



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **statutární město Jihlava**
sídlem Masarykovo náměstí 97/1, 586 01 Jihlava
zastoupeného advokátem Mgr. Tomášem Rosickým
sídlem Zrzavého 3259/9, 586 01 Jihlava

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

za účasti: 1. Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko
sídlem Žižkova 93, Jihlava
zastoupen advokátem JUDr. Oldřichem Chudobou,
sídlem Při Trati 1084/12, 141 00 Praha 4
2. VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s.
sídlem Soběšická 820/156, Brno
zastoupen advokátem Mgr. Markem Vojáčkem
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2023, č. j. KUJI 17276/2023

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2023, č. j. KUJI 17276/2023, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci jako náhradu nákladů řízení částku 19 456 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Rosického, advokáta, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Tento soudní spor je jenom jedním z dlouhé řady sporů mezi Svazem vodovodů a kanalizací Jihlavsko (dále též „SVAK“), což je dobrovolný svazek obcí, a jeho bývalými členy, obcemi, které ze svazku vystoupily. Žalobcem v nynější věci je město Jihlava, které bylo první obcí, jež tak učinila. Většina majetkoprávních nároků města Jihlavy byla vypořádána dohodou mezi SVAKem a jihlavskou samosprávou. Sporná však zůstala otázka vlastnictví úpravny vody v Hosově a související infrastruktury (dále též „ÚV Hosov“).
2. Město Jihlava, jako navrhovatel, se návrhem ze dne 4. 3. 2014 domáhalo, aby žalovaný určil, že Jihlava je vlastníkem ÚV Hosov a SVAK jako odpůrce má ÚV Hosov vyklidit (tj. předat ji navrhovateli). Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví návrh zamítl (dále též „zamítavé rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti tomu brojí město Jihlava jako žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 18. 4. 2023.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť je považuje za nepřezkoumatelné a nezákonné. Žalovaný podle něj zasáhl do jeho práva vlastnit majetek a nakládat s ním, do jeho práva na samosprávu a do práva na spravedlivý proces. Rozhodnutí se navíc dotýká i veřejných zájmů, zejména zajišťování dodávek vody obyvatelům žalobce.
4. Žalobce úvodem uvádí, že sporné otázky v dané věci jsou převážně rázu právního, nikoliv skutkového. Žalobce nepochybně, že SVAK v minulosti formálně vzato nabyt úpravnu vody v Hosově a že je stále zapsán jako její vlastník v katastru nemovitostí. Považuje však za sporné, zda lze na SVAK nahlížet jako na legitimního držitele ÚV Hosov a zda důvody pro formální stav v katastru nemovitostí po vystoupení žalobce ze SVAKu neodpady (zde žalobce odkazuje na podrobnější argumentaci ve svých podáních ve správním řízení ze dne 10. 6. 2019 a ze dne 26. 5. 2021). Žalobcovou právní a skutkovou argumentaci ve vzájemném kontextu a k ní navrženými důkazy, jež měly podpořit žalobcovo stanovisko, se žalovaný v řízení prakticky odmítl zabývat. Hlavní pochybení žalovaného tak má spočívat v tom, že nezjistil řádně skutkový stav, rozhodl v rozporu s okolnostmi projednávaného případu a selektivně zohlednil pouze důkazy a podklady, které podpořily jeho zamítavý výrok. Tím porušil základní zásady správního řízení (zejména § 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu.
5. Konkrétně žalobce uvádí, že žalovaný se vyhnul posouzení jedné ze základních právních otázek celého řízení, totiž zda jsou stanovy svazku vůbec zákonné. Žalovaný to odbyl zavádějícím tvrzením, že po něm žalobce chce, aby stanovy dotvořil. Žalobce ale napadal znění stanov a proces jejich vzniku či úprav jen v té části, ve které je pro rozpor se zákonem nelze považovat za platné a pro projednávání případ za závazné, tedy pokud jde o vymezení tzv. společného a nedělitelného majetku. Ostatně i správní soudy v minulosti opakovaně

konstatovaly, že ve stanovách SVAKu chybí přehledný způsob vypořádání s vystoupivší obcí (zde žalobce odkazuje na rozsudky NSS č. j. 10 As 258/2017-176 a KrS Brno sp. zn. 29 A 41/2014, 29 A 54/2014 a 31 A 120/2019).

6. Žalobce v tomto směru nejprve poukazuje na to, že v rámci privatizace v 90. letech 20. stol. byla ÚV Hosov převedena „svým způsobem“ obcím [zde odkazuje na § 12 odst. 2 písm. c) zákona č. 92/1991 Sb. a na čl. 4.2 původních stanov a článek 10.4 současných stanov SVAKu]. Navazuje tím, že ve svém zastupitelstvu nikdy neprojednal a neschválil jakékoliv zařazení ÚV Hosov do takzvaného majetku společného a nedělitelného. Původní znění stanov svazku vůbec žádné takové vymezení majetku neobsahovalo. K rámcovému vymezení společného a nedělitelného majetku došlo až stanovami svazku ze dne 12. 5. 1998, toto znění však neprojednaly a neodsouhlasily orgány obce. Vymezení společného a nedělitelného majetku bylo tudíž v rozporu s tehdejší i současnou právní úpravou (žalobce zde odkazuje na obě obecní zřízení – zákony č. 367/1990 Sb. a 128/2000 Sb.). Již výkladem předchozího obecního zřízení bylo možné dospět k závěru, že stanovy svazku i jejich změnu musí schválit zastupitelstva členských obcí a že obec může svazku svůj majetek pouze přenechat v režimu práva hospodaření, nikoliv mu jej převést do vlastnictví. Nové obecní zřízení, a to i v reakci na situaci předestřenou v nynějším řízení, pak tuto úpravu zavedlo výslovně. SVAK na to reagoval v roce 2006 úpravou svých současných stanov přijatých v roce 2001, kterou ovšem taktéž neschválilo zastupitelstvo žalobce. Vedle toho je vymezení společného a nedělitelného majetku i v rozporu s účelem a smyslem zákona, neboť znemožňuje vystoupivší obci obnovit výkon samostatné působnosti ve vztahu k majetku, který do svazku vložila a dosud nebyl spotřebován.
7. K tomu žalobce odkazuje na judikaturu, podle které při výkladu veřejnoprávní smlouvy je třeba vždy nejdříve vyložit obsah příslušných právních předpisů, pak skutečný obsah smlouvy a vyhodnotit jeho soulad s právními předpisy (zde žalobce odkazuje na rozsudek NSS č. j. 2 As 49/2007-96). Nesplnění podmínek pro vytvoření vůle obce má za následek neplatnost jejího právního jednání, a to jak ve vztahu ke stanovám dobrovolného svazku obcí, tak i ve vztahu k rozhodování o nemovitém majetku obce (žalobce zde odkazuje na rozhodnutí NS sp. zn. 21 Cdo 224/2022 a 26 Cdo 1188/2010).
8. Druhá námitka spočívá v tom, že při zkoumání materiálních východisek svého rozhodnutí vyšel žalovaný v podstatě výlučně jen z vyjádření tří subjektů k tomu, pro jaké obce ÚV Hosov slouží, přičemž pominul ryze ekonomický zájem jednoho z nich, Vodárenské akciové společnosti, a. s., (dále též VAS) na výsledku řízení. Nevypořádal při tom celou řadu dalších důležitých okolností. Za prvé, ekonomickou roli žalobce ve SVAKu, zejména to, že žalobce finančně zajistil rekonstrukci ÚV Hosov bez přispění ostatních sdružených obcí, to, jak probíhalo rozdělování prostředků získaných provozem ÚV Hosov v rámci svazku a jaké informace svazek členským obcím předával. To vše svědčí o faktickém vyprázdnění pojmu společného majetku, stejně jako fakt, že SVAK jedné z vystupujících obcí, Velkému Beranovu, společný majetek vydal. Za druhé, žalovaný pominul míru závislosti žalobce na ÚV Hosov, která je ve výrazném nepoměru k ostatním obcím zásobovaným vodou z jihlavské vodohospodářské soustavy, stejně jako informace o poměru ve spotřebě vody vyprodukované v ÚV Hosov a o počtech jí zásobovaných obyvatel. Za třetí, nezohlednil ani nepochybnou schopnost žalobce nabytý vodohospodářský majetek provozovat způsobem, který neohrozí ostatní zásobované obce.

9. Žalovaný zde rozhodl v rozporu se svou předchozí praxí, kdy například v minulosti přikládal velký význam ekonomickým skutečnostem, jako je podíl dané obce na investicích do majetku svazku, stejně jako smysl vzniku svazku, jímž jistě nebylo obohatit se o majetek, který by mu obce fakticky navždy darovaly, ale jen usnadnit vodohospodářské zásobování a předejít případným problémům v zásobování členských obcí vodou (žalobce zde odkazuje na rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021, č. j. KUJI 98835/2021, str. 14-16).
10. Konečně, žalobce brojí i proti výroku o povinnosti uhradit odpůrci náklady řízení. Zde poukazuje zejména na to, že žalovaný přiznal odpůrci náhradu za 18 úkonů právní služby a za 7 cest z Prahy do Jihlavy a zpět, aniž by provedl alespoň základní a obecné hodnocení toho, zda lze veškeré náklady uplatněné odpůrcem považovat za účelně vynaložené. Podle žalobce bylo možné přiznat náhradu nákladů nejvýše za 7 úkonů právní služby a za nejvýše 3 cesty mezi Jihlavou a Prahou, neboť ve věci proběhla pouze tři ústní jednání.

III. Argumentace žalovaného a osob zúčastněných na řízení

11. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
12. Osoba zúčastněná na řízení 1. zastává stejné stanovisko jako žalovaný a argumentuje obsírně a komplexně ke všem žalobním bodům.
13. Osoba zúčastněná na řízení 2. zastává stejné stanovisko jako žalovaný a argumentuje zejména k otázce významu ÚV Hosov pro zásobování vodou jiných obcí než žalobce.
14. Žalobce s oběma vyjádřeními osob zúčastněných na řízení podrobně polemizoval.

IV. Řízení před krajským soudem

15. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala. Žalobce i osoby zúčastněné na řízení sice navrhovali ve svých podáních určité důkazy, naprostá většina z nich však je již obsažena ve správním spise. Navíc návrh na provedení důkazů před správním soudem podle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nelze sám o sobě považovat za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, čj. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Žalobce nepodmiňoval svůj souhlas s rozhodnutím bez jednání provedením navržených důkazů, naopak přímo v žalobě vyslovil souhlas s rozhodnutím věci bez jednání (tím se nynější věc liší od situace řešené v rozsudku ze dne 7. 4. 2022, č. j. 10 Afs 176/2020-58).
16. Jediný důkaz, který ve správním spise obsažen nebyl – kromě řady předchozích soudních rozsudků a rozhodnutí žalovaného, jimiž nebylo třeba důkaz provádět, neboť o jejich obsahu nebylo mezi stranami sporu – byla „tabulka zobrazující sociálně únosnou cenu vody pro účely podmínek OPŽP pro rok 2024“. Soud provedení tohoto důkazu neshledal potřebným, protože otázka tzv. solidární ceny vody, jakkoliv k ní strany sporu ve svých podáních obsáhne argumentovaly, nehrála v posouzení věci žádnou roli, jak vyplýne z dalšího odůvodnění.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. Žaloba je důvodná.

Právní úprava, statuty svazku a judikatura

18. Relevantní právní úpravu obsahuje předně zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), podle jehož § 49 odst. 1 „*obce mají právo být členy dobrovolného svazku obcí ... za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů*“. Podle § 50 odst. 2 písm. h) obecního zřízení pak platí, že „*přílohou smlouvy o vytvoření svazku obcí jsou jeho statuty, v nichž musí být uvedeny podmínky přistoupení ke svazku obcí a vystoupení z něj, včetně vypořádání majetkového podílu*“.
19. Podle relevantních částí stanov Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko ze dne 11. 12. 2001, ve znění dodatku č. 1 ze dne 11. 5. 2004 a dodatku č. 2 ze dne 12. 12. 2006 (dále též „*Statuty*“), platí:

„*obec může ze svazku vystoupit podle projevu své vůle na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, které bude doručeno předsednictvu do 14 dnů od rozhodnutí zastupitelstva. (...) Smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem musí být vypořádány nejpozději do 1 měsíce ode dne zániku členství. Pokud nedojde k uzavření smluv o majetkovém vypořádání v daném termínu z důvodů na straně vystupující obce, zaplatí obec smluvní pokutu ve výši ročního členského příspěvku pro příslušný rok. Pokud nedojde k uzavření smluv z důvodů ze strany svazku, je svazek povinen plnit povinnosti dané stanovami tak, jako by byla vystupující obec právoplatným členem svazku. Stejná ustanovení platí i při vyloučení obce ze svazku valnou hromadou*“ (čl. 12.4);

„*[v]ystoupí-li obec dle čl. 12.4 písm. a) ze svazku, je svazek povinen obci vrátit vložený majetek a majetek, který byl do svazku převeden dle privatizačního projektu, včetně technického zhodnocení na tomto majetku provedeném, majetek vybudovaný svazkem z podílu obce na nájemném ze svazku či z vlastního rozpočtu obce a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním příspěvkem, 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*“ (čl. 12.6);

„*[u] místního infrastrukturního majetku, který byl vybudován a vložen do svazku v době členství obce ve svazku, musí obec provést při vystoupení ze svazku finanční vypořádání v závislosti na zdrojích, ze kterých bylo vodárenské nebo kanalizační zařízení vybudováno. Obec je povinna finančně vypořádat jen tu část, kterou na vybudování zařízení přispěl svazek nad podíl investičních prostředků příslušející obci dle vloženého majetku. (...)*“ (čl. 12.7).
20. Nejprve je potřeba pro pořádek říci, že nárok uplatňovaný žalobcem představuje nárok plynoucí z veřejnoprávní smlouvy. Žalovaný měl pravomoc o něm rozhodnout a k přezkumu jeho rozhodnutí je příslušný správní soud (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2018, č. j. 10 As 213/2014-187, ze dne 14. 2. 2018, č. j. 10 As 258/2017-176, či usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, a ze dne 19. 6. 2018, č. j. Konf 9/2018-8).
21. Správní soudy se již v řadě rozsudků zabývaly spory mezi SVAKem a vystoupivšími obcemi. Nejvýznamnějším pro posouzení nynější věci je rozsudek, jímž Nejvyšší správní soud rozhodoval ve věci majetkového vypořádání s obcí Bítovčice (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, a na něj navazující judikatura, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182, ve věci majetkového vypořádání s městysem Luka nad Jihlavou). V něm dospěl Nejvyšší

správní soud k závěru, že čl. 12.6 Stanov svazku zakládá jednoznačný nárok obce na vrácení v tomto článku specifikovaného majetku po jejím vystoupení ze SVAK. Pokud vlastnické právo k takovému majetku náleží SVAK, k vrácení (tedy převodu) může dojít pouze smlouvou, jakožto jediným Stanovami předpokládaným způsobem (čl. 12.4 Stanov). Jiná možnost neplyne ani ze Stanov, ani ze zákona, a proto není přípustná. V případě, že by SVAK svůj závazek převést majetek nesplnil, jednalo by se o porušení jeho povinnosti z veřejnoprávní smlouvy. Pokud by některá ze smluvních stran bránila uzavření takové smlouvy, žalovaný by mohl ve sporném správním řízení rozhodnout o nahrazení projevu vůle.

22. To byl velmi důležitý a přelomový závěr, protože do té doby vycházel Krajský soud v Brně z předpokladu, že krajský úřad má pravomoc konstitutivně rozhodnout o přechodu vlastnického práva ke hmotnému majetku ze svazku na vystoupivší obec. Nyní se ukázalo, že podané návrhy měly znít zcela jinak – na nahrazení souhlasu druhé strany s návrhem smlouvy o vypořádání.
23. Tyto úvahy pak dále rozpracovala judikatura zdejšího soudu (zejména rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2023, č. j. 31 A 120/2019-480). Podle ní předmětem vypořádání (tj. předmětem smlouvy o vypořádání či řízení o nahrazení projevu vůle) může být z povahy věci pouze majetek, který je ve vlastnictví svazku (SVAK). Majetek ve vlastnictví obce, se kterým měl svazek pouze oprávnění hospodařit, není potřeba nijak vypořádávat (tj. transformovat podíl ve vlastnické právo k tomuto majetku). Tento majetek zůstává ve vlastnictví obce a svazek jejím vystoupením pouze ztrácí právo s tímto majetkem hospodařit. Rozhodnutí žalovaného o tomto majetku musí tedy mít odlišný charakter oproti rozhodnutí, které by se týkalo skutečného majetkového vypořádání. Žalovaný může pouze deklarovat povinnost svazku předat (příp. vydat či vyklidit) tento majetek jeho vlastníku – obci.
24. A konečně, z judikatury též vyplývá, že pokud žalovaný věcně rozhodne o návrhu, jehož petit je formulován v rozporu s těmito východisky, je jeho rozhodnutí nezákonné. Přitom vůbec nezáleží na tom, jestli takto podanému návrhu vyhověl nebo jej zamítl. I v případě zamítavého výroku mělo totiž být odůvodnění založeno na tom, že navrhovatel se domáhá ve sporném řízení přiznání takového práva vůči odpůrci, které mu podle hmotného práva nenáleží, v důsledku čehož nelze návrhu vyhovět. Ještě předtím by ovšem musel dát krajský úřad navrhovateli (s ohledem na změnu judikatury a dosavadní praxe) možnost, aby svůj návrh odpovídajícím způsobem upravil. Jestliže namísto toho posoudil důvodnost procesně nesprávného návrhu, jde o vadu rozhodnutí, ke které musí krajský soud přihlédnout i bez návrhu, neboť mu brání zabývat se žalobními body, které zpochybňují věcnou stránku rozhodnutí. Krajský soud musí v takové situaci napadené rozhodnutí zrušit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2024, č. j. 6 As 177/2023-75).

Právní posouzení

25. Již z výše provedeného shrnutí relevantní judikatury je zřejmé, že napadené rozhodnutí nemůže obstát. Stranám sporu to ovšem nelze jakkoliv vytýkat. Navrhovatel, když podával v roce 2014 svůj návrh, nemohl zajisté předpokládat, jak se judikatura vyvine. A dokonce ani žalovaný, když vydával v únoru 2023 své rozhodnutí, nemohl tušit, že jen o měsíc později dojde k zásadnímu judikatornímu obratu, podle kterého by výrok správního rozhodnutí, jehož se žalobce v řízení na žalovaném domáhal, byl nepřipustný. Krajskému soudu však nezbývá než hodnotit celou věc právě prizmatem aktuální judikatury.

26. Z tohoto pohledu je zřejmé, že původní návrh neměl jasně formulovaný petit. Nebylo z něj zřejmé, zda má žalobce za to, že a) od počátku byl a stále je vlastníkem ÚV Hosov a odpůrce měl po celou dobu pouze právo s úpravnou vody hospodařit (čemuž by odpovídal požadavek, aby žalovaný uložil odpůrci povinnost tento majetek vyklidit a navrhopateli jej předat), nebo že b) vlastníkem ÚV Hosov je odpůrce, ale ten jej měl po žalobcově vystoupení ze svazku správně převést smlouvou o vypořádání do žalobcova vlastnictví, což neučinil (čemuž by odpovídal požadavek, aby žalovaný určil, že vlastníkem ÚV Hosov je navrhopatel; tento návrh by ovšem musel být podle aktuální judikatury formulován jako požadavek na nahrazení projevu vůle). Ani samotný obsah návrhu nepomáhá rozpoznat, jaký byl vlastně žalobcův tehdejší postoj k této klíčové otázce celého sporu. Zdá se, že navrhopatel zastával spíše názor popsaný pod písmenem b), tedy že ÚV Hosov byla ve vlastnictví SVAK a ten ji měl na žalobce převést po ukončení jeho členství. Takto lze zřejmě rozumět protokolu o ústním jednání konaném dne 26. 6. 2019, v němž žalobcův zástupce učinil nesporným, že žádná položka označená v petitu návrhu na zahájení řízení „*nebyla ve vlastnictví navrhopatele dříve než odpůrce*“. Nasvědčuje tomu i úprava návrhu, kterou provedl žalobcův současný zástupce podáním ze dne 26. 5. 2021. Samotným petitem se sice domáhal toho, že mu je odpůrce povinen ÚV Hosov „vrátit“, v bodě IV svého podání však vysvětluje, že mu má odpůrce bezúplatně převést vlastnické právo k ÚV Hosov, jak to již učinil dříve ohledně ostatního majetku smlouvou o narovnání.
27. Z toho všeho lze dovodit, že žalobce směřoval k tomu, že odpůrce tížila povinnost uzavřít s ním podle Stanov smlouvu o vypořádání, jíž by převedl ÚV Hosov do jeho vlastnictví, což neučinil. Požadoval proto, aby krajský úřad odpůrci přikázal, že má ÚV Hosov žalobci vydat. Takový výrok správního rozhodnutí by ale jen těžko mohl přivodit jakoukoliv změnu zápisu v katastru nemovitostí. I z tohoto důvodu je třeba trvat na tom, že podle současné judikatury by měl v takovéto situaci návrh správně znít tak, že se nahrazuje projev vůle – souhlas odpůrce s návrhem smlouvy o vypořádání, jejíž text navrhopatel formuluje a jejímž předmětem bude právě převod vlastnického práva.
28. Podle výše citované judikatury bude muset dát žalovaný po vrácení věci nejprve žalobci prostor ke změně návrhu. A bude muset takovou změnu připustit, aby žalobce kvůli pozdějšímu vývoji judikatury neutrpěl újmu v podobě promlčení svého práva na vypořádání (srov. výše citovaný rozsudek NSS č. j. 6 As 177/2023-75, bod 58). Nelze přitom vyloučit ani to, že žalobce rozdělí svou argumentaci do dvou výše naznačených proudů a petit formuluje eventuálně. V tom případě se bude muset žalovaný vypořádat s oběma takto formulovanými návrhy. Může samozřejmě žalobce vyzvat, aby jasně vyjádřil svůj postoj ke klíčovým otázkám (např. do které skupiny majetku dle současných stanov by měla podle jeho názoru ÚV Hosov spadat), pokud jeho postoj zůstane zamlžený a nebude zřejmé, s jakou argumentační pozicí se má vlastně žalovaný vyrovnat.
29. Zde by mohl tento rozsudek skončit. V zájmu ekonomie dalšího řízení se však krajský soud vysloví i k přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť jinak hrozí, že žalovaný upravený návrh zamítne se zcela stejným strohým odůvodněním, které použil nyní.
30. Krajský soud na jednu stranu kvituje, že napadené rozhodnutí je stručné a srozumitelně formulované. Na druhou stranu musí žalovaného varovat, že kdyby se soud pustil do jeho věcného přezkumu, tak by neobstálo. Jistěže žalovaný nemusel reagovat na každý dílčí argument, který v řízení zazněl (a ani by to při rozsahu vyjádření stran nebylo možné). Ale žalovaný vskutku věc zjednodušil až příliš a s některými stěžejními žalobcovými argumenty

se ani náznakem nevyrovnal. Proto raději soud stručně shrne, k jakým otázkám se bude muset žalovaný alespoň v základních obrysech vyjádřit, aby soud mohl jeho úvahy přezkoumat – samozřejmě za podmínky, že mezi stranami nedojde k dohodě nebo že návrh na zahájení nedozná takových změn, že by daná argumentace již ztratila na významu. Zároveň soud upozorní na aktuální judikaturu, která se k těmto sporným otázkám vyjadřuje a může tak žalovanému pomoci je úspěšně „rozlousknout“.

31. Za prvé, žalobce ve svém podání ze dne 26. 5. 2021, v bodě II.1., zpochybňoval, že by SVAK mohl nabýt ÚV Hosov v rámci privatizace. Naznačoval, s odkazem na zákon o převodu majetku státu na jiné osoby a na tehdejší text Stanov svazku, že šlo spíše o převod majetku státu žalobci jako obci a ten jej dále převedl na SVAK. Žalovaný tak nesprávně vyšel z předpokladu, že vlastnictví SVAKu k ÚV Hosov a jeho zákonné nabytí jsou mezi stranami nesporné (viz str. 4 napadeného rozhodnutí).
32. Krajskému soudu není známo, že by se správní soudy již někdy zabývaly podobnými vývody ve vztahu k privatizaci, jaké v nynější věci vznáší žalobce. Žalovaný se s touto argumentací bude muset vyrovnat sám, přičemž by se měl opřít zejména o hodnocení důkazů založených ve správním spisu (privatizační projekt včetně jeho dodatku, rozhodnutí o privatizaci, privatizační smlouvy s Fondem národního majetku, kupní, směnné a darovací smlouvy s dalšími subjekty ve vztahu k dalším částem ÚV Hosov). Stěžejní jistě bude otázka, které subjekty mezi sebou smlouvy o převodu vlastnictví uzavřely a zda byly tyto smlouvy v souladu se zákonem. Svou roli může hrát i dobrá víra v trvalost takto založených vztahů s ohledem na uplynulou dobu a dosavadní chování všech zúčastněných (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2021, č. j. 29 A 237/2019-65, bod 20).
33. Za druhé, v tomtéž podání ze dne 26. 5. 2021, v bodech II.3.-5., žalobce obsáhle argumentuje, proč jsou Stanovy nezákonné v těch částech, v níž označují ÚV Hosov jako společný a nedělitelný majetek, který se vystoupivší obci nevydává. Žalovaný se tím v napadeném rozhodnutí odmítl zabývat, protože podle něj – jednoduše řečeno – není možné, aby strany zpochybňovaly právě ta pravidla, na základě kterých lze jejich spor jedině rozhodnout. A nemohou chtít po žalovaném, aby tato pravidla sám dotvářel. Tato úvaha není přesná. Pokud by například část Stanov byla zrušena pro rozpor se zákonem, vznikla by v nich tím pádem mezera a žalovanému by nezbylo nic jiného než ji zaplnit pomocí analogie. Že je takový postup přípustný, to už judikatura dovodila ve vztahu k těm mezerám, které ve Stanovách existovaly od počátku, pokud jde o finanční vypořádání s vystupující obcí (srov. výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 120/2019-480, bod 25). Platí to ale právě jen pro situaci, kdy by žalovaný část stanov zrušil v přezkumném řízení podle § 165 správního řádu (což žalovaný v nynější věci udělat odmítl, a to sdělením ze dne 10. 9. 2021, jímž reagoval na žalobcův podnět k zahájení přezkumného řízení). Není možné, aby žalovaný zákonnost stanov z těch hledisek, na která poukazuje žalobce, zkoumal jako předběžnou otázku v nynějším řízení. Vylučuje to § 170 správního řádu, podle kterého se na veřejnoprávní smlouvy nepoužijí ani přiměřeně ustanovení občanského zákoníku „o neplatnosti právních jednání a relativní neúčinnosti“ (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 1. 2021, č. j. 31 A 20/2019-147, bod 50).
34. Nutno dodat, že i pokud by se citovaný názor zdejšího soudu ukázal být překonaný, takže žalovaný by musel hodnotit, zda byly stanovy v minulosti platně změněny, mohl by se ve vztahu k některým žalobcovým argumentům opřít o již existující judikaturu. Tak především platí, že za účinnosti předchozího obecního zřízení, tj. zákona č. 397/1990 Sb.,

o obcích (obecní zřízení), nebyl k založení dobrovolného svazku obcí ani k přijetí jeho stanov potřeba souhlas zastupitelstva členské obce (srov. výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 237/2019-65, body 14-15). Ten byl, za účinnosti obou obecních zřízení, nezbytný pouze k převodu majetku z vlastnictví obce na jiný subjekt (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 10 As 350/2022-56, body 22-27). A konečně lze z judikatury vyčíst, že stanovy dobrovolného svazku obcí nejsou nezákonné jen proto, že obci nepřiznávají při vystoupení ze svazku žádný vypořádací podíl na majetku svazku. Je potřeba respektovat smluvní volnost stran (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2021, č. j. 7 As 363/2020-48, body 16-22). Tento závěr je podle krajského soudu obecně platný, jakkoliv se skutkově vztahoval k dobrovolnému svazku obcí s jiným účelem (likvidace odpadů) a k jinému typu vypořádání (finanční).

35. Lze ještě pro úplnost podotknout, že ani zrušení některé části Stanov či některé jejich změny by nemuselo nutně vést k vydání ÚV Hosov žalobci. Pokud by se ukázalo, že společný a nedělitelný majetek a pravidla pro jeho vypořádání zaváděly již některé dřívější stanovy svazku či některá předchozí verze současných Stanov, jejíž nezákonnost se žalobci prokázat nepodařilo, bylo by potřeba dále zvážit, zda se nemá na vypořádání mezi SVAKem a žalobcem použít ono dřívější nezpochybněné znění stanov (ať již přímo, nebo jako úprava využitelná na základě analogie).
36. Za třetí, v nejrůznějších svých podáních ve správním řízení žalobce poukazoval na další skutečnosti, které by měl vzít žalovaný při svém rozhodování v úvahu (viz též shrnutí žaloby výše v bodě 8 tohoto rozsudku). Žalovanému vytýká, že se zabýval výlučně jen tím, pro jaké obce ÚV Hosov slouží, ačkoliv ve svých dřívějších rozhodnutích o nárocích jiných vystoupivších obcí bral v úvahu i jiná hlediska. Žalovaný na to reagoval jen částečně – na str. 8 napadeného rozhodnutí vysvětlil, proč nehraje žádnou roli, že žalobce je největším a nejvýznamnějším odběratelem vody z ÚV Hosov. Ostatní tvrzené okolnosti pominul. Krajský soud proto doporučuje žalovanému, aby se v novém rozhodnutí jasně vyslovil, zda i ony další skutečnosti namítané nyní žalobcem – od výše jeho podílu na investicích do rekonstrukce ÚV Hosov a způsob rozdělování získaných prostředků svazkem, přes vydání společného majetku jiné obci až po žalobcovu závislost na ÚV Hosov a schopnost ji řádně provozovat – mohou být pro výsledek řízení vůbec relevantní, a proč.
37. Konečně je třeba říci, že jako nepřezkoumatelné by musel krajský soud napadené rozhodnutí hodnotit i pokud jde o výrok o náhradě nákladů řízení. Žalovaný totiž uvedl jen počet úkonů právní služby a zástupcových cest, které má žalobce odpůrci proplatit. Neuvedl, o jaké úkony a o jaké účely cest se jednalo, takže žalobce nemůže zkontrolovat a ani soud by nemohl zhodnotit, zda se jednalo o náklady důvodně vynaložené (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 224/2021-182, bod 55). I to by měl žalovaný v dalším řízení případně napravit.

VI. Náklady řízení

38. Na základě výše uvedených úvah shledal soud žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož v něm bude žalovaný právním názorem krajského soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), shrnuje soud své závěry přehledně takto: Návrhu na vydání konstitutivního rozhodnutí o vlastnickém právu žalobce k ÚV Hosov nemohl žalovaný

vyhovět z důvodu nedostatku pravomoci. Žalovaný bude muset dát žalobci po vrácení věci nejprve prostor ke změně návrhu.

39. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Strana žalující měla ve věci plný úspěch, proto má vůči straně žalované právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložila.
40. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a v nákladech právního zastoupení v řízení před krajským soudem. Strana žalující náklady vyčíslila pouze na počátku, v žalobě, soud proto vyšel z obsahu soudního spisu. Zástupce strany žalující učinil celkem 4 úkony právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – šlo o převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu; tento úkon je třeba uhradit bez ohledu na to, že právní zástupce zastupoval účastníka již ve správním řízení – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, čj. 1 As 21/2011 - 52, č. 2414/2011 Sb. NSS], a tři písemná podání soudu ve věci samé, tj. podání žaloby a dvou replik k vyjádření osob zúčastněných na řízení [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu odměna ve výši 3 100 Kč. Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon. Protože zmocněný advokát je plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to na 4 114 Kč za jeden úkon, celkem tedy za všechny úkony 16 456 Kč (4 x 4 114 + 2 238,50 Kč).
41. Obecná třídní lhůta pro splnění povinnosti uložené soudem (§ 160 odst. 1 o. s. ř.) by pro účely úhrady nákladů soudního řízení správního nebyla přiměřená. Jednak proto, že rozsudky správních soudů nabývají právní moci již okamžikem doručení (§ 54 odst. 5 s. ř. s.), a jednak proto, že podle zkušeností správních soudů mají správní orgány problém takto krátké lhůty dodržet s ohledem na své vnitřní administrativní členění a nutnost schválit odeslání peněz příslušným vedoucím zaměstnancem. Proto ji soud prodloužil na jeden měsíc.
42. O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nic takového se v tomto řízení nestalo.

Poučení:

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

Brno 20. 3. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu