



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Tomáše Foltase v právní věci žalobců: **a) Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko**, se sídlem Žižkova 93, Jihlava, zastoupený JUDr. Oldřichem Chudobou, advokátem se sídlem Při trati 12, Praha 4, **b) obec Vysoké Studnice**, se sídlem Vysoké Studnice 122, zastoupená Mgr. Petrem Šmídem, advokátem se sídlem Komenského 1, Jihlava, **c) městys Luka nad Jihlavou**, se sídlem 1. máje 76, Luka nad Jihlavou, **d) obec Kozlov**, se sídlem Kozlov 68, **e) obec Bítovčice**, se sídlem Bítovčice 109, žalobci c), d), e) zastoupeni JUDr. Boženou Zmátlovou, advokátkou se sídlem Dvořákova 5, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **obec Velký Beranov**, se sídlem Velký Beranov 58, o žalobách všech žalobců proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2021, čj. KUJI 98835/2021, o kasačních stížnostech všech žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 10. 2025, čj. 30 A 154/2021-693,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se z a m í t a j í**.
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Tento rozsudek je další ze série rozsudků týkajících se majetkového vypořádání po vystoupení obcí ze Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO. Nejvyšší správní soud se

zde poprvé věnuje otázce povahy majetku, který si obce nárokují po vystoupení ze spolku. Sporné je, za prvé, zda v momentě vystoupení jsou vlastníkem majetku obce nebo spolek a, za druhé, zda jde o společný majetek, který se na vystoupivší obce nepřevádí. Nejvyšší správní soud potvrdil závěry krajského soudu. Podle něj jde o majetek, jehož vlastníkem je spolek, ale nejde o společný majetek ve smyslu poslední věty čl. 12.6 stanov.

[2] Žalobce a), Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO, je právnickou osobou, dobrovolným sdružením měst a obcí, založenou zakladatelskou smlouvou ze dne 2. 7. 1993 za účelem zabezpečení zásobování pitnou vodou, odvádění a čištění odpadních vod členských měst a obcí (dále jen „Svaz“). Žalobci b) až e) jsou obce, které byly členem Svazu. Jejich členství skončilo ke dni 1. 1. 2015. Jádrem sporu v nyní projednávané věci je vypořádání majetku mezi Svazem a vystoupivšími obcemi.

[3] Obce se návrhem na zahájení sporného řízení u žalovaného domáhaly po Svazu vydání specifikovaného vodohospodářského majetku a určení konkrétního spoluvlastnického podílu jednotlivých obcí. Nárok odvozovaly z čl. 12.6 Stanov Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (stanovy). Podle tohoto ustanovení vystoupí-li obec ze svazku, je svazek povinen obci vrátit v tomto článku specifikovaný majetek.

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

[5] Žalovaný rozhodl ve sporném řízení správním o návrhu tak, že požadovaný vodohospodářský majetek přikázal do výlučného nebo společného vlastnictví žalujících obcí.

[6] Obce i Svaz proti tomuto rozhodnutí podaly žaloby ke krajskému soudu. Obec Vysoké Studnice žalobu podala samostatně, městys Luka nad Jihlavou a obce Bítovčice a Kozlov podaly jednu společnou žalobu. Krajský soud všechny tři žaloby spojil ke společnému projednání. Žalobám vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 30. 8. 2023, čj. 30 A 154/2021-548. Tento rozsudek však zrušil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 11. 2024, čj. 5 As 235/2023-116.

[7] Nejvyšší správní soud korigoval názor krajského soudu na způsob vypořádání majetku Svazu při vystoupení obcí ze svazku. Uvedl, že uzavření dohody o vypořádání majetku podle čl. 12.4 stanov Svazu se uplatní pouze v případě majetku ve vlastnictví Svazu. Pokud Svaz takovou dohodu neuzavře, mohou se obce domáhat nahrazení prohlášení vůle Svazu k uzavření takové dohody. V případě majetku ve vlastnictví obcí se však musí obce domáhat vydání (vyklizení) majetku podle čl. 12.6 stanov. Tento chybný názor krajského soudu však nebyl důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud totiž aproboval nosný důvod zrušení rozhodnutí žalovaného, že žalovaný rozhodl konstitutivními výroky, jimiž mělo vzniknout vlastnické právo obcí k jednotlivým částem vodohospodářského majetku, k čemuž ovšem nemá žalovaný pravomoc. Nejvyšší správní soud však rozsudek krajského soudu zrušil pro částečnou nepřezkoumatelnost. Krajský soud se nevypořádal s žalobními námitkami Svazu ohledně povahy sporného majetku a související námitkou promlčení.

pokračování

[8] Krajský soud novým rozsudkem, který je předmětem nynějšího přezkumu Nejvyšším správním soudem, rozhodnutí žalovaného znovu zrušil. V novém rozsudku se zabýval také povahou sporného majetku. Konkrétně však pouze položek, které žalující obce výslovně uplatnily v návrhu, jímž bylo zahájeno sporné řízení správní ze dne 14. 1. 2019. Jde konkrétně o tyto položky:

- výtlačný řad Luka nad Jihlavou,
- přívodní řad Velký Beranov,
- studny (vrty) Rytířsko,
- napojovací a svodné řady z prameniště,
- odkyselovací stanice, vodojem,
- odradonovací stanice.

Z rozhodnutí žalovaného se zdá, že rozhodl i o dalším majetku. K tomu však krajský soud uvedl, že ve vymezení majetku, o kterém žalovaný rozhodl, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Absence vysvětlení ze strany žalovaného nebo vodoprávního úřadu brání soudu v jednoznačné identifikaci vodohospodářského majetku dle úseků označených ve výroku napadeného rozhodnutí. Nelze posoudit, zda se majetek označený navrhovateli v jejich návrhu, resp. doplnění návrhu kryje s vodohospodářským majetkem, jak je označen ve výroci napadeného rozhodnutí. Žalovanému uložil, aby si v dalším řízení nejprve ujasnil, které části vodohospodářského majetku jsou předmětem sporu. V řízení se bude žalovaný dále zabývat jen majetkem, který účastníci ve svých návrzích řádně a určitě uplatnili.

[9] Krajský soud shledal, že výše uvedený majetek, který byl uplatněn v úvodním návrhu na zahájení sporného správního řízení, je v majetku Svazu, a nikoliv v majetku obcí, se kterým Svaz pouze hospodáří, jak tvrdily obce. Svaz nabyl sporný vodohospodářský majetek v rámci privatizace. Z předložených listin (zejm. dohody o bezúplatném převodu majetku mezi Svazem a Fondem národního majetku z roku 1994, rozhodnutí ministra zemědělství a inventární karty) dospěl k závěru, že Svaz tento majetek skutečně nabyl přímo od Fondu národního majetku. Majetek byl také dlouhodobě uveden v příloze stanov Svazu jako jeho společný majetek, což žádný z účastníků nezpochybňoval až do vystoupení obcí ze svazku.

[10] Obce tvrdily, že část majetku přešla na ně ex lege podle § 1 zákona č. 172/1991 Sb., protože jej v 80. letech 20. století vybudoval MNV Luka nad Jihlavou v rámci akce Z. Soud však uzavřel, že tato skutečnost neprokazuje existenci práva hospodaření MNV ke dni rozhodnému pro přechod majetku na obce. Naopak inventární karta z roku 1987 dokládá, že právo hospodaření k tomuto majetku vykonával státní podnik Jihomoravské vodovody a kanalizace, což odpovídalo jeho tehdejšímu postavení provozovatele vodárenských soustav.

[11] Obce dále zpochybňovaly právní kontinuitu státního podniku, avšak soud zdůraznil, že vývoj zápisů v obchodním rejstříku nijak neprokazuje, že by právo hospodaření náleželo MNV nebo obcím. Samotné názvy následnických podniků nejsou rozhodné. Nebylo prokázáno ani faktické hospodaření obcí s majetkem po roce 1990. Podmínky přechodu podle zákona č. 172/1991 Sb. proto nebyly splněny.

[12] Krajský soud se rovněž zabýval čl. 8 zakladatelské smlouvy Svazu. Konstatoval, že obce v ní nejen slíbily převést svůj vlastní majetek na Svaz, ale zároveň výslovně souhlasily, aby majetek z privatizačního projektu připadl přímo Svazu, nikoli obcím.

[13] Nezákonnost či neplatnost privatizační dohody o bezúplatném převodu majetku mezi Svazem a Fondem národního majetku soud neshledal. Předmět převodu byl dostatečně určen, schválení zastupitelstvy obcí ani zveřejnění záměru nebylo třeba, protože majetek nebyl převáděn z vlastnictví obcí. Námitka nedostatku oprávnění tehdejší tajemnice Svazu podepsat dohodu je právně nerozhodná. I kdyby překročila oprávnění, právní účinky vznikly přímo Svazu, protože Fond národního majetku nemohl vědět, že tajemnice překračuje své oprávnění.

[14] Dále krajský soud zopakoval názor již potvrzený jako správný v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu, že žalovaný nemohl rozhodnout o nároku navrhovatelů na vrácení majetku konstitutivním výrokem, jak učinil. K tomu mu zákon nedává pravomoc. Obce se však i přesto mohou domáhat „vrácení“ majetku, a to formou uzavření smlouvy o majetkovém vypořádání dle čl. 12.4 stanov Svazu. Je-li vlastníkem požadovaného majetku Svaz a mezi stranami nedojde k uzavření smlouvy o majetkovém vypořádání podle čl. 12.4 stanov, musí se vystoupivší obec domáhat nahrazení (prohlášení) projevu vůle k uzavření smlouvy návrhem podaným ve správním řízení sporném. Žalovaný proto měl navrhovatele vyzvat k úpravě návrhu tak, aby odpovídal čl. 12.4 stanov.

[15] Následně se krajský soud zabýval otázkou, zda sporný majetek v daném případě představuje společný nedělitelný majetek, který má ve smyslu čl. 12.6 stanov zůstat i po vystoupení obcí za všech podmínek ve vlastnictví Svazu, anebo se mohou obce za skutkových okolností dané věci domáhat i jeho „vrácení“. Dospěl k závěru, že o společný majetek se nejedná.

[16] Pro posouzení sporné otázky, zda se obce mohou domáhat vrácení sporného majetku, je rozhodující výklad obsahu stanov. V úvahu přichází buď formální výklad opírající se čistě o doslovné znění stanov, který zastává Svaz. Podle tohoto výkladu, který se opírá o obsah přílohy 2 a čl. 12.6 stanov jde o majetek, který je nedělitelný, a proto se obcím v případě jejich vystoupení ze Svazu za žádných okolností nevrací. Druhá výkladová možnost, kterou zastávají obce i žalovaný, se opírá o smysl a účel zřízení Svazu. Vychází z toho, že se obce sdružily do Svazu, aby jim pomohl s plněním potřeb jejich obyvatel – zajištění vodovodů a kanalizací. Proto mu byl svěřen do vlastnictví i společný majetek, který ovšem má sloužit více členským obcím. Právě tím plní Svaz svůj účel. Když ale ze Svazu vystoupili navrhovatelé, kteří převážně samy pro své potřeby využívají sporný skupinový vodovod, tak tento majetek přestal být společným. Obce tím daly najevo, že již chtějí zajišťovat své potřeby samy a nepotřebují podporu a pomoc Svazu. K zajišťování svých potřeb vlastními silami ale potřebují sporný majetek, který je sice formálně označený za společný v příloze stanov, ale materiálně již žádná z nynějších členských obcí tento majetek nepotřebuje využívat. Soud se v tomto případě přiklonil k druhé výkladové variantě, která klade důraz na smysl a účel zřízení Svazu.

pokračování

[17] Podle čl. 12.6 stanov platí, že *vystoupí-li obec dle čl. 12.4 písm. a) ze svazku, je svazek povinen obci vrátit vložený majetek a majetek, který byl do svazku převeden dle privatizačního projektu, a majetek pořízený pro potřeby obce s jejím finančním příspěvím, 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.*

[18] Stanovy i zakladatelská smlouva jednoznačně definují účel Svazu jako zajišťování zásobování pitnou vodou a odvádění odpadních vod členskými obcemi. Z toho vyplývá, že do Svazu byl vložen majetek, který měl sloužit společným potřebám více obcí. Společný majetek přitom nebyl původně jen formální kategorií, ale označoval infrastrukturní zařízení sloužící více obcím, tedy majetek, jehož provoz a údržba vyžaduje jednotný odborný a organizační postup. V pozdějších verzích stanov byl tento pojem navázán na přílohu č. 2, která měla být průběžně aktualizována.

[19] Krajský soud zdůraznil, že příloha č. 2 nemůže být vykládána izolovaně. Společným majetkem může být jen majetek, který materiálně naplňuje účel Svazu - tedy slouží potřebám členských obcí. Vystoupí-li některé obce a sporný majetek slouží primárně nebo výlučně jim, pak tento majetek přestává mít charakter společného majetku Svazu. Formální zařazení do přílohy č. 2 proto nelze vnímat jako absolutní a neměnné. Soud upozornil, že i samotné stanovы předpokládají průběžnou aktualizaci této přílohy podle čl. 18. Tato aktualizace musí reflektovat nejen fyzické změny majetku, ale i změny ve struktuře členské základny a reálné využívání majetku.

[20] V projednávané věci měl sporný majetek - skupinový vodovod a přidružené objekty - podle zjištění vodoprávního úřadu i žalovaného sloužit především potřebám vystoupivších obcí, zatímco pro zbývající členské obce neměl zásadní význam a jeho případné využití bylo pouze doplňkové. Krajský soud proto přijal výklad, že po vystoupení těchto obcí majetek pozbyl materiální znaky společného majetku.

[21] Krajský soud dále poukázal na praxi samotného Svazu, která podporuje materiální pojetí pojmu společného majetku. Svaz v minulosti financoval údržbu a investice do sporného majetku převážně z prostředků „virtuálních účtů“ vystoupivších obcí, nikoli z prostředků celého Svazu. To ukazuje, že i Svaz sám fakticky považoval tento majetek za infrastrukturu sloužící primárně těmto obcím. Stejně tak v jiném případě (vystoupení obce Velký Beranov) Svaz vydal majetek, který sloužil více obcím, což je v rozporu s jeho nynějším rigidním výkladem.

[22] Argument Svazu opírající se o privatizační projekt krajský soud odmítl. Privatizační projekt skutečně stanovil, že majetek technicky a provozně nedělitelný má být při privatizaci převeden na dobrovolný svazek obcí, nikoli na jednotlivé obce. Současně však výslovně připustil, že způsob vypořádání při vystoupení obce má být řešen stanovami. Ani privatizační pravidla tedy nebrání tomu, aby byl majetek vrácen, pokud přestal plnit funkci společného majetku.

[23] Ze všech těchto důvodů soud uzavřel, že i když je sporný majetek formálně uveden v příloze č. 2 jako nedělitelný, materiálně se o společný majetek již nejedná, protože po vystoupení dotčených obcí neslouží potřebám členských obcí Svazu. Výjimka nedělitelnosti

společného majetku podle čl. 12.6 stanov se proto neuplatní. Vystoupivší obce se mohou domáhat vrácení tohoto majetku prostřednictvím smlouvy o majetkovém vypořádání podle čl. 12.4 stanov, kterou je Svaz povinen uzavřít, neboť převod odpovídá účelu Svazu i skutečnému charakteru sporného majetku.

[24] Nakonec se krajský soud věnoval otázce promlčení práva obcí na vypořádání vodohospodářského majetku při ukončení účasti obce ve svazku. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, že tento nárok se promlčuje v obecné tříleté lhůtě. Závěr žalovaného, že jde o obdobu práva vlastnického, které se nepromlčuje, je tedy chybný.

[25] Otázkou, zda byla námitka promlčení uplatněna důvodně, resp. zda jí lze přiznat účinky, se žalovaný nezabýval. Jelikož smyslem soudního přezkumu je posouzení zákonnosti závěrů správního orgánu vyslovených v napadeném rozhodnutí, nemohl se soud samostatně zabývat námitkou vznesenou navrhovatelem, podle níž je námitka promlčení neúčinná z důvodu jejího rozporu s dobrými mravy, kvůli změně judikatury, nebo protože představuje zneužití práva.

II. Obsah kasačních stížností a vyjádření žalovaného

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

[27] Svaz vznesl následující kasační námitky:

1. Krajský soud dospěl k chybnému závěru, že sporný majetek není společným majetkem, který zůstává v majetku Svazu i po vystoupení obcí. Znění stanov je jednoznačné a nelze se od něj odchýlit.
2. Krajský soud pochybil, když nerozhodl otázku promlčení nároku obcí. Nárok je promlčen.

[28] Obce ve svých kasačních stížnostech vznesly shodné následující námitky:

1. Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný.
2. Sporný majetek byl vždy ve vlastnictví obcí, nikoliv Svazu.
3. Právo obcí na vrácení majetku se nepromlčuje.
4. Rozhodnutí krajského soudu je v rozporu s principem ochrany práv nabytých v dobré víře. Rozhodnutí žalovaného bylo v souladu s tehdejší judikaturou krajského soudu.

[29] Žalovaný uvedl, že souhlasí s názorem Svazu i obcí, že krajskému soudu nic nebránilo věcně posoudit promlčení nároku.

[30] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasačním stížnostem nevyjádřila.

III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[31] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že vypořádáním vztahů po vystoupení obcí ze Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO se již opakovaně zabýval a jeho názor na řadu otázek je ustálený (např. rozsudky ze dne 30. 3. 2023, čj. 6 As 269/2021-47; ze dne 25. 4. 2023, čj. 8 As 224/2021-182; ze dne 17. 5. 2023, čj. 10 As 350/2022-56; ze dne 19. 2. 2024, čj. 3 As 316/2021-109; 24. 4. 2024, čj. 7 As 307/2022-68; ze dne 12. 9. 2024, čj. 6 As 177/2023-75; ze dne 12. 9. 2024, čj. 6 As 178/2023; ze dne 19. 12. 2024, čj. 10 As 48/2024-62; ze dne 29. 1. 2026, čj. 3 As 53/2025-53). Z těchto rozsudků bude nyní vycházet, neboť neshledal důvod, proč by se od tam uvedených závěrů měl odchýlit.

III.a Přípustnost kasační stížnosti

[32] Projednávaná kasační stížnost je druhou kasační stížností podanou v téže věci. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti. Pouze v případě přípustné kasační stížnosti je totiž na místě přistoupit k meritornímu přezkumu. Shledal přitom, že kasační stížnost obecně přípustná je.

[33] Podle § 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního je kasační stížnost nepřípustná 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.

[34] Judikatura nicméně dovodila další důvody přípustnosti opakované kasační stížnosti. Smyslem tohoto ustanovení je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil (nález sp. zn. IV. ÚS 136/05 ze dne 8. 6. 2005). Text zákona však nezohledňuje, že první zrušovací rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se k věci samé nebo přinejmenším k části argumentů krajského soudu nemuselo nijak vyjádřit. V opakované kasační stížnosti tak může účastník řízení také zpochybnit otázky, které nemohly být předmětem první kasační stížnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, bod 28).

[35] Nejvyšší správní soud zrušil předcházející rozsudek krajského soudu, neboť se nezabýval povahou sporného majetku a související námitkou promlčení. Těmito otázkami se nově krajský soud zabýval a proti jeho závěrům směřují kasační stížnosti. Kasační stížnosti jsou tedy podané ve věci, kterou se Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku nezabýval. Bylo by tedy proti smyslu zákazu opakované kasační stížnosti, aby Nejvyšší správní soud nyní tyto kasační námitky shledal nepřípustnými. Tím by stěžovatelům odepřel právo na přezkum těchto otázek kasačním soudem.

[36] Nepřípustné jsou pouze námitky obcí, že rozhodnutí krajského soudu je v rozporu s principem ochrany práv nabytých v dobré víře. Jde o opakovanou námitku, kterou se Nejvyšší správní soud již zabýval v předchozím rozsudku a shledal ji nedůvodnou (rozsudek ze dne 8. 11. 2024, čj. 5 As 235/2023-116, body 37-38).

III.b Rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný

[37] Obce v kasační stížnosti vznesly námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Jelikož je nepřezkoumatelnost vadou, pro kterou by musel Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušit bez dalšího, zabýval se nejprve tím, zda je rozsudek přezkoumatelný.

[38] Podle ustálené judikatury nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný a jak posoudil skutečnosti mající pro věc zásadní význam. Pokud rozhodnutí soudu ve svém odůvodnění nereflktuje námitky a zásadní argumentaci, o kterou se žaloba opírá, má to za následek jeho nepřezkoumatelnost (rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, čj. 2 Azs 391/2004-62; ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-76). Povinností správního soudu však není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; jeho úkolem je uchopit obsah a smysl argumentace účastníka řízení jako celku a vypořádat se s ní (rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19 a nález ÚS ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68).

[39] Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 3 Azs 69/2016-24; ze dne 27. 9. 2017, čj. 4 As 146/2017-35, bod 18). Zrušení rozsudků krajských soudů pro nepřezkoumatelnost připadá v úvahu pouze tehdy, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (návrhových) bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu přitom trefně zdůraznil, že „přezkoumatelnost“ rozhodnutí krajského soudu není hodnotou sama o sobě. Zrušení rozhodnutí krajských soudů zpravidla pro účastníky či osoby zúčastněné na řízení, včetně toho, který podává kasační stížnost, neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení soudního řízení. I proto je nutné k aplikaci kasačního důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, body 29-30).

[40] Takto vymezenou nepřezkoumatelnost Nejvyšší správní soud v rozsudku krajského soudu neshledal. Krajský soud své názory formuloval srozumitelně a jeho závěry jsou argumentačně podpořeny. Z rozsudku je patrné, proč ke svým závěrům dospěl.

III.c Sporný majetek byl ve vlastnictví Svazu

[41] Krajský soud v napadeném rozsudku dle Nejvyššího správního soudu přesvědčivě vysvětlil, že v době účasti obcí ve Svazu byl sporný majetek ve vlastnictví Svazu a nikoliv obcí. Nejvyšší správní soud proto na toto posouzení, se kterým souhlasí, pro stručnost odkazuje (viz shrnutí v bodech [8] až [13] výše). Kasační námitky obcí, které tento závěr napadají, Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými.

[42] Obce své vlastnické právo k majetku odvozují primárně z § 1 odst. 1 zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí. Podle něj *do vlastnictví obcí dnem účinnosti tohoto zákona přecházejí věci z vlastnictví České republiky, k nimž ke dni 23. listopadu 1990 příslušelo právo hospodaření národním výborům, jejichž práva a závazky přešly na obce, pokud obce s těmito věcmi ke dni účinnosti tohoto zákona (24. 5. 1991) hospodařily*. Krajský soud však shledal, že obce nijak neprokázaly, že by toto právo hospodaření v tento moment skutečně náleželo městysu Luka nad Jihlavou. Naopak z důkazů vyplývá, že právo hospodaření náleželo Jihomoravským vodovodům a kanalizacím.

[43] Krajský soud nevyšel pouze ze sporné inventární karty z roku 1987, podle které právo hospodaření s tímto majetkem náleželo Jihomoravským vodovodům a kanalizacím. Pro tento závěr svědčí i řada jiných dokumentů, podle kterých po roce 1991 byl vlastníkem majetku stále stát, který jej převedl na Svaz. Krajský soud přidal i argument, že je logické, aby právo hospodaření náleželo Jihomoravským vodovodům a kanalizacím a nikoliv městysu, neboť právě tato organizace byla v té době pověřena provozováním tehdejší vodovodní a kanalizační sítě. Jeví se tedy jako nelogické, aby hospodaření s tímto provozně souvisejícím majetkem bylo svěřeno jiné organizaci, tedy MNV Luka nad Jihlavou.

[44] Nejvyšší správní soud má za to, že tento soubor důkazů, který je podpořen další argumentací, je v této věci dostatečný. Je nutno si uvědomit, že se dokazují skutečnosti přes 30 let staré, které se převážně odehrály za minulého politického zřízení. Nelze tedy očekávat, že skutečnosti budou prokázány se stoprocentní jistotou, paletou jednoznačných a nezpochybnitelných důkazů. Jak připomíná judikatura Ústavního soudu, je nutno reflektovat, že žádné skutkové okolnosti, které již odezněly, nelze následně, ex post, prokázat s absolutní jistotou. Vždy půjde o otázku určité míry pravděpodobnosti (nález sp. zn. I. ÚS 173/13 ze dne 20. 8. 2014, bod 30). To platí zvláště pro události, jako v tomto případě, které se odehrály v dávné době.

[45] V dané věci tak není rozhodující, že některé důkazy jako inventární karta mají nedostatky, na které upozorňují obce v kasačních stížnostech. I když jde o účetní dokument, který je opatřen pouze razítkem a nikoliv podpisem, tak stále jde o důkazní prostředek, ze kterého lze vyvozovat určité závěry, byť sám o sobě neprokazuje skutečnosti s vysokou mírou jistoty.

[46] Na druhou stranu totiž faktem zůstává, že obce žádný důkaz o tom, že by s majetkem v rozhodném momentu hospodařily ony, nepředložily. Ze skutečnosti, že v protokolu

o závěrečném hodnocení stavby z roku 1987 nejsou Jihomoravské vodovody a kanalizace uvedeny jako subjekt mající se stavbou právo hospodařit, nelze dovodit ohledně této otázky ničeho. Jednoduše proto, že tento dokument o právu hospodaření ke stavbě mlčí.

[47] Nejvyšší správní soud má jisté pochopení pro těžkosti, kterým obce při dokazování těchto dávných skutečností čelí. Může být i pravdou, že dokumenty vztahujícími se ke spornému majetku disponuje Svaz. To však stále nemění nic na tom, že provedené důkazy svědčí ve prospěch vlastnictví Svazu a nikoliv obcí.

[48] Nikoliv bez významu také je, že obce v době svého členství více než dvacet let jednaly tak, jako by sporný majetek náležel do vlastnictví Svazu, a nedomáhaly se změny ve vymezení společného majetku, případně vydání majetku (shodně rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2024, čj. 10 As 48/2024-62, bod 76). Po celou dobu členství ve Svazu vlastnictví sporného majetku nenárokovaly. Jde tedy o další, malý střípek mozaiky, který oslabuje jejich argumentaci, že majetek byl vždy v jejich vlastnictví.

[49] S argumentací obcí zápisy v obchodním rejstříku, z nichž má vyplývat, že státní podnik Jihomoravské vodovody a kanalizace byl v roce 1991 zrušen s nástupnickými společnostmi a ve stejný den znovu založen, se již dostatečně vypořádal krajský soud. Krajský soud v rozsudku netvrdil, že právo hospodařit s majetkem měli mít nástupnické společnosti. Uvedl, že není zřejmé, proč k poukazovaným zápisům v obchodním rejstříku došlo, a proč ke zrušení a formálnímu „znovuzaložení“ téhož státního podniku mělo dojít. S krajským soudem lze však souhlasit, že na posouzení věci to nemá žádný vliv. Vlastníkem sporného majetku byl totiž pořád stát a státní podniky k němu měly jen právo hospodaření. Právo hospodaření mohlo být jednoduše převáděno z jednoho státního podniku na jiný.

[50] Krajský soud také poukázal na to, že „nově založený“ podnik Jihomoravské vodovody a kanalizace byl stále stejný podnik se stejným identifikačním číslem i sídlem. A ten měl stále právo hospodaření se sporným majetkem. Nikoliv tedy vodovody a kanalizace v jiných částech republiky, jak krajskému soudu podsouvají obce v kasačních stížnostech. S krajským soudem lze plně souhlasit, že klíčové stále je, že zápisy v obchodním rejstříku nepotvrzují tvrzení obcí o tom, že právo hospodaření náleželo MNV Luka nad Jihlavou, který stavbu vybudoval. Nejde tak o žádnou spekulaci krajského soudu, ale pouze přiznání určité nevysvětlené nejasnosti v zápisech v obchodním rejstříku, která však v důsledku není pro věc rozhodná.

[51] Krajský soud se přesvědčivě vypořádal i s otázkou namítané neplatnosti dohody mezi Fondem národního majetku a Svazem o převodu sporného majetku ze státu na Svaz. Ke kasační argumentaci obcí lze uvést, že předně neplatí jejich premisa, že majetek byl v dané době ve vlastnictví obcí z důvodu zákona č. 172/1991 Sb., jak soud vysvětlil výše. Krajský soud se i řádně vypořádal se zněním čl. 8 zakladatelské smlouvy Svazu.

[52] Podle čl. 8 zakladatelské smlouvy „Podpisem této zakladatelské smlouvy se sdružená města a obce zavazují uzavřít do 3 měsíců po schválení privatizačního projektu státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace Brno smlouvu o bezúplatném převodu vodovodního a kanalizačního zařízení [...] ze svého vlastnictví do vlastnictví svazku a souhlasí s převedením majetku státu, který jim připadne dle privatizačního projektu do vlastnictví svazku.“ Krajský soud poukázal na to, že toto ustanovení má dvě části spojené

pokračování

spojkou „a“. V první části je obsažen závazek obcí bezúplatně převést na Svaz ve stanovené lhůtě vodovodní a kanalizační zařízení. Jednalo se o vodohospodářský majetek, který byl v té době ve vlastnictví obcí bez ohledu na způsob, jakým ho obce nabyly. Druhou částí čl. 8 zakladatelské smlouvy za spojkou „a“ dle krajského soudu obce vyslovily souhlas s tím, aby Svaz nabyl od Fondu národního majetku majetek, který by podle privatizačního projektu měl připadnout obcím. Jedná se právě o majetek, který měl být předmětem privatizačního projektu státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace Brno.

[53] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry krajského soudu. Ze znění čl. 8 zakladatelské smlouvy skutečně přímo vyplývá, že obce souhlasí s tím, že majetek, který jim má dle privatizačního projektu připadnout, bude převeden přímo ze státu do vlastnictví Svazu. Sousloví, že jde o majetek, který „jim připadne dle privatizačního projektu“ má za účel konkretizovat majetek. Nevyplývá z něj však, že by majetek měl nejdříve „připadnout“ do vlastnictví obcí a ty jej poté převést na Svazek. Pokud by měla platit interpretace zastávaná obcemi v kasační stížnosti, tak by text musel znít například „a souhlasí s převedením majetku státu, který nabydou do vlastnictví dle privatizačního projektu, do vlastnictví svazku“.

[54] Vzhledem k tomu, že smlouvou mezi Fondem národního majetku a Svazem došlo k převodu vlastnictví sporného majetku přímo ze státu na Svaz, je správný i závěr krajského soudu, že platnost dohody nebyla podmíněna předchozím schválením zastupitelstvy obcí. Obce nebyly stranou této smlouvy.

[55] Podle § 36a zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který byl účinný od 29. 11. 1991 do přijetí nového zákona o obcích č. 128/2000 Sb., platilo, že obecní zastupitelstvo rozhoduje o majetkoprávních úkonech obce včetně nabytí a převodu nemovitých věcí. Pokud obce nebyly stranou smlouvy, tak nešlo o žádný majetkoprávní úkon obce. Ani zakladatelská smlouva Svazu není majetkoprávním úkonem, kterým by obec převáděla nemovité věci. Souhlas s tím, že stát převede svůj majetek přímo na Svaz takovým úkonem není. Sporný majetek ve vlastnictví obcí nikdy nebyl a nemohla jej tedy převádět ve smyslu § 36a zákona č. 367/1990 Sb.

[56] Krajský soud se vypořádal i s argumentací obcí, že dohoda o bezúplatném převodu majetku z 1. 7. 1994 je neurčitá. Obce mají pravdu, že příloha dohody obsahuje pouze seznam převáděných pozemků. Nicméně to je v souladu s čl. I. dohody. Podle něj se do vlastnictví Svazu převedly nejen nemovitosti v příloze, tedy pozemky v hodnotě 4 mil. Kč, ale také ostatní majetek v hodnotě 377 mil. Kč. Seznam tohoto ostatního majetku podle čl. I dohody převzala tajemnice Svazu při podpisu dohody. Je tedy v souladu s dohodou, že tento majetek není součástí přílohy. Krajský soud poté uvedl, že seznam převáděného majetku, včetně právě nyní sporného majetku, byl uveden v příloze č. 2 stanov Svazu. Krajský soud zde opět správně podotkl, že uvedení majetku v příloze stanov obce po celou dobu své účasti ve Svazu nezpochybňovaly. Bylo tedy zřejmé, jaký majetek byl ze státu na Svaz dohodou ze dne 1. 7. 1994 převeden.

[57] Pokud jde o namítané překročení oprávnění tajemnice Svazu k uzavření této smlouvy, tak toho se nemohou obce dovolávat. Obce nebyly stranou této smlouvy. U překročení oprávnění k jednání nejde podle judikatury vůbec primárně o neplatnost smlouvy, ale o to, že při splnění podmínek § 20 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb. právnická

osoba není jednáním překračující osoby vázána. Nejvyšší soud opakovaně dovodil, že překročení oprávnění osoby jednající za právnickou osobu nezpůsobuje samo o sobě neplatnost právního úkonu. Překročení zmocnění jednající osoby se může dovolávat pouze ten, k jehož ochraně je možnost zprostit se povinností vyplývajících ze smlouvy stanovena - tedy právnická osoba, za kterou zákonný zástupce jednal (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 10. 2008, sp. zn. 29 Cdo 4233/2007; či ze dne 28. 3. 2018, čj. 33 Cdo 6018/2016-242).

[58] Z této smlouvy nabyl vlastnické právo k nemovitostem Svaz. Ten platnost této dohody nikdy nezpochybnil. Obcím tedy nepřisluší, aby z tohoto důvodu zpochybňovaly platnost dohody o bezúplatném převodu majetku mezi Svazem a Fondem národního majetku z roku 1994.

III.d Sporný majetek není společným majetkem

[59] Krajský soud v napadeném rozsudku dle Nejvyššího správního soudu rovněž přesvědčivě vysvětlil, že sporný majetek není společným majetkem, který v souladu s čl. 12.6 stanov zůstává ve vlastnictví Svazu i po vystoupení obce, a tedy se nepřevádí na vystoupivší obec. Nejvyšší správní soud proto na toto posouzení, se kterým souhlasí, pro stručnost odkazuje (viz shrnutí v bodech [15] až [23] výše). Kasační námitky Svazu, které tento závěr napadají, Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými. Svazu nelze přisvědčit, že krajský soud se musel striktně řídit textem stanov.

[60] V době vzniku Svazu v roce 1993 se podle § 20a zákona č. 367/1990 Sb., o obcích vznik dobrovolných svazků obcí řídil podle § 20f a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Podle § 20h odst. 2 tohoto zákona stanovy schvalovaly zakladatelé nebo ustavující členská schůze. Stanovy dobrovolného svazku obcí tak měly soukromoprávní povahu. Nelze je však redukovat na soukromoprávní ujednání ve smyslu obvyklé smlouvy. Jsou to také základní interní pravidla fungování právnické osoby. V současné době s novým zákonem o obcích č. 128/2000 Sb. je dobrovolný svazek obcí specifickou právnickou osobou, která je svou povahou veřejnoprávní, tudíž i jeho zakladatelská smlouva je veřejnoprávní smlouvou (rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2019, čj. 10 As 296/2018-132, bod 10). I stanovy dobrovolného svazku obcí tak mají veřejnoprávní povahu. Avšak nakonec to, zda zakladatelská smlouva a stanovy mají soukromoprávní nebo veřejnoprávní povahu nemá vliv na jejich interpretaci. V každém případě zakladatelská smlouva i stanovy jsou právními jednáními členských obcí, případně přímo svazku. Nejde o vrchnostenské akty, ale v novém pojetí veřejnoprávní smlouvu koordinačního typu. Uplatní se proto pro ně pravidla pro interpretaci právních jednání, která jsou nyní pro soukromoprávní jednání kodifikována v § 555 a násl. občanského zákoníku. Jde však o obecná pravidla, která se uplatní i u veřejnoprávních smluv či konkrétněji stanov dobrovolného svazku obcí.

[61] Pro výklad stanov jako dohody či jednostranného právního jednání (při schválení ustavující členskou schůzí) je nutno použít obecná pravidla pro výklad právních jednání (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. 26 Cdo 472/2004). Základní pravidlo stanoví § 556 odst. 1 občanského zákoníku. Podle něj, *co je vyjádřeno slovy nebo jinak, vyloží se podle úmyslu jednajícího, byl-li takový úmysl druhé straně znám, anebo musela-li o něm vědět. Nelze-li zjistit úmysl jednajícího, přisuzuje se projevu vůle význam, jaký by mu zpravidla přikládala osoba v postavení toho, jemuž je projev vůle určen.* I když se při výkladu právních jednání, včetně jednostranných právních jednání, primárně vychází z textu jednání (pokud

pokračování

jde o písemné jednání), je patrné, že tím interpretace nekončí. Zákon naopak klade primární význam úmyslu jednajícího. Ten je možno dovodit vícero metodami. Mezi základní patří zohlednění systematiky textu, cíle sledovaného jednajícího, či i následné praxe jednajícího (blíže např. HANDLAR, Jiří. § 556 [Výklad právních jednání]. In: LAVICKÝ, Petr a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 1773). Tuto přednost úmyslu jednajícího před samotným textem akceptuje i judikatura Nejvyššího soudu. Ta uvádí, že pro výklad právního jednání je určující skutečná vůle (úmysl) jednajícího, již je třeba upřednostnit před jejím vnějším projevem (například objektivním významem užitých slov). To platí jak pro vícestranná, tak i pro jednostranná adresovaná právní jednání (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. 23 Cdo 4861/2017; či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 29 Cdo 61/2017).

[62] Podle Nejvyššího správního soudu je výklad stanov v této věci provedený krajským soudem v souladu s právě uvedenými principy výkladu právních jednání. Krajský soud správně zohlednil účel a smysl vymezení společného majetku Svazu, který zůstává jeho majetkem i po vystoupení obce. Nejvyšší správní soud s krajským soudem souhlasí, že společným majetkem může být jen majetek, který materiálně naplňuje účel Svazu, tedy slouží potřebám členských obcí. Proto vystoupí-li některé obce a sporný majetek slouží primárně nebo výlučně jim, pak tento majetek přestává mít charakter společného majetku Svazu. V této věci měl sporný majetek - skupinový vodovod a přidružené objekty - podle zjištění vodoprávního úřadu i žalovaného sloužit především potřebám vystoupivších obcí, zatímco pro zbývajících členských obcí neměl zásadní význam a jeho případné využití bylo pouze doplňkové.

[63] Krajský soud také správně poukázal na praxi samotného Svazu, která podporuje materiální pojetí pojmu společného majetku. Svaz v minulosti financoval údržbu a investice do sporného majetku převážně z prostředků „virtuálních účtů“ vystoupivších obcí, nikoli z prostředků celého Svazu. To ukazuje, že i Svaz sám fakticky považoval tento majetek za infrastrukturu sloužící primárně těmto obcím. Stejně tak v jiném případě (vystoupení obce Velký Beranov) Svaz vydal majetek, který sloužil více obcím.

[64] Nejvyšší správní soud souhlasí se Svazem, že nároky jakékoliv obce vystoupivší ze Svazu na předání majetku je nutno posuzovat k okamžiku jejího vystoupení ze Svazu. To však nijak nesvědčí pozici Svazu. Krajský soud správně dovodil, že v momentě, kdy obce ze Svazu vystoupily (1. 1. 2015 v 0:00) se nejednalo o společný majetek Svazu, tedy takový majetek, který slouží k naplňování společných potřeb obcí sdružených ve svazku. Tento majetek totiž slouží primárně potřebám obcí, které 1. 1. 2015 v 0:00 již nejsou členy Svazu. Společným majetkem, který by mohl sloužit více než jedné obci, jak bylo původní znění čl. 8.4 stanov, nemůže být majetek, který slouží obcím, které nejsou členy Svazu. Taková interpretace je zcela proti smyslu existence Svazu. Jeho účel je podle čl. 4 zakladatelské smlouvy zabezpečení zásobování pitnou vodou a odvádění a čištění odpadních vod měst a obcí *sdružených ve svazku*. Není tedy důvodná ani argumentace Svazu, že v souladu se smyslem a účelem Svazu je, aby vlastnil vodohospodářský majetek, který primárně slouží jiným obcím než obcím sdruženým ve spolku.

[65] Je možné, že ceny vodného a stočného pro obce, které zůstaly členy svazku, by byla nižší, kdyby Svaz nadále vlastnil sporný majetek. To však nemůže být důvodem, aby tento

majetek nebyl převeden na obce, kterým primárně slouží. Tato malá výhoda pro obce, které zůstaly ve Svazu, nemůže převážet zájem vystoupivších obcí, aby vlastnily vodohospodářský majetek, který primárně slouží jejich obyvatelům. Bylo svobodným rozhodnutím vystoupivších obcí se nadále neúčastnit činnosti Svazu, i když členství může mít určité výhody, a zajistit vodárenské služby pro své obyvatele ve vlastní režii. Zásobování pitnou vodou a odvod odpadních vod je základní potřebou obyvatel obcí a jejich zajištění je úkolem obcí jako samosprávných společenství občanů (§ 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Jde tak o rozhodnutí přijaté v rámci obecní samosprávy, které je nutno respektovat, a nikoliv bránit jeho realizaci.

[66] Svaz dále argumentuje, že společný majetek jako majetek sloužící více obcím měl být dle privatizačního projektu (dodatek z 10. 8. 1993) předán přímo dobrovolným svazkům obcí. Přímou obce mohly získat pouze majetek sloužící výhradně té obci. Proto by obce tento majetek sloužící více obcím, který je předmětem sporu v nynější věci, nikdy do svého vlastnictví nezískaly, pokud by nevstoupily do Svazu. Nejvyšší správní soud však tento argument považuje za spekulativní.

[67] Již z tohoto dodatku k privatizačnímu projektu vyplývá, že privatizační projekt se upravoval podle vývoje situace. Dodatek patrně právě reagoval na vznik dobrovolného svazku obcí Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko. Původní znění projektu totiž společný majetek svěřovalo do vlastnictví obcí, a to ve výši podílu odpovídajícímu počtu obyvatel majících trvalé bydliště v té obci. Je tedy naopak spíše pravděpodobné, že pokud by obce do svazku již od počátku nevstoupily, tak by privatizační projekt převáděl nyní sporný vodohospodářský majetek do jejich vlastnictví podle tohoto původního návrhu.

[68] Hypotetickým argumentem Svazu, jak by se postupovalo, kdyby obce nevstoupily v jeden stejný okamžik jako v nyní projednávaném případě, není nutné se zabývat. V tomto případě tato situace nenastala. Jak zjistil žalovaný i krajský soud v tomto případě se spor vede o majetek, který slouží primárně obcím vystoupivším ze Svazu ke stejnému datu, 1. 1. 2015. Jakým způsobem by měl být majetek vypořádán v hypotetickém případě nastoleném Svazem bude na místě vyřešit, až pokud tato situace v budoucnu nastane, pokud vůbec nastane.

III.e Promlčení

[69] Obce v kasačních stížnostech nakonec sporují závěr krajského soudu, že nárok obcí na vypořádání vodohospodářského majetku při ukončení účasti obce ve svazku se promlčuje v obecné tříleté lhůtě.

[70] V daném případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že sporný majetek byl při vystoupení obcí ve vlastnictví Svazu. Jak Nejvyšší správní soud uvedl již v prvním rozsudku v této věci, je-li vlastníkem požadovaného majetku Svaz a mezi stranami nedojde k uzavření smlouvy podle čl. 12.4 stanov, musí se obec domáhat nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy (5 As 235/2023-156, bod 28). Nejvyšší správní soud již otázku promlčení nároku

pokračování

v této situaci řešil. V jiné věci týkající se také vypořádání majetku po vystoupení obce ze Svazu rozhodl, že nárok na uzavření smlouvy podléhá promlčení, a to ve standardní tříleté promlčecí lhůtě (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2024, čj. 3 As 316/2021-109, bod 57). Nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu nemá v tomto případě žádný důvod se od tohoto názoru odchylovat, souhlasí s ním a v podrobnostech odkazuje na tam uvedenou argumentaci. Krajský soud z této judikatury vyšel a jeho závěru tak nelze nic vytknout.

[71] V dané věci tedy tříletá promlčecí lhůta počala běžet dne 1. 1. 2015, kdy obce vystoupily ze Svazu. V ten den měly podle čl. 12.6 stanov nárok na převod v něm specifikovaného majetku. Obce svůj nárok před žalovaným uplatnily 14. 1. 2019. V tomto ohledu je jedno, zda formálně uplatnily nárok jiný (na přikázání vlastnictví a vydání majetku). Nejvyšší správní soud již rozhodl, že při posuzování případné námitky promlčení nároku je třeba vyjít z toho, že nárok byl u příslušného orgánu uplatněn již podáním návrhu na zahájení sporného řízení, nikoliv až případnou žádostí o změnu obsahu návrhu, neboť ta by směřovala pouze k procesní korekci již uplatněného hmotněprávního nároku (rozsudky NSS ze dne 12. 9. 2024, čj. 6 As 177/2023-75, bod 50; či ze dne 13. 12. 2024, čj. 6 As 32/2024-70, bod 56). I když v novém řízení před žalovaným obce svůj návrh změnil na nahrazení projevu vůle k uzavření smlouvy, tak tento návrh bude stále podán dne 14. 1. 2019.

[72] Svaz však v této věci uplatnil již v řízení před žalovaným námitku promlčení. Žalovaný tedy v novém řízení bude muset posoudit, zda byla námitka promlčení uplatněna důvodně, tedy zda nebyla například neúčinná z důvodu jejího rozporu s dobrými mravy, nebo protože představuje zneužití práva, jak tvrdí obce. Touto kasační argumentací obcí se Nejvyšší správní soud nyní zabývat nemohl, neboť jde o nepřípustné námitky. Podle § 102 soudního řádu správního je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Tato argumentace proti rozsudku krajského soudu nesměruje, neboť ten se touto otázkou, jak výslovně uvedl, nezabýval. Touto argumentací obcí se tak bude zabývat žalovaný v novém řízení.

[73] Nejvyšší správní soud souhlasí i s názorem krajského soudu, který se touto otázkou nezabýval. Správně podotkl, že jeho role je přezkumná a účinností námitky promlčení by se měl nejdříve zabývat žalovaný. Správní soud nemůže nahradit či podstatně doplnit odůvodnění správního rozhodnutí vlastním odůvodněním. Správní soudnictví je totiž založeno na principu kasačním, což znamená, že soud nemůže správní rozhodnutí měnit ani nahrazovat vlastním rozhodnutím (např. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2022, čj. 2 As 39/2022-40, bod 16 s dalšími odkazy). Jestli zásadní námitku účastník uplatnil už ve správním řízení a správní orgán ji nevypořádal, soud nemůže místo správního orgánu o ní rozhodnout meritorně. Proto nelze přisvědčit argumentaci obcí a žalovaného, že krajský soud měl o námitce promlčení věcně rozhodnout. To by nebylo v souladu s jeho subsidiární, přezkumnou rolí.

[74] S žalovaným lze souhlasit, že jde o právní otázku. K jejímu řešení nejsou však příslušné pouze soudy. Úkolem žalovaného ve sporném řízení podle § 141 správního řádu je rozhodovat spory z veřejnoprávních smluv. To samozřejmě zahrnuje i rozhodování o nastolených právních otázkách. V dané věci jsou však všichni účastníci zastoupeni advokáty, jejichž úkolem, v souladu s principem kontradiktornosti sporného řízení, by mělo být předložit žalovanému příslušnou právní argumentaci. Žalovaný pak pouze rozhodne o

správnosti argumentace některého z účastníků. Přitom bude veden judikaturou soudů, včetně Ústavního soudu k účinnosti námitek promlčení.

IV. Závěr a náklady řízení

[75] Námitky uplatněné žalobci nejsou důvodné. Nejvyšší správní soud proto rozhodl podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního a kasační stížnosti zamítl (výrok I.).

[76] O nároku na náhradu nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 soudního řádu správního. Žalobci neměli ve věci úspěch a náhradu nákladů jim proto nelze přiznat (výrok II.). Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok III.).

[77] O nároku osoby zúčastněné na řízení na náhradu nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 5 soudního řádu správního ve spojení s § 120 soudního řádu správního, a to ve znění účinném do 31. 12. 2025. Podle přechodných ustanovení k zákonu č. 314/2025 Sb., čl. XI, bodu 3 platí, že kasační stížnost podané přede dnem 1. 1. 2026 se projednají podle původní právní úpravy. Podle § 60 odst. 5 soudního řádu správního ve znění účinném do 31. 12. 2025 měla osoba zúčastněná na řízení nárok na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem. Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly. Náhradu nákladů řízení jí proto nepřiznal (výrok IV. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. května 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu