující, pokud příslušným usnesením byla vyjádřena vůle být členem svazku) je nesprávný tím, že žalovaný skutkově a právně nesprávně posoudil konkrétní zápis z jednání zastupitelstva, za nějž takové projevení vůle považuje, když je zcela zřejmé, že se nemůže jednat o určitý a vážný projev vůle se všemi náležitostmi v tak závažné věci.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

15. Svazek dne 14. listopadu 2019 doručil zdejšímu soudu vyjádření k žalobě, ze kterého vyplývá, že považuje návrh za nedůvodný.
16. K otázce vzniku členství ve Svazku uvádí, že se ztotožňuje se závěry správního orgánu prvního stupně i žalovaného, že ke vzniku členství plně postačovala vůle zastupitelstva obsažená v usnesení ze dne 7. dubna 1993. V tomto usnesení zastupitelstvo jednoznačně a nepochybně zákonem stanoveným způsobem vysloveno souhlas s tím, aby se žalobce stal členem Svazku, jakožto konkrétního dobrovolného svazku obcí. Na základě projevené vůle zastupitelstva se starosta zúčastnil ustavující členské schůze Svazku dne 6. května 1993. Svazek uzavírá, že optikou právní úpravy účinné v době vzniku Svazku nelze v žádném případě dovozovat, že zastupitelstvo bylo v době vstupu do Svazku povinno schválit stanovy Svazku. Žalobce dále zpochybňuje vznik svého členství s odkazem na § 35 odst. 1 a § 37 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. obecným tvrzením, že usnesení zastupitelstva nebylo dostatečně určité a jasné. Svazku není známo, v čem by usnesení zastupitelstva nemělo naplňovat požadavky citovaných ustanovení. Usnesení obsahuje jasnou a nezpochybnitelnou vůli zastupitelstva stát se členem Svazku, jakožto jediného svazku obcí v oblasti vodovodů a kanalizací v okrese Třebíč. Za zcela excesivní námitku považuje Svazek námitku týkající se veřejnoprávní smlouvy. Svazek byl založen v době, kdy institut veřejnoprávních smluv nebyl vůbec zakotven. Založení Svazku bylo ryze soukromoprávním jednáním.
17. K trvání členství ve svazku žalobce namítá nezákonnost přijetí Dodatku č. 13, který byl přijat na 31. valné hromadě Svazku. Ten zakotvil časové omezení pro vystoupení členské obce ze Svazku v době trvání tzv. podmínky udržitelnosti projektu. Ta spočívala v tom, že členská obec, u níž se realizovala výstavba nebo rekonstrukce vodohospodářské

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

infrastruktury z poskytnutých podpor, může požádat o vystoupení ze Svazku až v době, kdy pominuly závazky vůči poskytovatelům dotace. Dodatek č. 13 byl přijat zcela v souladu se stanovami Svazku a dokonce i zástupce žalobce hlasoval pro přijetí tohoto dodatku č. 13. Následné oznámení o vystoupení ze Svazku proto postrádá právní relevanci, neboť bylo provedeno v rozporu s platnými stanovami Svazku. Z těchto důvodů se Svazek přiklání k základním závěrům žalovaného a Krajského úřadu. V této souvislosti je nutno podotknout, že Svazek je v současnosti složen ze 130 členských obcí. Pokud by pro každou změnu stanov byl vyžadován souhlas zastupitelstev všech členských obcí Svazku, byl by chod Svazku prakticky ochromen.

18. Svazek dále upozorňuje na účelovost postupu žalobce, který jedná s cílem zbavit se závazků, které na něj přešly v důsledku jeho dobrovolného rozhodnutí zapojit se do projektů, které mají ve svých podmínkách i stanovení doby udržitelnosti. Žalobce však byl zakládajícím členem svazku a po 26 let vystupoval jako řádný člen. Nyní se snaží existenci svého členství všemi možnými prostředky zpochybnit. K tomuto účelovému kroku přistoupil až ke konci roku 2015, kdy se po čerpání dotačních projektů snažil zbavit svých smluvních povinností vyplývajících ze stanov Svazku. Jediným cílem takového jednání byl záměr okamžitě se zbavit závazků vyplývajících ze stanov Svazku, zejména pak těch závazků, které byly navázány na čerpání dotačních akcí. Takový výkon práv je možno v souladu s právní doktrínou i ustálenou judikaturou považovat dokonce za zneužití práva.
19. Nakonec žalobce namítal i to, že žalovaný nevypořádal jeho odvolací námítky, případně své závěry dostatečně neodůvodnil. K tomu Svazek uvádí, že dostatečnost odůvodnění je *prima facie* zjevná již na základě rozsahu napadeného rozhodnutí a skutečností, že žalobce se závěry žalovaného rozsáhle polemizuje na 30 stránkové žalobě. Pokud by však napadené rozhodnutí nebylo odůvodněno, nebyla by taková polemika možná. Svazek je přesvědčen, že žalovaný požadavkům § 68 odst. 3 správního řádu vyhověl. Pro úplnost dodává, že povinnost řádného odůvodnění v sobe nekonzumuje povinnost poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v odvolání uplatněný argument (srov. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 28. března 2017, č. j. 29 Af 96/2013-234).

IV. Posouzení věci krajským soudem

20. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s.
21. Předmětem právě posuzovaného případu je otázka vzniku a trvání právního vztahu členství žalobce v dobrovolném svazku obcí Vodovody a Kanalizace (osoba zúčastněná na řízení, pozn. soudu). Žalobce se dne 23. října 2015 (sp. zn. A 2354) domáhal u správního orgánu prvního stupně, aby dle § 142 správního řádu jako věcně a místně příslušný správní orgán rozhodl, zda členství města Moravský Krumlov ve svazku obcí Vodovody a Kanalizace vzniklo a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zaniklo a kdy se tak stalo. Správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí (č. l. 193 správního spisu), ve kterém určil, že právní vztah vznikl dne 14. června 1993 a nepřetržitě trvá až do vydání prvostupňového rozhodnutí, přičemž napadené rozhodnutí tyto závěry potvrdilo.

22. O jednotlivých námitkách soud uvážil následovně.

Ke vzniku členství ve Svazku

23. V projednávaném případě žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil závěry správního orgánu prvního stupně o tom, že členství žalobce ve Svazku vzniklo dne 14. června 1993 a nepřetržitě trvalo do dne vydání rozhodnutí, tj. 23. května 2018 (č. l. 193 správního spisu). Žalovaný dospěl k závěru, že Svazek vznikl dne 14. června 1993 zápisem do příslušné evidence, nicméně žalobce setrvává na názoru, že se členem Svazku nikdy nestal.
24. V posuzovaném případě není mezi stranami sporné, že bylo dne 7. dubna 1993 přijato usnesení z 2. zasedání Městského zastupitelstva v Moravském Krumlově (dále též „Usnesení“), kde je pod bodem č. 1 uvedeno, že „*městské zastupitelstvo schvaluje vstup města Mor. Krumlov do svazku obcí okr. Třebíč v oblasti vodovodů a kanalizací.*“ (součást příloh k listům č. 7 – 10 správního spisu).
25. V návaznosti na to se dne 6. května 1993 konala ustavující členská schůze Svazku. Předmětem ustavující schůze bylo mj. přednesení návrhu stanov, schválení založení Svazku, přijetí stanov, schválení názvu, volba členů představenstva a dozorčí rady. Po projednání a zapracování vznesených připomínek bylo založení Svazku s názvem „VODOVODY A KANALIZACE“ se sídlem Karlovo nám. č. 55, Třebíč a předložené stanovy Svazku přítomnými zástupci měst a obcí, jako zakládajícími členy Svazku, schváleno. Ustavující schůze zvolila sedm členů představenstva, mezi nimiž byl i žalobce. Starosta žalobce se rovněž stal prvním místopředsedou Svazku (součást příloh k listům č. 7 – 10 správního spisu). V návaznosti na ustavující schůzi byl dne 1. června 1993 podán návrh na zápis Svazku do registru sdružení u Okresního úřadu v Třebíči se všemi požadovanými přílohami (Příloha D k č. l. 27 správního spisu). Samotný vznik Svazku byl spjat s jeho registrací do příslušné evidence, tj. Svazek vznikl dne 14. června 1993 (příloha E k č. l. 27 správního spisu).
26. Spornou otázkou v posuzovaném případě ve vztahu ke vzniku členství je především to, že žalobce je přesvědčen, že žalovaný nesprávně právně posoudil následující otázky a je přesvědčen, že 1) pro vznik členství ve svazku obcí bylo nutné, aby zastupitelstvo schválilo celý text smlouvy o vytvoření Svazku společně se stanovami, 2) žalovaný nevycházel z relevantní právní úpravy, kterou bylo ustanovení § 20h zákona č. 40/1964 Sb., 3) žalovaný opomenul § 35 odst. 1 a § 37 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., který obsahuje požadavek určitosti právního úkonu a tuto určitost Usnesení postrádá, tudíž je neplatné, 4) zastupitelstvo rozhodně neprojeвило vůli souhlasit s obsahem stanov, a tedy ani s nakládáním se svým movitým, nemovitým a peněžitým majetkem tak, jak je uvedeno ve stanovách.
27. V rozhodné době platil zákon č. 367/1990 Sb., který v ustanovení § 36 odst. 1 písm. l) stanovil, že „*[o]becnímu zastupitelstvu je vyhrazeno rozhodovat o členství obce ve svazku a o vystoupení z tohoto svazku, o účasti obce v mezinárodních sdruženích místních orgánů a o členství obce v právnických osobách s mezinárodním prokem.*“
28. Pokud jde o otázku první, tedy zda pro vznik členství ve svazku obcí bylo nutné, aby zastupitelstvo schválilo smlouvu o vytvoření svazku obcí společně se stanovami, tak podle soudu ze shora citovaného ustanovení § 36 odst. 1 písm. l) zákona č. 367/1990 Sb. neplyne, že by pro členství ve svazku bylo nutné, aby tak zastupitelstvo učinilo. Dle § 36 odst. 1

písm. l) zákona č. 367/1990 Sb. je zastupitelstvu obce vyhrazeno rozhodovat o členství obce ve svazku a vystoupení z tohoto svazu. Jak žalobce upozornil již žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 68 – 69 napadeného rozhodnutí), až zákon č. 128/2000 Sb. (v ustanovení § 84 odst. 2 písm. f) do 31. prosince 2006, poté ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) ve znění účinném od 1. ledna 2007, pozn. soudu) stanovil, že zastupitelstvu obce je vyhrazeno rozhodovat o založení nebo zrušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. února 2020, č. j. 62 A 276/2017).

29. Pokud jde o druhou otázku, žalobce žalovanému vytýká, že nepoužil ustanovení § 20h odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. jako relevantní zákonnou úpravu. Kdyby ji totiž žalovaný použil, musel by učinit závěr o tom, že vstup vyžadoval schválení příslušného orgánu obce s právy a povinnostmi spojenými s tímto členstvím. Ani s tímto právním názorem zdejší soud nesouhlasí.
30. Z ustanovení § 20h zákona č. 40/1964 Sb., ve znění účinném v době zakládání Svazku vyplývá, že „[s]tanovy sdružení určí název, sídlo a předmět činnosti sdružení, úpravu majetkových poměrů, vznik a zánik členství, práva a povinnosti členů, orgány sdružení a vymezení jejich působnosti, způsob zrušení sdružení a naložení s jeho likvidačním zůstatkem. Členství ve sdružení lze vázat na určitý členský příspěvek. [...] Stanovy schvalují zakladatelé nebo ustavující členská schůze. Stanovy určí způsob, jímž se stanovy mění a doplňují.“
31. Ani z této úpravy obsažené v zákoně č. 40/1964 Sb., nevyplývá, že pro vstup obce do svazku bylo nutné, aby zastupitelstvo schválilo celý text smlouvy o založení svazku obcí či stanov.
32. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že na postavení svazku, jeho vznik a zánik se aplikoval zvláštní zákon – zákon č. 40/1964 Sb. a jeho právní úprava týkající se zájmových sdružení právnických osob (§ 20f až 20k). S použitím tohoto soukromoprávního předpisu zákon č. 367/1990 Sb. výslovně počítal v ustanovení § 20a, které stanovilo, že „obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí. Postavení svazků, jejich vznik a zánik upravuje zvláštní zákon,“ přičemž zvláštním zákonem byl rozuměn tehdejší občanský zákoník a v něm obsažená právní úprava zájmových sdružení právnických osob (§ 20f a násl. občanského zákoníku). Na vznik dobrovolných svazků obcí se primárně aplikoval § 20i odst. 2 a 3 zákona č. 40/1964 Sb., dle kterého platilo, že sdružení nabývá právní způsobilosti zápisem do registru sdružení vedeného u okresního úřadu. K návrhu bylo nutné přiložit zakladatelskou smlouvu nebo zápis ustavující členské schůze spolu se stanovami. Jednalo se tedy o zápis konstitutivní, tj. okamžikem zápisu do evidence Svazek nabyl právní subjektivitu (str. 66 – 68 napadeného rozhodnutí). Žalovaný na straně 69 napadeného rozhodnutí upozornil, že i pokud by se povinnost schválit celý text zakladatelské smlouvy či stanov dovozovala ze soukromoprávních předpisů, vždy je nutné zkoumat vůli zastupitelstva, která je projevena v konkrétním usnesení. Je-li vůle ve vztahu ke konkrétní záležitosti projevena natolik dostatečně a způsobem nevyvolávajícím pochybnost o tom, co příslušný orgán územního samosprávného celku měl v úmyslu projednat a schválit, lze v rámci a v intencích takto utvořené vůle dále jednat, aniž by to které jednání bylo výslovně schváleno.
33. Těmto závěrům zdejší soud nemá co vytknout. Nadto žalovaný vhodně odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 6. dubna 2005, sp. zn. II. ÚS 87/04, a na nález Ústavního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 2574/14, ze kterého vyplývá, že „starosta obce nemůže sám vytvářet vůli obce, to přísluší výhradně zastupitelstvu obce či radě. Pokud však již vůle obce

v zásadních bodech vytvořena byla, je starosta oprávněn jednat v intencích takto vytvořené vůle.“ Přestože se uvedený nálezný netýkal přímo rozhodování zastupitelstva obce o vstupu do svazku obcí, tak prezentované závěry podle zdejšího soudu lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

34. Ve vztahu k výše uvedenému žalobce ve třetím bodě rozporoval určitost Usnesení zastupitelstva s odkazem na ustanovení § 35 odst. 1 a § 37 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. Ani s tímto právním názorem soud nesouhlasí. K uvedenému lze uvést např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 22. prosince 2005, sp. zn. 28 Cdo 1067/2004, podle něhož *„na straně obce v dané věci došlo ke vzniku projevu vůle dostatečně srozumitelným způsobem již v uneseních obecního zastupitelstva ze dne 19. listopadu 1997, kterým byla schválena privatizace bytového fondu ve vlastnictví obce, a to bytů v domě č. p. 2 za tržní cenu stávajícím nájemníkům. Tím byl bezpochyby vyjádřen nejen záměr obce dostatečně jasně formulovaný projev vůle) co do formy převodu majetku obce, nýbrž šlo o konkretizaci tohoto projevu ve vztahu k předmětu převodu (konkrétního domu).“* Výše uvedené lze přiměřeně vztáhnout i na právě posuzovanou otázku. Zastupitelstvo v Usnesení nepochybně vyjádřilo dostatečně určité záměr obce – vstup do svazku obcí, rovněž tento záměr konkretizovalo na oblast vodovodů a kanalizací s místním určením na okres Třebíč. Je zřejmé, že Svazek je jediným svazkem obcí v oblasti vodovodů a kanalizací na území okresu Třebíč.
35. Dále žalobce uváděl, že bylo nezbytné schválit veškerá veřejnoprávní práva a veřejnoprávní povinnosti související se vstupem do Svazku. Čtvrtým bodem pak brojil proti tomu, že zastupitelstvo rozhodně neprojevilo vůli souhlasit s obsahem stanov, a tedy ani s nakládáním se svým movitým, nemovitým a peněžitým majetkem tak, jak je uvedeno ve stanovách. Ani s tímto právním názorem soud nesouhlasí. Podle zdejšího soudu je v tomto ohledu dostačující, že zastupitelstvo rozhodlo o vstupu do Svazku, přičemž na jednání zastupitelstva byla dostatečně určitě a srozumitelně projevována vůle vstoupit do Svazku. Navíc o tom, že žalobce byl srozuměn s tím, jaká byla následná podoba práv a povinností po vstupu do Svazku, svědčí již to, že až doposud své členství nezpochybňoval.
36. Pakliže se žalobce od založení Svazku v roce 1993 až do zahájení správního řízení jako řádný člen choval a nikdy své členství nezpochybňoval, vykonával své povinnosti a uplatňoval práva vyplývající ze zakladatelské smlouvy a stanov, musel být zcela jistě srozuměn s právy a povinnostmi členů a s povahou a účelem Svazku. Nelze z toho ani dovozovat, že by žalobce neměl vůli do Svazku vstoupit, bez ohledu na to zda zastupitelstvo schválilo celý text smlouvy o jejím založení včetně stanov (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. února 2020, č. j. 62 A 276/2017).
37. S ohledem na shora uvedené soud vyhodnotil okruh námitek týkající se vzniku členství ve Svazku jako nedůvodný.

K porušení § 2 odst. 4 správního řádu

38. Dle žalobce žalovaný porušil ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, jelikož při rozhodování skutkově shodného případu použil nesprávný právní názor, zcela odlišný od právního názoru, který zastával dříve, jak uvedl již dříve v žalobě. Již dříve žalovaný posuzoval obdobnou otázku, přičemž v rozhodnutí ze dne 17. září 2015, č. j. MV-101437-4/ODK-2015 z hlediska zákona 367/1990 Sb. platilo, že dle § 36 odst. 1 písm. l) zastupitelstvo rozhoduje o členství obce ve svazku. Rozhodnutí o členství zahrnuje schválení smlouvy o vytvoření

svazku a text stanov. Tento právní názor žalovaný opustil a zaujal zcela opačný názor. Zastupitelstvo rozhodně neprojevilo vůli souhlasit s obsahem stanov, a tedy ani s nakládáním se svým movitým, nemovitým a peněžitým majetkem tak, jak je uvedeno ve stanovách.

39. Soud konstatuje, že tato skutečnost nemá za následek nezákonnost či nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. V tomto ohledu plně postačuje, že správní orgány prezentovaly názor odlišný od názoru žalobce a ten přesvědčivým způsobem zdůvodnily. Ani v případě, že by žalovaný v žalobcem uváděném rozhodnutí zaujal odlišný názor od názoru uvedeného v nyní projednávané věci, tak „s odkazem na jediné správní rozhodnutí nelze dovozovat správní praxi, od které by nebylo možné se odchýlit a které by se bylo možno legitimně dovolávat“ (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. února 2020, č. j. 62 A 276/2017). Soud konstatuje, že správní orgán se odůvodněním svého právního názoru velmi detailně zabývá na str. 61 – 81 napadeného rozhodnutí. Za tohoto stavu věci nelze správnímu orgánu vytýkat nedostatečné zdůvodnění.
40. S ohledem na shora uvedené soud vyhodnotil námitku týkající se porušení § 2 odst. 4 správního řádu jako nedůvodnou.

K otázce dobré víry a vydržení členských práv a povinností

41. Další okruh žalobních námitek se týkal posouzení významu dobré víry pro vznik a trvání členství ve svazku obcí. Žalovaný uvedl, že nelze akceptovat stav, kdy žadatel dlouhodobě jedná jako řádný člen, avšak zpětně zpochybní své členství pouze na základě striktního jazykového výkladu § 36 odst. 1 písm. l) 367/1990 Sb. (str. 72 – 73 napadeného rozhodnutí). Dle žalobce je tato část odůvodnění nepřezkoumatelná. Žalovaný pak konkrétně neuvedl, o čí dobré víře pojednává, jak by byla dobrá víra třetích osob dotčena, kdyby členství vůbec nevzniklo, po uplynutí jaké lhůty od domnělého vzniku členství je takto chráněna dobrá víra, kdo vydržel práva a povinnosti, tj. ty majetkové povinnosti obce, které se aktivují až v případě ukončení členství, jak by mohl žalobce vydržet práva a povinnosti, které nekonzumoval ani svazek obcí způsobem uvedeným v rozhodnutí, jak mohl vydržet členství, když nebylo usnesení žádného orgánu této obce, které by s těmito právy vyjádřilo souhlas. Právní úprava dle zákona č. 40/1964 Sb., který se aplikuje *ex lege*, § 20a odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb. a § 170 správního řádu neumožňovala vydržení práv obecně, proto neumožňovala vydržení práv a povinností, které jejich nositel neměl v „držbě“ (§ 134 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb.), tj. nekonzumoval je po dobu, o které žalovaný uvádí, že „žadatel jednal jako řádný člen“.
42. Předně je nutné uvést, že žalobce vstoupil do práv a povinností člena Svazku tím, že se stal jejím členem v okamžiku, kdy Svazek vznikl. Tyto skutečnosti vyplývají ze správního spisu, jehož obsahem je mj. Příloha č. 1 zápisu ustavující členské schůze o založení dobrovolného svazku obcí „Vodovody a Kanalizace“ se sídlem v Třebíči, konané dne 6. května 1993 v Třebíči, v budově Fórum. V seznamu zakládajících členů Svazku s podpisy jejich statutárních zástupců je uveden na místě 60. žalobce s podpisem Jiřího Braunera, starosty. Podpis je doplněn o kulaté razítko obce Město Moravský Krumlov (Příloha č. 1 k č. l. 7 – 10 správního spisu). Těmto skutečnostem se správní orgán podrobně věnoval na str. 68 – 74 napadeného rozhodnutí.

43. Jelikož správní orgány dostatečným způsobem zdůvodnily, že se žalobce stal členem Svazku dne 14. června 1993 (a jeho členství trvalo až do dne vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně), aniž by bylo nezbytné, aby zastupitelstvo výslovně schválilo vedle vstupu do Svazku též obsah smlouvy a stanov, nebylo za těchto okolností nutné, aby se zabývaly otázkou, kdo vydržel a zdali bylo právně možné vydržet práva a povinnosti, v nichž spočívá členství ve Svazku.
44. Nadto soud konstatuje, že správní orgány v napadeném rozhodnutí nehovoří o vydržení členství ve Svazku a s tímto institutem blíže nepracují, nýbrž pouze poukazují na obecné právní závěry a principy rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 3. února 2005, č. j. 22 Cdo 1400/2004. Toto rozhodnutí bylo použito k podpoře argumentace, že pokud u podpisu osoby jednající za žalobce je připojeno kulaté razítko obce, lze předpokládat, že zakladatelskou smlouvu podepsala osoba k tomu oprávněná, přičemž tak lze usuzovat i ze skutečnosti, že podpis smlouvy dosud nebyl zpochybněn a dosavadní stav nebyl rozporován. Vzhledem k této argumentaci pak bylo dále pojednáno o ochraně dobré víry a s tím související zásada ochrany třetích osob.
45. Soud uzavírá, že za tohoto stavu věci je nadbytečné, aby se správní orgán zabýval otázkami nutné lhůty od domnělého vzniku pro ochranu dobré víry, neboť správní orgán měl za prokázané, že členství řádně vzniklo na ustavující členské schůzi Svazku. Je zřejmé, že argument ochrany dobré víry byl použit na podporu argumentace toho, že žalobce se po celou dobu členství jako řádný člen choval, vykonával konkrétní činnosti související se svazkem viz „výpis z usnesení zastupitelstva města ze dne 16. dubna 2007, jímž zastupitelstvo města deleguje jako zástupce města k účasti na valné hromadě svazku obcí „Vodovody a Kanalizace, dobrovolný svazek obcí se sídlem v Třebíči“ pana Mgr. Tomáše Třetinu a nominuje ho do představenstva svazku pro příští funkční období či dopis žadatele ze dne 16. března 2012, jímž tajemník Městského úřadu Moravský Krumlov informuje Svazek o tom, že zástupcem žadatele ve Svazku byl jmenován rozhodnutím 13. zasedání zastupitelstva konaného dne 14. března 2012 starosta města Mgr. Tomáš Třetina“ (str. 72 – 73 napadeného rozhodnutí). Není zřejmé, proč by správní orgány za tohoto stavu měli obsírně pojednávat o tom, jakými důkazy byla dovozena dobrá víra, či dobrá víra byla dovozena, kterých třetích osob a v co konkrétně byla tato dobrá víra dovozena. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že tento argument ostatně jako závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 3. února 2005, č. j. 22 Cdo 1400/2004, byly použity na podporu závěrů o vzniku členství ve Svazku. Soud uzavírá, že závěry správního orgánu o vzniku členství ve Svazku jsou řádně a pečlivě odůvodněny.
46. S ohledem na shora uvedené soud vyhodnotil okruh námitek o otázce dobré víry a vydržení členských práv a povinností jako nedůvodný.

K trvání členství ve Svazku

47. Navazující okruh námitek byl zaměřen na nezákonnost dodatku smlouvy a závaznosti stanov ve vztahu k trvání členství. Žalobce uvedl, že 1) žalovaný vůbec právně neposoudil, zda lze otázku zákonnosti a závaznosti změny stanov svazku obcí, provedené v rozporu s právními předpisy, posoudit jako předběžnou otázku a 2) žalovaný nesprávně právně posoudil otázku, zda je změna stanov svazku obcí, provedená v rozporu s právními předpisy, závazná pro svazek obcí a jeho členské obce, konkrétně pak žalobce. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jakož i napadeného rozhodnutí vyplývá, že postačuje, že byl přijat dodatek, který znemožňuje vystoupení před uplynutím udržitelnosti projektů.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

Tento dodatek byl přijat na valné hromadě a následně zaregistrován krajským úřadem. Z toho vyplývá, že stanovy byly změněny zákonně a jsou závazné pro všechny členy svazku. Zároveň správní řád nezná institut neplatnosti smluv a § 170 správního řádu v této oblasti neumožňuje užití ustanovení občanského zákoníku. Smlouva navíc nebyla zrušena v přezkumném řízení a je zákonná. Dle žalobce tak žalovaný nesprávně interpretoval a aplikoval § 170 správního řádu. Žalovaný neaplikoval ani § 57 správního řádu, jelikož zákonnost a závaznost změny stanov může být posouzena jako předběžná otázka, protože nepodléhá § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaný totiž v jiném svém rozhodnutí (č. j. MV-101437-26/ODK-2015 ze dne 1. listopadu 2018) výslovně uvedl, že „*existenci či neexistenci vztahu vázanosti stávajících i vystoupivších členských obcí stanovami Svazku je otázkou, kterou KÚ nepochybně přezkoumá v rámci sporů z veřejnoprávních smluv jako předběžnou.*“ Přitom je evidentní, že v případě, že předmětnou změnu stanov svazku obcí Vodovody a kanalizace neschválilo byt' jediné zastupitelstvo členské obce, nenabyla tato změna účinnosti a není závazná, a to bez ohledu na hlasování zástupců obcí na Valné hromadě svazku obcí, bez ohledu na registraci této změny příslušným rejstříkem.

48. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že správní orgán usoudil o trvání členství ve Svazku na základě znění „*čl. XI. odst. 3.2 bod 2 stanov Svazku [...] obec – člen Svazku – u níž se realizovala výstavba nebo rekonstrukce vodohospodářské infrastruktury z poskytnutých podpor (investorem je Svazek a obec) může požádat o vystoupení ze Svazku až v době, kdy pominuly závazky vůči poskytovatelům dotace (Státní fond ŽP ČR, MZe ČR, krajské dotace). Tedy po době udržitelnosti projektu, po kterou je příjemce podpory povinen zabezpečit, že předmět podpory nebude převeden na jinou osobu a po stanovenou dobu je povinen zabezpečit jeho řádný provoz*“ (str. 6 prvostupňového rozhodnutí). Takto byly stanovy pozměněny Dodatkem č. 13, který byl schválen na 31. valné hromadě Svazku dne 5. dubna 2013 (příloha k č. l. 178 – 182 správního spisu). Dodatek č. 13 byl následně krajským úřadem jako příslušným registračním orgánem zaregistrován dne 14. května 2013 pod č. j. KUJI 33630/2013, KUJI 16487/2003 PS. Z prezenční listiny k 31. valné hromadě Svazku vyplývá, že se jí zástupce žalobce účastnil a o bodu přijetí tohoto dodatku hlasoval. K tomu správní orgán prvního stupně uvedl, že není podstatné, jakým způsobem žalobce hlasoval, proto ani v tomto směru nebylo provedeno dokazování. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že změna stanov proběhla způsobem, který je ve stanovách upraven, když pro tuto změnu na valné hromadě hlasoval dostatečný počet členů. Následně byla tato změna stanov krajským úřadem zaregistrována a stanovy jsou tak platné a závazné pro všechny členy Svazku. (str. 6 – 7 prvostupňového rozhodnutí).
49. Žalobce dne 17. června 2016 zaslal Svazku oznámení o ukončení členství ve Svazku, které bylo Svazku doručeno dne 21. června 2016. Vystoupení ze svazku schválilo zastupitelstvo na 13. zasedání zastupitelstva dne 13. června 2016. Správní orgán dospěl k závěru, že žalobce sice učinil úkon, se kterým je spjat zánik členství ve Svazku, avšak učinil tak v době, kdy dle čl. XI. odst. 3. 2 bod 2 stanov Svazku učinit nemohl. S ohledem na uvedené tak jeho členství nadále trvá (str. 7 prvostupňového rozhodnutí).
50. Předně soud považuje za nutné vyjádřit se k institutu neplatnosti veřejnoprávní smlouvy. Jak vyplývá z ustanovení § 170 správního řádu, na veřejnoprávní smlouvu nelze aplikovat ustanovení občanského zákoníku o neplatnosti právního jednání. Správní řád považuje uzavřenou smlouvu za platnou a hovoří pouze o jejím zrušení. Soulad veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy je dle správního řádu možno zkoumat *ex offio*, tedy z moci úřední. Dle § 165 správního řádu může strana, která není správním orgánem, dát podnět

k provedení přezkumného řízení do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděla. Jedná se ovšem o lhůtu pořádkovou, neboť správní orgán má povinnost zabývat se takovou smlouvou z úřední povinnosti. Z uvedeného vyplývá, že právní úprava považuje uzavřenou veřejnoprávní smlouvu za platnou do té doby, než je z moci úřední prohlášena za neplatnou (popř. na podnět strany smlouvy).

51. S ohledem na uvedené tak není argumentaci žalovaného týkající se interpretace a aplikace § 170 správního řádu na str. 75 – 76 napadeného rozhodnutí co vytknout. Ze správního spisu, ani z podání žalobce nevyplývá, že by ve vztahu k Dodatku č. 13 podal podnět k přezkumnému řízení dle § 165 správního řádu. Taktéž nebyla předmětná změna stanov správním orgánem dle § 165 správního řádu zrušena. Ze správního spisu lze naopak seznat, že změna stanov byla schválena valnou hromadou a tato změna byla řádně zaregistrována dne 14. května 2013 pod č. j. KUJI 33630/2013, KUJI 16487/2003 PS. Přičemž v případě rozporu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy je příslušný správní orgán povinen *ex offo* veřejnoprávní smlouvu či její část zrušit (viz. § 165 odst. 2 a 3). Veřejnoprávní smlouva ani její část však nikdy zrušena nebyla.
52. Nadto je vhodné uvést, že od zaregistrování změny v Dodatku č. 13 dne 14. května 2013 až do dne 13. června 2016 (kdy vystoupení ze svazku schválilo zastupitelstvo) se žalobce choval jako řádný člen, zákonnost předmětného Dodatku nikdy nezpochybňoval a taktéž nevyužil institutu podnětu dle § 165 odst. 1 správního řádu pro přezkum veřejnoprávní smlouvy.
53. V rozhodné době naopak žalobce v rámci Svazku čerpal podpory ze Státního fondu životního prostředí (zástavní smlouva č. 14230241 – Z4 ze dne 10. července 2015 ke smlouvě o poskytnutí podpory č. 14230241 ze dne 10. července 2015, zástavní smlouva č. 12133551 – Z ze dne 1. října 2014 ke smlouvě o poskytnutí podpory č. 12133551 ze dne 1. října 2014, vše součástí správního spisu). Dále vykonával své povinnosti a uplatňoval práva vyplývající ze smlouvy a stanov Svazku. Tyto povinnosti a práva vykonával i po oznámení vystoupení ze Svazku, jelikož ze správního spisu vyplývá, že Mgr. Tomáš Třetina za obec Moravský Krumlov se účastnil jednání představenstva Svazku dne 3. ledna 2017, dne 28. února 2017 atp. (list MVCQX03F2R69 ve správním spise MV-33897/ODK2016).
54. Nelze se ani ztotožnit s argumentací, že předmětnou změnu stanov svazku obcí Vodovody a kanalizace neschválilo byt' jediné zastupitelstvo členské obce, nenabyla tato změna účinnosti a není závazná, a to bez ohledu na hlasování zástupců obcí na valné hromadě svazku obcí, bez ohledu na registraci této změny příslušným rejstříkem.
55. Je zřejmé, že žalobce upozorňuje na možné nedodržení požadavku ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb., který uvádí, že „[z]astupitelstvu obce je vyhrazeno rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakladací smlouvy a stanovy a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách.“
56. Jazykovým výkladem citovaného ustanovení lze zajisté seznat, že schvalování stanov právnických osob, jakož i schvalování jejich změn je svěřeno zastupitelstvu. To znamená, že zástupce obce, který hlasuje v orgánu právnické osoby, by měl disponovat vůlí, která byla předem utvořena zastupitelstvem obce. Zdejší soud však upozorňuje, že v právě posuzovaném případě není možné odhlédnout od dalších rozhodných okolností.
57. Již z nálezu Pléna Ústavního soudu ze dne 17. prosince 1997, Pl. ÚS 33/97, vyplývá, že „[j]azykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze

východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity.“ Avšak teleologickým výkladem citovaného ustanovení lze dospět k závěru, že předmětné ustanovení slouží primárně na ochranu obce před svévolí jednajícího zástupce obce.

58. Obsahem a smyslem Dodatku č. 13 bylo především dostat povinnosti zabezpečit, že předmět podpory (v rámci dotačních podpor) nebude převeden na jinou osobu. Vzhledem k tomu, že v případě vystoupení členské obce ze Svazku by muselo dojít k majetkovému vypořádání mezi Svazkem a vystupující obcí, bylo nezbytné tyto členské obce zavázat k tomu, že ve Svazku setrvají po dobu udržitelnosti projektu. Z uvedeného vyplývá, že Dodatek č. 13 byl přijímán v přímé souvislosti s budoucími dotačními akcemi. Respektive nebylo by nutné přijímat Dodatek č. 13, kdyby se Svazek nechystal čerpat dotační podpory. Je zřejmé, že tyto okolnosti musely být všem členům Svazku známy.
59. V návaznosti na přijatý Dodatek č. 13 začala i kontraktace v oblasti dotačních podpor. Mezi čerpajícími subjekty byl i žalobce (viz bod 52 tohoto rozhodnutí). Tyto informace lze seznat i z veřejně dostupných stránek města Moravský Krumlov (<https://www.mkrumlov.cz/zapis-ze-zm/ds-1011/tzv=1&pocet=25&stranka=3>) např. usnesení zastupitelstva č. 31/2013, kde zastupitelstvo schvaluje „*Smlouvu o poskytnutí finančního příspěvku na realizaci investiční akce „Kanalizace Polánka a Rokytná“ se subjektem: Vodovody a kanalizace,*“ usnesení zastupitelstva č. 35/2014, kde zastupitelstvo schvaluje „*Dodatek č. 1 ke Smlouvě o poskytnutí finančního příspěvku na realizaci investiční akce „Kanalizace Polánka a Rokytná“ se subjektem: Vodovody a kanalizace.*“
60. Dále plyne z obsahu spisu, že v souvislosti s poskytováním finančního příspěvku na realizaci investic byly uzavírány smlouvy mezi Státním fondem životního prostředí České republiky a Svazkem a dále též zástavní smlouvy, kde jako zástavní věřitel vystupuje Státní fond životního prostředí České republiky a jako zástavce žalobce. S ohledem na shora uvedené okolnosti je zřejmé, že starosta jednající na 31. valné hromadě Svazku vykonával vůli žalobce, resp. vůle žalobce byla *ex-post* několikrát potvrzena uzavíráním smluv v oblasti dotačních akcí. V takovém případě zajisté nelze hovořit o excesu či svévolí jednajícího zástupce obce.
61. Lze uzavřít, že v právě posuzovaném případě nebylo žalovaným zkoumáno, zdali přijetí Dodatku č. 13 na 31. valné hromadě Svazku zástupci obcí předcházela již utvořená vůle zastupitelstev jednotlivých členských obcí, ačkoliv tato okolnost měla být zkoumána dle jazykového výkladu ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb. Avšak zdejší soud je toho názoru, že vzhledem ke všem shora uvedeným okolnostem právě posuzovaného případu je zřejmé, že žalobce (a ani jiný člen Svazku) nikdy platnost Dodatku č. 13 nezpochybňoval, nadto se všichni členové Svazku chovali v souladu s tímto Dodatkem, který byl přijat jen a pouze z důvodu ochrany všech členů Svazku při čerpání dotačních akcí.
62. Zdejší soud by rád připomenul rovněž náleznost pléna Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, Pl. ÚS 34/09, který uvádí, že „zásada souladu výkonu práv s dobrými mravy představuje významný korektiv, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti. Pojem dobré mravy nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu

subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat praeter legem či dokonce contra legem, pokud jde o reprobaci jednání příčícího se dobrým mravům. Dobré mravy v tomto pojetí tedy jsou souhrnem etických, obecně uznávaných a zachovávaných zásad, jejichž dodržování je mnohdy zajišťováno i právními normami tak, aby každé jednání bylo v souladu s obecnými morálními zásadami a právními principy.“

63. V případě, kdy by soud dospěl k opačnému závěru, a to, že i přes všechny shora uvedené okolnosti měl žalovaný přistoupit k striktnímu trvání na jazykovém výkladu ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb. a zkoumání těchto okolností, poskytnul by ochranu účelovému výkonu práv v rozporu s dobrými mravy (srov. bod 58 rozhodnutí), neboť je zřejmé, že žalobce se aktivně podílel na čerpání dotačních akcí, kterému muselo nutně předcházet přijetí Dodatku č. 13 pro ochranu všech členů Svazku.
64. S ohledem na vše shora uvedené soud vyhodnotil okruh námitek o trvání členství ve Svazku jako nedůvodný.

K nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

65. Posledním okruh žalobních námitek byl zaměřen na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož žalovaný 1) neuvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, proto zatížil rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, 2) neučinil z provedeného dokazování relevantní skutková zjištění, 3) učinil skutkové závěry, které nemají základ v obsahu správního spisu, 4) zatížil napadené rozhodnutí vnitřní rozporností a 5) nevypořádal všechny námítky žalobce. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí vyslovil jiný právní názor na nutnost schválení znění smlouvy o založení svazku obcí, ale přesvědčivě jej neodůvodnil, dokonce jej neodůvodnil ani dostatečně.
66. Napadené rozhodnutí nevykazuje vady, pro které by bylo třeba jej považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů. Napadené rozhodnutí obsahuje shrnutí chronologie případu (str. 1–48 napadeného rozhodnutí), shrnutí hlavních argumentačních bodů rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (str. 49–55 napadeného rozhodnutí), shrnutí odvolání žalobce (str. 56–58 napadeného rozhodnutí) a skutkovou argumentaci i hodnotící úvahy, na základě kterých žalovaný rozhodoval (str. 61–82 napadeného rozhodnutí). Z napadeného rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím prvostupňovým vyplývá, z jakého skutkového stavu správní orgány vycházely, jak vyhodnotily okolnosti pro věc rozhodné a jak věc právně posoudili. Co se týče skutkových závěrů, které nemají základ v obsahu správního spisu, soud konstatuje, že veškeré závěry žalovaného (jakož i správního orgánu prvního stupně) vycházejí ze skutkového stavu, který je obsahem správního spisu. Odůvodnění správních rozhodnutí obsahuje dostatečnou odpověď na argumentaci žalobce.
67. Na základě výše uvedeného soud vyhodnotil okruh námitek týkající se nepřezkoumatelnosti za nedůvodný.

V. Shrnutí a náklady řízení

68. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Z toho důvodu soud žalobu jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

69. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 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. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

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

Brno 28. ledna 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu