



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO**, se sídlem Žižkova 1867/93, Jihlava, zast. JUDr. Oldřichem Chudobou, advokátem se sídlem Při trati 1084/12, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava, **za účasti:** městys Luka nad Jihlavou, se sídlem 1. máje 76, Luka nad Jihlavou, zast. JUDr. Boženou Zmátlovou, advokátkou se sídlem Dvořákova 1927/5, Jihlava, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 31 A 12/2021-171,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti celkem 6 135 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Oldřicha Chudoby, advokáta se sídlem Při trati 1084/12, Praha.

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se osoba zúčastněná na řízení domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“).

[2] Tímto rozsudkem krajský soud zrušil jednak rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2020, č. j. KUJI 114435/2020, ve výroku I. a III. a v této části věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, jednak rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2020, č. j. KUJI 114436/2020, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Prvním ze zrušených rozhodnutí, č. j. KUJI 114435/2020, žalovaný uložil žalobci povinnost zaplatit osobě zúčastněné na řízení (dále jen „stěžovatel“) jednak částku 3 088 388,18 Kč z titulu bezdůvodného obohacení a náhrady škody spolu s úroky z prodlení (výrok I.), jednak částku 4 719 Kč představující náhradu nákladů řízení (výrok III.); ve zbytku (tj. ve výši 14 590,72 Kč) návrh stěžovatele na zaplacení finančního vypořádání zamítl (výrok II.). Druhým zrušeným rozhodnutím, č. j. KUJI 114436/2020, žalovaný uložil žalobci povinnost zaplatit stěžovateli jednak částku 16 004 567,04 Kč z titulu bezdůvodného obohacení a náhrady škody spolu s úroky z prodlení (výrok I.), jednak částku 4 719 Kč představující náhradu nákladů řízení (výrok II.)

[4] Tato rozhodnutí jsou dílčím výsledkem vleklého sporu o vrácení vodohospodářského majetku a o finanční vyrovnání mezi žalobcem a stěžovatelem – ten ke dni 1. 1. 2015 rozhodl o ukončení svého členství v žalobci, který je dobrovolným svazkem měst a obcí založeným v roce 1993 zakladatelskou smlouvou ve smyslu § 20a a násl. zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, za účelem zabezpečení zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod sdružených měst a obcí (dále též „Svaz“). Zakladatelská smlouva je veřejnoprávní smlouvou (koordinací) a o nárocích z ní je oprávněn ve sporném řízení rozhodnout správní orgán – zde: žalovaný, u něhož se stěžovatel po postoupení věci Okresním soudem v Jihlavě domáhal alikvótní části nájemného inkasovaného Svazem od společnosti VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s. (dále jen „VAS“) v souvislosti s nájmem nevráceného majetku, a to za období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015 (rozhodnutí č. j. KUJI 114435/2020), jakož i za následující období od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2017 (rozhodnutí č. j. KUJI 114436/2020).

2. Rozhodnutí krajského soudu

2.1. První rozsudek krajského soudu ze dne 19. 10. 2022, č. j. 31 A 12/2021-123

[5] Svaz podal proti rozhodnutím žalovaného dvě samostatné žaloby, které krajský soud spojil ke společnému projednání a následně nyní napadeným rozsudkem rozhodl shora uvedeným způsobem. Ve věci přitom krajský soud rozhodoval podruhé; první rozsudek ze dne 19. 10. 2022, č. j. 31 A 12/2021-123, kterým krajský soud rozhodl ve výroku stejně jako nyní, totiž Nejvyšší správní soud (NSS) na základě kasační stížnosti stěžovatele zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení – viz rozsudek ze dne 24. 4. 2024, č. j. 7 As 307/2022-68.

[6] V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud s ohledem na svoji judikaturu, která se vypořádáním vztahů po vystoupení obcí ze Svazu už zabývala (viz zejm. rozsudky ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 As 269/2021-47, a ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 224/2021-182), dospěl k závěru, že východiska, na nichž krajský soud založil svůj první zrušující rozsudek, neobstojí. Pro vypořádání mezi stěžovatelem a Svazem jsou rozhodné stanovy, přičemž pokud z čl. 12.6 stanov plyne nárok obce na převod v něm specifikovaného majetku při

pokračování

vystoupení ze Svazu, nejde dovozovat, že se nejedná o nárok vystoupivší obce. Nesplní-li Svaz závazek vrátit majetek, jde o porušení veřejnoprávní smlouvy – NSS proto odmítl závěr krajského soudu, že žalovaný může svým konstitutivním rozhodnutím vypořádat majetkové nároky z titulu vystoupení stěžovatele ze Svazu. K majetkovému vypořádání musí vždy dojít smlouvou, což je jediný způsob, který předvídají stanovy. A brání-li některá ze smluvních stran uzavření smlouvy, žalovaný v takovém případě může rozhodnout o povinnosti uzavřít smlouvu, resp. o nahrazení projevu vůle (podobně jako v občanském soudním řízení). V důsledku toho tedy dle názoru NSS nelze *a priori* vyloučit prodlení Svazu se splněním povinnosti převést majetek uvedený v čl. 12.6 stanov na stěžovatele (uzavřením smlouvy) a nárok na náhradu škody; k tomu blíže viz body [39] až [43] odůvodnění zrušujícího rozsudku NSS č. j. 7 As 307/2022-68.

[7] Jednoduše vyjádřeno – podle názoru Nejvyššího správního soudu je nárok na náhradu škody pořád „ve hře“, protože napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení krajskému soudu, kterému současně uložil, aby se zabýval uplatněnými nároky i z pohledu platnosti dohod o převodu vlastnictví na Svaz před rokem 2000, a to v souvislosti s kasační námitkou stěžovatele, že tyto dohody nebyly schváleny jeho zastupitelstvem. Ostatní námitky stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti měl NSS za nedůvodné [(i) přechod nájmu, resp. pasivní legitimace Svazu k vydání bezdůvodného obohacení a (ii) překročení návrhu co do výše přiznané částky v rozhodnutí č. j. KUJI 114436/2020], resp. nepřipustné [(iii) neprojednání zakladatelské listiny a stanov, resp. následných změn stanov zastupitelstvem stěžovatele].

2.2. Druhý rozsudek krajského soudu ze dne 30. 9. 2024, č. j. 31 A 12/2021-171

[8] Krajský soud vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu vyšel ze stanov, z nichž dovodil povinnost Svazu „vrátit“ majetek v jeho vlastnictví stěžovateli. Současně poznamenal, že právě pouze tohoto majetku Svazu se týkají pravidla pro vypořádání majetkové účasti obce ve Svazu. Majetek, který není ve vlastnictví Svazu, zejména majetek toliko vložený do jeho hospodaření, není totiž třeba nijak vypořádávat.

[9] Při respektování těchto kategorií majetku pak krajský soud konstatoval, že přichází v úvahu odpovědnost Svazu za škodu způsobenou porušením povinnosti vrátit vystoupivší obci majetek v jeho vlastnictví, a to ve lhůtě jednoho měsíce ode dne zániku členství (čl. 12.4 stanov); tuto lhůtu původně vnímal krajský soud jen jako lhůtu pro uzavření smlouvy o vypořádání. V důsledku náhledu Nejvyššího správního soudu, podle něhož je smlouva o vypořádání *de facto* formálním postupem vrácení majetku, jde ovšem zároveň o lhůtu pro vrácení majetku. To se podle krajského soudu promítá do posuzování splnění dané povinnosti Svazem – o jejím nesplnění lze totiž hovořit jen v případě, že by Svaz zmařil uzavření smlouvy ve lhůtě jednoho měsíce ode dne zániku členství obce, což si lze představit v zásadě třemi způsoby: 1) nepředložením návrhu smlouvy o vypořádání vystoupivší obci, 2) předložením objektivně neakceptovatelného návrhu, 3) obstrukcemi bránícími v akceptaci návrhu ve stanovené lhůtě. V tomto směru však žalovaný neučinil dostatečná skutková zjištění, která by umožňovala posoudit, zda Svaz zmařil uzavření smlouvy ve

smyslu výše uvedeného. Nedostatečná skutková zjištění představují vadu, která krajskému soudu znemožňuje posoudit základ nároku na náhradu škody, což je jeden důvod pro zrušení napadených rozhodnutí.

[10] Dalším zrušujícím důvodem je nezákonnost obou rozhodnutí žalovaného související s výše uvedenou otázkou vlastnictví majetku, kterou se krajský soud musel zabývat na základě kasační námitky stěžovatele stran platnosti dohod o převodu vlastnictví na Svaz před rokem 2000 (viz výše). Nemohl přitom odhlédnout od toho, že v související věci již platnost některých těchto dohod posoudil Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 17. 5. 2023, č. j. 10 As 350/2022-56, dospěl k závěru, že tři dohody o převodu majetku uzavřené mezi Svazem a stěžovatelem (ve dnech 30. 12. 1997, 4. 1. 1999 a 27. 12. 2000), které jsou součástí správního spisu i v nyní projednávané věci, byly absolutně neplatné. S ohledem na absolutní neplatnost takových dohod nemohl nabýt Svaz vlastnické právo k převáděnému majetku. Na tento majetek se tak logicky nemohla vztahovat povinnost podle čl. 12.6 stanov a stěžovateli ve vztahu k tomuto majetku nemohl vzniknout nárok na náhradu škody z důvodu porušení uvedené povinnosti.

[11] Ohledně nároku na vydání bezdůvodného obohacení spočívajícího v přijatém nájemném za pronájem majetku ve vlastnictví stěžovatele, který byl vložen do hospodaření Svazu, krajský soud zopakoval předchozí závěry, podle nichž byl Svaz pasivně legitimován a nárok uplatněn po právu. Vystoupením stěžovatele zaniklo Svazu právo hospodaření k tomuto majetku a stěžovatel vstoupil do právního postavení pronajímatele podle smlouvy o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu uzavřené s VAS dne 28. 4. 2010, a to na základě analogické aplikace § 680 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „obč. zák.“), a přechodného ustanovení § 3074 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“). Přechod práv a povinností však nutně neznamená, že by závazek nájemce platit nájemné mohl zaniknout pouze splněním novému pronajímateli. Do doby, než byl nájemci oznámen přechod práv a povinností Svazem anebo prokázán stěžovatelem, se nájemce mohl zprostit povinnosti platit nájemné zaplacením Svazu. Z obsahu správního spisu neplynulo, že by k oznámení, resp. prokázání došlo, a pokud nebude v dalším řízení zjištěn opak, bude nutno vycházet z toho, že nájemce plnil Svazu jako domnělému pronajímateli i po 1. 1. 2015 po právu, a zprostil se tím svého závazku platit nájemné za příslušná období. Svazu nesvědčilo právo na placení nájemného, a obdržel-li ho, podle § 2991 OZ se bezdůvodně obohatil na úkor stěžovatele v rozsahu přijetí nájemného za nájem majetku, který byl původně vložen do jeho hospodaření.

[12] Na závěr zopakoval krajský soud také svůj závěr o nezákonnosti napadeného rozhodnutí č. j. KUJI 114436/2020 kvůli překročení návrhu. Připomněl, že dispoziční zásada může být ve sporném řízení prolomena jen výjimečně, kdy charakter řízení neumožňuje správnímu orgánu jednoduše potvrdit či zamítnout uplatňovaný nárok; např. v situaci, kdy musí korigovat vzájemně uplatňované nároky v rámci komplexních právních vztahů či konstitutivně rozhodovat o majetkovém vypořádání. V dané věci se však o výjimečný případ nejedná, neboť stěžovatel neuplatňoval své nároky v rámci komplexního vypořádání majetkové účasti ve Svazu, ale jako samostatné nároky z titulu bezdůvodného obohacení a náhrady škody.

pokračování

3. Kasační stížnost, vyjádření Svazu a replika

[13] I proti druhému rozsudku krajského soudu stěžovatel podal kasační stížnost, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Kasační stížnost je poměrně obsáhlá, ale koncepčně i argumentačně těžko uchopitelná, plná citací a odkazů, které jsou někdy repetitivní, jindy nepodstatné nebo obecné, nicméně z jejího obsahu je možné bezpečně dovodit, že dle stěžovatele se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 24. 4. 2024, č. j. 7 As 307/2022-68; vedle toho, že měl krajský soud korigovat svá východiska stran nároku na náhradu škody, dle nichž povinnost vrátit stěžovateli majetek ve vlastnictví Svazu neplyne přímo ze stanov, měl korigovat též své závěry ohledně jednotlivých kategorií majetku. Vlastnictví ke všem kategoriím majetku, s nímž byl Svaz oprávněn hospodařit po dobu účasti stěžovatele ve Svazu, už bylo prokázáno a posouzeno v jiných rozhodnutích NSS.

[14] Dále stěžovatel krajskému soudu vytýká, že rozhodl bez nařízení jednání, aniž k tomu měl splněny podmínky podle § 51 s. ř. s. Současně v této souvislosti stěžovatel namítá, že krajský soud neprováděl dokazování listinami ze správního spisu a neuvedl, jaká práva a závazky by podle jeho posouzení měly přejít na stěžovatele, podle jaké smlouvy a jakých zákonných ustanovení. Krajský soud se omezil na shrnutí převzatých úvah a obecných závěrů o přechodu práv a závazků ze smlouvy o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 28. 4. 2010; zda tato smlouva uzavřená s VAS je či není součástí spisu, který měl krajský soud připojen, nelze zjistit.

[15] V dalších částech kasační stížnosti stěžovatel polemizuje právě se závěrem krajského soudu, potažmo Nejvyššího správního soudu, podle něhož došlo k přechodu práv a povinností, a stěžovatel tak vstoupil do právního postavení pronajímatele podle smlouvy o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 28. 4. 2010. S tímto závěrem stěžovatel opakovaně nesouhlasí a rozporuje ho – byť na závěr kasační stížnosti připouští, že pro důvodnost jejího nároku na vydání bezdůvodného obohacení nejde o otázku významnou, neboť Svaz je pasivně legitimovaným k danému nároku v každém případě, protože nájemné za vodohospodářský majetek stěžovatele neoprávněně inkasoval. K otázce překročení návrhu vyjádřil stěžovatel názor, že to nemělo být důvodem pro zrušení rozhodnutí č. j. KUJI 114436/2020, v němž žalovaný vysvětlil, proč návrh překročil. Zásada dispoziční neplatí bezvýjimečně. Správní orgán by měl hrát roli arbitra sporu, protože krajský soud dané rozhodnutí neměl rušit, příp. ho neměl rušit v celém rozsahu. Stěžovatel v tomto směru rovněž sporuje přijaté závěry NSS, a stejně tak činí i v případě námítky týkající se neprojednání zakladatelské listiny a stanov, včetně jejich změn, zastupitelstvem stěžovatele.

[16] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[17] Vyjádření ke kasační stížnosti podal pouze Svaz, který ze své pozice žalobce, který byl v řízení u krajského soudu úspěšný, navrhl, aby Nejvyšší správní soudu opakovanou kasační stížnost stěžovatele odmítl jako nepřipustnou, příp. ji zamítl jako nedůvodnou a přiznal mu náhradu nákladů řízení. Stěžovatel věcně polemizuje se závěry rozsudku NSS č. j. 7 As 307/2022-68, což není přípustné; současně namítá vady řízení, k nimž Svaz uvádí, že krajský soud nepochybil.

[18] V reakci na vyjádření Svazu podal stěžovatel repliku, jejíž argumentace vztahující se k podstatě věci stojí na tom, že kasační stížnost je přípustná a důvodná. Stěžovatel zopakoval důvody kasační stížnosti týkající se především procesních vad – a sice neprovedení dokazování, resp. rozhodnutí bez nařízení jednání, k čemuž stěžovatel odkázal rovněž na nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 671/13, jehož závěry mají podle jeho přesvědčení dopadat též na nyní posuzovanou věc, v níž stěžovatel nebyl vyrozuměn, že krajský soud nehodlá konat jednání, a ve výsledku mu tak nebylo umožněno se před krajským soudem vyjádřit, což mu § 34 odst. 3 s. ř. s. výslovně zaručuje.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), byla podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl osobou zúčastněnou na řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. však platí, že kasační stížnost je „*nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*“. Právě to, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, stěžovatel napadá a uplatňuje i další námitky procesního charakteru, které zdejší soud shledal přípustnými, a proto přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v rozsahu kasační stížnosti a těchto přípustných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

4.1. K otázce nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu a namítaným vadám v řízení u krajského soudu

[22] Krajský soud se ve svém druhém rozsudku řídil závazným právním názorem vysloveným v odůvodnění zrušujícího rozsudku NSS č. j. 7 As 307/2022-68; v něm zdejší soud dovodil, že nárok na náhradu škody nelze *a priori* vyloučit, což krajský soud akceptoval a korektně přistoupil k posouzení nároku na náhradu škody z titulu nesplnění povinnosti, která Svazu plyne přímo ze stanov v případě vystoupení obce ze Svazu – a sice povinnosti vrátit, resp. převést na stěžovatele smlouvou majetek Svazu ve smyslu čl. 12.6 stanov, podle něhož platí, že „*[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*

pokračování

technického zhodnocení na tomto majetku provedeném, majetek vybudovaný svazkem z podílu obce na nájemném ze svazku či z vlastního rozpočtu obce a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním přispěním, avšak bez podílu na společném zařízení vodovodů a kanalizací, jehož seznam je uveden v příloze č. 2 stanov. Tento majetek je nedělitelný a zůstává majetkem svazku. Seznam společného majetku nelze rozšířit o další majetek bez souhlasu zastupitelstva obce, o jejíž majetek by se seznam rozšiřoval.“

[23] Věcného posouzení nároku na náhradu škody ovšem krajský soud již nebyl schopen, a to ze dvou důvodů. Za prvé, krajský soud měl za nedostatečná skutková zjištění žalovaného ohledně neúspěšného kontraktačního procesu – tedy neuzavření, resp. zmaření uzavření smlouvy. Vůči tomu stěžovatel nic konkrétního nenamítá; ostatně tyto nedostatky jsou zjevné a jsou dány posunem v právním náhledu na celou věc, kdy je nutno se zaměřit právě na smlouvy, které předvídá čl. 12.4 stanov upravující zánik členství obce ve Svazu s tím, že podle písm. a) „*obec může ze svazku vystoupit podle projevu své vůle na základě rozhodnutí zastupitelstva obce, které bude doručeno předsednictvu do 14. dnů od rozhodnutí zastupitelstva. Písemné oznámení musí být doručeno nejpozději do 30.6. (včetně) kalendářního roku. Členství může být ukončeno nejdříve k 1.1. následujícího kalendářního roku. Smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem musí být vypořádány nejpozději do 1 měsíce ode dne zániku členství. Pokud nedojde k uzavření smluv o majetkovém vypořádání v daném termínu z důvodů na straně vystupující obce, zaplatí obec smluvní pokutu ve výši ročního členského příspěvku pro příslušný rok. Pokud nedojde k uzavření smluv z důvodů ze strany svazku, je svazek povinen plnit povinnosti dané stanovami tak, jako by byla vystupující obec právoplatným členem svazku. Stejná ustanovení platí i při vyloučení obce ze svazku valnou hromadou*“ (důraz přidán).

[24] Citované ustanovení stanov předpokládá jednak majetkové vypořádání, jednak vypořádání finanční – a právě to je jádrem v nyní projednávané věci, v níž nemohl krajský soud posoudit nárok na náhradu škody rovněž proto (to je onen druhý důvod), že poukázal na absolutní neplatnost některých smluv uzavřených před rokem 2000 mezi stěžovatelem a Svazem; v důsledku toho totiž Svaz nemohl nabýt vlastnické právo k danému majetku, protože se na něho nemohla vztahovat ani povinnost ho vrátit podle čl. 12.6 stanov, a stěžovateli tak v tomto ohledu nárok na náhradu škody nemohl vůbec vzniknout. Ani tento závěr stěžovatel nenapadá; ostatně byl to sám stěžovatel, kdo na otázku neplatnosti smluv o převodu vlastnictví na Svaz před rokem 2000 upozornil a vnesl ji do řízení v rámci své první kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud poté zavázal krajský soud, aby se touto otázkou zabýval. To krajský soud učinil, přičemž výsledek byl do značné míry předurčen rozsudkem č. j. 10 As 350/2022-56, v němž NSS dospěl k závěru, že tři z těchto dohod jsou absolutně neplatné.

[25] Lze proto shrnout, že krajský soud respektoval závazný právní názor NSS a správně revidoval své předchozí závěry, které popíraly povahu stanov, jakož i daného řízení o sporu z veřejnoprávní smlouvy, tj. zakladatelské smlouvy Svazu (srov. k tomu už shora zmíněné rozsudky NSS č. j. 6 As 269/2021-47 a č. j. 8 As 224/2021-182, z nichž vycházel NSS i v této věci).

[26] Tvrdí-li stěžovatel, že kromě uvedeného měl krajský soud revidovat i své závěry stran jednotlivých kategorií majetku, je nutno poznamenat, že nic takového ze zrušujícího rozsudku NSS č. j. 7 As 307/2022-68 neplyne; naopak *implicite* lze dovodit, že NSS jednotlivé kategorie majetku akceptoval. K tomu je možno rovněž připomenout, že kategorie majetku, s nimiž hospodaří Svaz, vychází z čl. 8.4 stanov a lze ho rozdělit dle vlastnictví na majetek ve vlastnictví Svazu a majetek ve vlastnictví obcí (tj. majetek, který obce do hospodaření Svazu vložily), což krajský soud respektoval stejně jako to, že majetek, ke kterému Svaz nabyl vlastnické právo, je povinen vrátit, resp. převést zpět. V opačném případě poruší Svaz svou povinnost plynoucí přímo ze stanov a není možno vyloučit jeho odpovědnost za škodu způsobenou porušením této povinnosti; tím se bude žalovaný znovu zabývat v souladu s právními závěry krajského soudu, které se nijak neprotiví závěrům uvedeným ve zrušujícím rozsudku NSS ani související judikatuře.

[27] K námitkám vytykajícím vady řízení u krajského soudu, který rozhodl bez nařízení jednání, Nejvyšší správní soud konstatuje, že takto krajský soud postupovat mohl, protože k tomu měl splněny podmínky v § 51 odst. 1 s. ř. s., podle něhož „[s]oud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhl nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen“ (důraz přidán).

[28] Ze soudního spisu plyne, že krajský soud po zrušení svého prvního rozsudku výzvami ze dne 30. 5. 2024, č. j. 30 A 12/2021-154 a č. j. 30 A 12/2021-155, vyzval v souladu se zákonem i judikaturou oba účastníky řízení, jimiž jsou Svaz jako žalobce a žalovaný (viz § 33 odst. 1 s. ř. s.), aby se znovu vyjádřili, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání (srov. k tomu shodně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 Afs 92/2008-110, a ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Azs 3/2010-92). Ani jeden z účastníků se nevyjádřil. Krajský soud měl tedy za to, že souhlas je konkludentně udělen a posléze přistoupil rovnou k vyhlášení rozsudku dne 30. 9. 2024. Tento postup je v soudní praxi naprosto standardní a vychází z toho, že klíčový je právě postoj účastníků řízení, nikoli osoby zúčastněné na řízení, kterou je stěžovatel. Jeho procesní práva stanoví § 34 odst. 3 s. ř. s. a jakkoli jsou poměrně rozsáhlá, rozhodně k nim nepatří právo na nařízení jednání. Osoba zúčastněná na řízení má „právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo“; srov. větu první § 34 odst. 3 s. ř. s.

[29] Jinými slovy, je-li jednání nařízeno, ať už proto, že na tom účastníci trvají, anebo proto, že krajský soud bude provádět dokazování, je třeba o tom osobu zúčastněnou na řízení vyrozumět a dát jí možnost se při jednání samotném vyjádřit k věci, příp. k provedeným důkazům, a dále možnost klást otázky účastníkům, svědkům či znalcům (§ 49 odst. 5 s. ř. s.). V daném případě krajský soud v souladu se zákonem a postoji účastníků jednání nenařizoval, a tudíž ani neprováděl žádné dokazování (viz § 52 a § 77 odst. 1 s. ř. s.). I v tomto stěžovatel spatřuje vadu řízení a vytyká krajskému soudu, že hodnotil smlouvu o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji majetku vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu ze dne 28. 4. 2010, aniž ji provedl k důkazu. K tomu lze jen stručně poznamenat, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí má krajský soud vždy k dispozici správní spis a vychází-li z údajů obsažených ve správním spisu, aby ověřil

pokračování

skutkový a právní stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu, pak tento postup v souladu s judikaturou nelze označit za dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s.; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS.

[30] Na uvedeném nic nemění ani poukaz stěžovatele na nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 7. 2013, I. ÚS 671/13; jeho závěry jsou na nyní posuzovaný případ nepřenositelné, neboť se týkají jiného problému, a sice nedostatečného vypořádání žalobní námitky absence ústního jednání v řízení před správním orgánem s poukazem na zásadu písemné formy a neveřejnosti správního řízení. V dané věci stěžovatel nenapadal absenci ústního jednání ve správním řízení, nýbrž absenci soudního jednání, resp. rozhodnutí o věci samé bez nařízení jednání, pro což ovšem byly splněny podmínky předvídané v § 51 odst. 1 s. ř. s., jak již bylo vysvětleno shora.

[31] Krajský soud proto mohl rozhodnout bez jednání nyní napadeným rozsudkem, přičemž správně a v souladu s uvedenou judikaturou vycházel ze správního spisu, aniž by jím musel nutně dokazovat. A dlužno dodat, že ve správním spisu, jehož součástí je i soudní spis Okresního soudu v Jihlavě, u něhož stěžovatel své návrhy původně podal, je založena i shora zmíněná smlouva uzavřená Svazem s VAS dne 28. 4. 2010. S ohledem na to Nejvyšší správní soud neshledal žádnou z namítaných procesních vad stěžovatelem, který navíc v rozporu s odůvodněním napadeného rozsudku tvrdí, že není jasné, jaké práva a povinnosti měly přejít na stěžovatele, podle jakých ustanovení atd. Krajský soud přitom jasně konstatoval, že stěžovatel vstoupil od 1. 1. 2015 do právního postavení pronajímatele předmětného majetku podle smlouvy ze dne 28. 4. 2010, a to na základě konkrétních ustanovení obč. zák. a OZ (viz výše).

4.2. Ke zbývajícím (nepřípustným) námitkám

[32] S posledně uvedeným úzce souvisí zbývající námitky stěžovatele, jimiž stěžovatel napadá *de facto* i *de iure* již výhradně právní závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve svém dřívějším zrušujícím rozsudku v této věci, totiž, že (i) úvaha krajského soudu ohledně přechodu práv a povinností, včetně toho, že stěžovatel vstoupil do právního postavení pronajímatele podle smlouvy ze dne 28. 4. 2010, není správná, že (ii) překročení návrhu nemělo být důvodem pro zrušení rozhodnutí č. j. KUJI 114436/2020 a že (iii) námitka neprojednání zakladatelské listiny a stanov zastupitelstvem stěžovatele je nepřípustná.

[33] Tyto zbývající námitky – nad rámec již výše vypořádaných – je proto potřeba hodnotit jako nepřípustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť míří vůči právním závěrům, o nichž krajský soud rozhodl znovu poté, co jeho původní rozsudek byl zrušen Nejvyšším správním soudem, a krajský soud přitom postupoval plně v souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu, jímž je vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[34] V tomto směru se nabízí poukázat např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, z něhož plyne, že smyslem § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je zajistit, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní

názor závazný pro nižší soud vyslovil, a to za situace, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Stěžovatelem sice bylo v kasační stížnosti namítáno, že se krajský soud právním názorem NSS neřídil; to ovšem bylo vyvráceno, stejně jako stěžovatelem namítané procesní vady. Ve zbytku stěžovatel není oprávněn znovu otevírat právní či skutkové otázky, s nimiž se NSS už jednou důkladně vypořádal ve svém předcházejícím zrušujícím rozsudku (č. j. 7 As 307/2022-68).

[35] Jen nad rámec nutného odůvodnění pak Nejvyšší správní soud opakovaně zdůrazňuje, že pro posouzení pasivní legitimace Svazu považoval za podstatné právě otázku přechodu práv a povinností, kdy namísto Svazu vstoupil stěžovatel do pozice pronajímatele vodovodů a kanalizací. To ovšem nic nemění na stěžovatelově nároku na vydání bezdůvodného obohacení za splnění předpokladu, že nebude v dalším řízení zjištěno, že přechod práv a povinností byl oznámen, resp. prokázán nájemci, tj. VAS. Pak totiž bude nutno vycházet z toho, že tento nárok byl uplatněn po právu [ad (i)].

[36] To je třeba reflektovat, stejně jako závěr ohledně překročení návrhu jako dalšího důvodu pro zrušení rozhodnutí č. j. KUJI 114436/2020 jako celku; nejde o žádný výjimečný případ, v němž by mohl žalovaný přiznat stěžovateli vyšší částku, než které se domáhal. V daném případě nejde o vypořádání jednou komplexní smlouvou, kdy by bylo nutno korigovat vzájemně uplatňované nároky – byť je zjevné, že finanční vypořádání s vypořádáním majetkovým souvisí a nepochybně by v obecné rovině bylo vhodnější a přehlednější vypořádat vše v jednom řízení. To se však v praxi nedeje, o čemž svědčí celá řada sporů vedených jak na úrovni krajského soudu, tak Nejvyššího správního soudu [ad (ii)].

[37] Další polemika je proto možná, avšak v tuto chvíli nepřipustná, což platí i pro otázku neprojednání zakladatelské listiny a stanov ze strany zastupitelstva stěžovatele, který ji vznesl ve své první kasační stížnosti, nicméně Nejvyšší správní soud ji měl za nepřipustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. s tím, že „*tato tvrzení stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem a nesměřují proti rozhodovacím důvodům napadeného rozsudku*“; srov. v podrobnostech bod [52] odůvodnění rozsudku NSS č. j. 7 As 307/2022-68, jímž je zdejší soud vázán, a nemá smysl polemizovat ani s názorem, který k této otázce sedmý senát uvedl jen na okraj a podle kterého neprojednání zakladatelské listiny a stanov samo o sobě nevede bez dalšího k závěru o absolutní neplatnosti zakladatelského právního jednání [ad (iii)].

[38] Nejvyšší správní soud je v řízení o opětovné kasační stížnosti vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku a který je v tomto případě zcela jasný, což stěžovatel přehlíží a napadá už uzavřené otázky – byť přípustnost samotné opětovné kasační stížnosti je omezena právě na otázky dosud neuzavřené, resp. neřešené; srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, podle něhož se nelze domoci změny původně vysloveného právního názoru ani předložením věci rozšířenému senátu (§ 17 s. ř. s.); tato vázanost je dána i v případech, kdy by bylo možno považovat právní názor v dříve vydaném rozhodnutí za judikturní excés (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 4 As 3/2018-50, č. 4015/2020 Sb. NSS).

pokračování

[39] Na závěr, zejména s ohledem na zvolený způsob argumentace, Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že krajský soud sice napadená rozhodnutí žalovaného zrušil a věci mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je však žalovaný vázán vysloveným právním názorem, podle něhož návrh na vyplacení bezdůvodného obohacení v zásadě obstál a u nároku na náhradu škody je nutno zohlednit neplatnost některých smluv uzavřených před rokem 2000, jakož i příp. zmaření uzavření smlouvy ze strany Svazu. Tímto směrem by měl tedy stěžovatel soustředit svoji pozornost.

5. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud neshledal podanou kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[41] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce (Svaz) měl ve věci úspěch, náleží mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil. Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, náleží mu proto náhrada nákladů řízení spojených s tímto zastoupením. Pro určení výše nákladů spojených se zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce žalobce učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé, a sice vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 10. 1. 2025 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tento úkon právní služby mu náleží mimosmluvní odměna ve výši 4 620 Kč [§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bod 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy zástupci žalobce za jeden úkon právní služby připadá částka 5 070 Kč, zvýšená navíc o částku odpovídající sazbě DPH (21 %), tj. ve výsledku 6 135 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen žalobci zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Oldřicha Chudoby, advokáta se sídlem Při trati 1084/12, Praha.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 29. srpna 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu