

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Čuhelové a soudců Mgr. Ivy Krejčířové a JUDr. Michala Ryšky v právní věci žalobce **Statutární město Jihlava**, IČ 00283061, se sídlem Masarykovo nám. 97/1, Jihlava, zastoupeného JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem v Brně, Těsnohlídkova 943/9, proti žalovanému **Svazu vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO**, IČ 48460915, se sídlem Žižkova 1867/93, Jihlava, zastoupenému JUDr. Oldřichem Chudobou, advokátem se sídlem v Praze 4, Kvestorská 337/5, **o zaplacení částky 11.394.843,- Kč s přísl.**, o odvolání žalovaného proti usnesení Okresního soudu v Jihlavě ze dne 20.2.2014, č.j. 122 C 54/2013-121,

t a k t o :

Usnesení soudu prvního stupně **s e m ě n í** tak, že řízení se nezastavuje.

O d ů v o d n ě n í :

V záhlaví označeným usnesením soud prvního stupně řízení zastavil (I. výrok) a rozhodl, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Krajskému úřadu Kraje Vysočina (II. výrok). Žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (III. výrok). Dále rozhodl, že se žalobci vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 455.792,- Kč, tj. snížený o 20 % (IV. výrok). V odůvodnění uvedl, že v tomto řízení se žalobce po žalovaném domáhá zaplacení peněžité částky s tím, že podkladem pro uplatněný nárok je skutečnost, že byl zakládajícím členem žalovaného, jenž byl zřízen za účelem zásobování obcí, které jsou jeho členy, pitnou vodou a odvádění a čištění odpadních vod. Dne 31.12.2012 žalobce ze žalovaného vystoupil, čímž zaniklo jeho členství. Následovat mělo (ve smyslu čl. 12.4 stanov žalovaného) vypořádání majetku, avšak k tomuto kroku žalovaný nepřistoupil a nakládá tak s majetkem žalobce bez právního důvodu. Žalobci tím vznikl nárok na úhradu alikvotní části nájemného, jež žalovanému hradí provozovatel VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s. Žalovaný k věci uvedl, že pokud nedošlo k vypořádání, pak je majetek

v jeho vlastnictví a on je s ním také v souladu s čl. 12.4 stanov oprávněn nakládat. Nárok uplatněný v tomto řízení je skutkově opřen o fakt, že žalovaný nakládal s nevypořádaným majetkem žalobce, a patří do okruhu sporů vyvolaných primárně vystoupením žalobce z žalovaného svazku a absencí vypořádání dle původní veřejnoprávní koordinační smlouvy, již byl tento svazek založen. Proto jde o spor, k jehož řešení je dána pravomoc správního orgánu, nikoliv soudu (§ 7 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, (dále jen „ObčZ 1964“), ve znění účinném do 31.12.2013). Odkázal přitom na argumentaci Krajského úřadu Kraje Vysočina, který rozhodoval o učení vlastnictví a povinnosti vydat hmotné věci, přičemž základ sporu vycházel z vystoupení žalobce ze žalovaného. Dospěl k závěru, že pravomoc krajského úřadu je dána s odkazem na § 141 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „SpŘ“), neboť se jedná o spor z veřejnoprávní smlouvy. Za veřejnoprávní smlouvu se považuje taková smlouva, kterou za účelem plnění svých úkolů vzájemně uzavírají mj. veřejnoprávní korporace a právnické osoby, pokud tak vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy. (§ 160 odst. 1 SpŘ). Spory z veřejnoprávních smluv rozhoduje příslušný krajský úřad (§ 169 odst. 1 SpŘ). Spory mezi účastníky dosud řešené v jednotlivých správních řízeních pak neplynou z jednotlivých smluv o vkladu majetku žalobce do žalovaného svazku obcí, ale z původní zakladatelské smlouvy dobrovolného svazku měst a obcí, ze dne 2.7.1993, jakožto veřejné koordinační smlouvy, řešící zásobování obyvatelstva pitnou vodou a odvod a čištění odpadních vod. S odkazem na ustanovení § 104 odst. 1 o.s.ř. soud prvního stupně řízení usnesením ze dne 20.2.2014 zastavil a současně rozhodl, že po právní moci bude věc postoupena k vyřízení orgánu, do jehož pravomoci rozhodování o ní patří. Při rozhodování o nákladech řízení aplikoval ustanovení § 146 odst. 1 písm. c/ o.s.ř.

Proti tomuto usnesení podal žalovaný odvolání. Uvedl, že nesouhlasí s právním názorem soudu prvního stupně, že se jedná o spor svou podstatou vzniklý z veřejnoprávní smlouvy, k jehož řešení je zákonem dána pravomoc příslušnému krajskému úřadu. Ustanovení § 141 odst. 1 SpŘ dává pravomoc správním úřadům ve sporném řízení správním rozhodovat spory z veřejnoprávních smluv, nikoliv „spor svou podstatou vzniklý z veřejnoprávní smlouvy“. V předmětné věci se o spor z veřejnoprávní smlouvy ani o „spor svou podstatou vzniklý z veřejnoprávní smlouvy“ nejedná, a tudíž je k řešení těchto sporů založena pravomoc obecných soudů. Odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3122/2012 ze dne 9.1.2013 a usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 4243/2007 ze dne 18.3.2008, jež se týkají sporů z vypořádání majetku dobrovolného svazu obcí v případě vystoupení členské obce ze svazu. Nejvyšší soud kvalifikuje svazek obcí právním statutem zájmového sdružení právnických osob dle § 20f a násl. ObčZ 1964. Ve věci 28 Cdo 3122/2012 přitom šlo o nároky související s vystoupením člena dobrovolného svazu obcí za účinnosti zákona č. 128/2000 Sb. a 500/2004 Sb. Nejvyšší soud zde konstatoval, že spory vyplývající ze stanov svazku obcí požívají soudní ochrany. Fakt, že stanovy nejsou součástí zakladatelské smlouvy, vyplývá z § 20g ObčZ 1964, když podle tohoto ustanovení se k návrhu na zápis do registru přikládá zakladatelská smlouva spolu se stanovami (musí tedy jít o dva odlišné dokumenty). Rovněž podle § 49 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), dále jen „OZř“, se k návrhu na zápis do rejstříku svazku obcí přikládá smlouva o vytvoření svazku obcí spolu se stanovami.

Žalobce k odvolání žalovaného uvedl, že žalovaný učinil ve správním řízení vedeném mezi týmiž účastníky na základě smlouvy o založení žalovaného Krajským úřadem Vysočina pod sp. zn. OOSČ 699/2013 OOSC/13 návrh na zahájení přezkumného řízení, a to podáním adresovaným Ministerstvu vnitra České republiky. Ministerstvo vnitra na podání reagovalo přípisem č. j. MV – 427-11/ODK-2014 ze dne 27.2.2014, v němž posoudilo věc tak, že smlouva o založení Svazu vodovodů a kanalizací Jihlavsko je veřejnoprávní smlouvou, a k řízení o sporech z ní je proto v prvním stupni příslušný Krajský úřad Kraje Vysočina. Na rozdíl od žalovaného má žalobce za to, že stanovy jsou součástí zakladatelské smlouvy, neboť podle § 50 odst. 2 OZř jsou stanovy obligatorní přílohou smlouvy o založení svazku obcí. Smlouva o založení musí obsahovat název svazku a výčet zakládajících obcí. Práva a povinnosti mohou být vymezena ve stanovách. Proto spory mohou vznikat jen ze stanov, které jsou přílohou smlouvy o založení svazku, ty totiž obsahují vymezení práv a povinností členských obcí.

Krajský soud v Brně jako soud odvolací (§ 10 o.s.ř.) po zjištění, že odvolání bylo podáno k tomu oprávněným subjektem (§ 201 o.s.ř.), směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je přípustné (§ 201, § 202 o.s.ř.), bylo podáno včas (§ 204 odst. 1 o.s.ř.), v souladu s ustanovením § 212a odst. 1 o.s.ř. přezkoumal rozhodnutí soudu prvního stupně a řízení mu předcházející v rozsahu napadeném odvoláním i nad rámec odvolacích námitek bez nařízení jednání (§ 214 odst. 2 písm. c/ o.s.ř.), a poté dospěl k závěru, že odvolání je důvodné.

Z obsahu spisu odvolací soud zjistil, že se žalobce žalobou ze dne 21.5.2013 domáhal po žalovaném zaplacení částky 11.394.843,- Kč s příslušenstvím. Uvedl, že ke dni 31. 12. 2013 vystoupil ze žalovaného Svazku vodovodů a kanalizací Jihlavsko, svazek obcí, do kterého mimo jiné vložil vodohospodářský majetek, který je dle zákona o vodovodech a kanalizacích vodním dílem, tedy nemovitostí. Žalovaný je svazek obcí dle § 20a a násl. zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, a § 49 a násl. OZř za účelem zásobování obcí, které jsou jeho členy, pitnou vodou a odvádění a čištění odpadních vod. Žalobce vložil do žalovaného 8 smlouvami svůj majetek v hodnotě 85.890.513,33 Kč (specifikovaný v čl. III. žaloby). Dle privatizačního projektu byl v době členství žalobce v žalovaném převeden do majetku žalovaného majetek privatizovaného podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace, státního podniku na území žalobce (specifikovaný v čl. IV. žaloby). V době členství žalobce v žalovaném vybudoval a nabyl žalovaný majetek na území žalobce (specifikovaný v čl. V. žaloby). V době členství žalobce v žalovaném uzavřel žalovaný s obchodní společností VODÁRENSKÁ AKCIOVÁ SPOLEČNOST, a.s. dne 17.12.1996 smlouvu o provozu vodovodů a kanalizací, o nájmu vodovodů a kanalizací, o správě a rozvoji vodovodů a kanalizací pro veřejnou potřebu. Touto smlouvou žalovaný pronajal VODÁRENSKÉ AKCIOVÉ SPOLEČNOSTI, a.s. veškerý majetek uvedený v čl. III, IV. a V žaloby. Nájemné pro rok 2013 činilo dle smlouvy 81.457.000,- Kč. Podle čl. 12.6 a 12.7 stanov žalovaného je žalovaný povinen v případě vystoupení obce vrátit vystupující obci vložený majetek, majetek, který byl do žalovaného převeden dle privatizačního projektu, a infrastrukturní majetek, který žalovaný vybudoval v době členství žalobce v žalovaném. Podle čl. 12.4 stanov mají být smlouvy o finančním vypořádání mezi vystupující obcí a svazkem uzavřeny do 1 měsíce od zániku členství obce, což se nestalo. Žalovaný naopak nadále drží veškerý majetek a pronajímá jej VODÁRENSKÉ AKCIOVÉ SPOLEČNOSTI, a.s. Žalobce se proto domáhá úhrady alikvotní části nájemného a částky na dodavatelské opravy v měsíční výši 3.798.281,- Kč, a to počínaje únorem 2013.

Žalovaný k žalobě uvedl, že pokud jde o majetek v člancích III., IV. žaloby, je jeho výlučným vlastníkem do doby, než dojde ke změně vlastníka, která však nenastává samotným vystoupením obce ze svazku. Pokud jde o majetek specifikovaný v čl. V. žaloby, pak dle článku 12.7 stanov musí obec provést při vystoupení finanční vyrovnání, přičemž žalovaný však toto vypořádání neprovedl.

Soud prvního stupně rozhodl napadeným usnesením.

Podle ustanovení § 7 odst. 1 o.s.ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a z obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.

Odvolací soud vyšel při posouzení otázky, zda v této věci je dána pravomoc soudů nebo správního orgánu (zde Krajského úřadu Kraje Vysočina) z judikatury Nejvyššího soudu ČR. Jak bylo výše uvedeno, předmětný spor se týká úhrady bezdůvodného obohacení za užívání majetku, který by měl být ve vlastnictví žalobce.

Podle § 20a odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí (dále jen „svazky“). Postavení svazků, jejich vznik a zánik upravuje zvláštní zákon.^{3h)} Podle druhého odstavce téhož ustanovení mohou být předmětem činnosti svazku jen pravomoci obce uvedené v § 14 odst. 1 písm. n), p) a r) tohoto zákona. Svazek může zakládat právnické osoby k plnění úkolů, pro něž byl vytvořen.

3h) § 20f a násl. občanského zákoníku.

Podle § 14 odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, patří do samostatné působnosti obce zejména:

- n) úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví a kultury, s výjimkou výkonu státní správy,
- p) správa, údržba a provozování zařízení sloužících k uspokojování potřeb občanů, jsou-li vlastnictvím obce,
- r) čistota obce, odvoz domovních odpadů a jejich nezávadná likvidace, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod,

Podle § 20f ObčZ 1964 mohou právnické osoby k ochraně svých zájmů nebo k dosažení jiného účelu vytvářet zájmová sdružení právnických osob.

Podle § 20g ObčZ 1964 se k založení sdružení vyžaduje písemná zakladatelská smlouva uzavřená zakladateli nebo schválení založení sdružení na ustavující členské schůzi. O založení sdružení na této schůzi se sepíše zápis obsahující seznam zakládajících členů sdružení s uvedením jejich jména (názevu) a bydliště (sídla) a podpisy členů. Ke smlouvě nebo zápisu o ustavující členské schůzi musí být **přiloženy stanovy** a určení osob oprávněných jednat jménem sdružení, jež schválí zakladatelé nebo ustavující schůze.

Podle § 20h odst. 1 ObčZ 1964 **stanovy** sdružení určí název, sídlo a předmět činnosti sdružení, úpravu majetkových poměrů, vznik a zánik členství, **práva a povinnosti členů**,

orgány sdružení a vymezení jejich působnosti, způsob zrušení sdružení a naložení s jeho likvidačním zůstatkem. Členství ve sdružení lze vázat na určitý členský příspěvek.

Ve věci, kterou Nejvyšší soud projednával pod sp. zn. **28 Cdo 3122/2012** se soudy zabývaly žalobou svazku proti obci na zaplacení částky, která „byla právním důsledkem ukončení členství žalované ve svazku obcí, jenž vznikl za účelem výstavby vodovodního systému (zásobování) sdružených obcí.“ Šlo o zálohy na členský podíl určené na investiční výstavbu, které byli členové svazku povinni platit dle rozhodnutí valné hromady svazku. Odvolací soud změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žalované uložil zaplatit žalobci částku 2.108.000,- Kč s příslušenstvím. Nejvyšší soud dovolání zamítl. Konstatoval však, že svazek obcí je zájmovým sdružením právnických osob dle § 20f ObčZ. Úprava této formy sdružení zahrnutá do občanského zákoníku je značně kusá a „pro průběh vztahů mezi partnery ve sdružení jsou takřka výhradně rozhodné stanovy – ty jsou skutečný lex contractus“.

Ve věci, kterou se Nejvyšší soud zabýval pod sp. zn. **28 Cdo 4243/2007**, požadovalo žalující sdružení po obci, jež byla členem sdružení, úhradu částky, jež měla představovat zálohu na investiční náklady za rok 2001, ač povinnost k úhradě vyplývala ze stanov žalobce. V této věci odvolací soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně, kterým byla žalovanému uložena povinnost zaplatit žalobci částku 107.425,- Kč s příslušenstvím. Nejvyšší soud dovolání odmítl.

Podle § 141 odst. 1 SpŘ ve sporném řízení správní orgán řeší spory z veřejnoprávních smluv (část pátá) a v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů.

Podle § 159 odst. 1 SpŘ je veřejnoprávní smlouva dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.

Podle § 160 SpŘ stát, veřejnoprávní korporace, jiné právnické osoby zřízené zákonem a právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy, mohou za účelem plnění svých úkolů vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy.

Územní samosprávné celky mohou (vedle veřejnoprávních smluv dotýkajících se přenesené působnosti) vzájemně uzavírat i takové **veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti**. Do té v souladu s § 35 OZř patří například záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Při tom je nutno respektovat ustanovení § 160 odst. 6 SpŘ, podle kterého mohou územní samosprávné celky vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy týkající se plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.

Dalším **příkladem takové koordinační veřejnoprávní smlouvy** může být podle zákona o obcích:

- dohoda o sloučení obcí, připojení obce k jiné obci, oddělení části obce (§ 19, resp. § 22 odst. 3 OZř),
 - dohoda o změně hranic obcí (zde je smluvní volnost omezena povinnostmi projednat záměr s příslušným katastrálním úřadem) (§ 26 OZř),
 - smlouva o spolupráci mezi obcemi uzavřená ke splnění konkrétního úkolu (§ 48 OZř),
 - **smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí** (§ 49 a násl. OZř) nebo
 - smlouva o spolupráci s obcemi jiných států nebo svazky obcí jiných států (§ 55 OZř).
- (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 844. s. 675).

Dle vyjádření odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra, č. j. MV – 427 – 11/ODK-2014 ze dne 27.2.2014 (č. l. 221) byl tomuto odboru doručen podnět k provedení přezkumného řízení ohledně rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 26.11.2013. Předmětem sporného řízení bylo vydání poměrného podílu na peněžitém majetku odpůrce, který si navrhovatel nárokoval v souvislosti se svým vystoupením z odpůrce. Krajský úřad rozhodoval o dané záležitosti jako o sporu z veřejnoprávní smlouvy uzavřené dle § 160 SpŘ. Uvedl, že spor vyplývá ze zakladatelské smlouvy dobrovolného svazku měst a obcí, uzavřené dne 2.7.1993 podle § 20a odst. 1, 2 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, a že součástí této veřejnoprávní koordinační smlouvy jsou také stanovy. Navrhovatel opíral svůj nárok o čl. 12.4 stanov odpůrce, podle něhož mělo při vystoupení obce dojít k finančnímu vypořádání, a proto navrhovateli vznikl nárok na peněžitý majetek. Odpůrce je právnickou osobou – dobrovolným svazkem obcí ve smyslu § 49 a násl. OZř, do jehož předmětu činnosti náleží mj. zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod. Právní režim dobrovolného svazku obcí je založen a ovládán kogentními normami veřejného práva, které specifickým způsobem upravují např. otázky členství ve svazku obcí, kontrolu jeho hospodaření, majetková práva či účast občanů na jeho činnosti. Svazek obcí je vytvářen za účelem ochrany a prosazování společných zájmů obcí (§ 49 odst. 1 OZř). Jde o právnickou osobu veřejného práva vytvořenou za účelem plnění některých úkolů v rámci „pečovatelské“ veřejné správy. Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí tudíž z povahy věci představuje smlouvu, která ve smyslu § 159 odst. 1 SpŘ zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Svým obsahem se přitom jedná o koordinační smlouvu uzavřenou mezi obcemi ve smyslu § 160 odst. 1 SpŘ. Spor vzniklý na základě této smlouvy tak lze považovat za spor z veřejnoprávní smlouvy ve smyslu § 141 SpŘ, k jehož řešení je podle § 169 odst. 1 písm. b) SpŘ příslušný krajský úřad.

V posuzovaném případě je ze skutkových tvrzení žalobce zřejmé, že nárok, který uplatňuje, se netýká veřejnoprávní koordinační smlouvy (viz § 160 SpŘ a komentář k tomuto ustanovení) a není tedy dána pravomoc správního orgánu k řešení sporu podle § 141 odst. 1 SpŘ. Žalobce totiž tvrdí, že žalovaný nakládá s jeho majetkem bez právního důvodu a z tohoto důvodu požaduje úhradu alikvotní části nájemného, které bylo zapláceno žalovanému Vodárenskou akciovou společností, a.s. (za užívání majetku žalobce, tj. majetku, který mu měl být žalovaným vrácen poté, co ze žalovaného vystoupil, majetku převedeného dle privatizačního projektu a majetku, který žalovaný vybudoval v době členství). Jde o případ, který je odlišný od toho, kterým se zabývalo Ministerstvo vnitra ve svém podání, kdy nárok, kterého se účastník domáhal, měl svůj základ v zakladatelské listině coby veřejnoprávní

koordinační smlouvě. Nárok žalobce nemá původ ve veřejnoprávní koordinační smlouvě, jde o nárok na vydání bezdůvodného obohacení.

Vzhledem k tomu, že nebyly splněny podmínky ani pro potvrzení (§ 219 o.s.ř.) a ani pro zrušení (§ 219a o.s.ř.) napadeného usnesení, odvolací soud podle ustanovení § 220 o.s.ř. změnil napadený výrok rozhodnutí tak, že řízení se nezastavuje.

O nákladech odvolacího řízení rozhodne soud prvního stupně v konečném rozhodnutí o věci (§ 224 odst. 3 o.s.ř.).

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí **j e** dovolání přípustné, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak. Dovolání se podává k Nejvyššímu soudu České republiky prostřednictvím soudu, který rozhodoval ve věci v prvním stupni, ve lhůtě do dvou měsíců od doručení rozhodnutí odvolacího soudu.

V Brně dne 4. listopadu 2014

Za správnost vyhotovení:
Soňa Melová

JUDr. Kateřina Čuhelová v. r.
předsedkyně senátu