

USNESENÍ

Krajský soud v Brně – pobočka v Jihlavě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Evy Fučíkové a soudců JUDr. Lenky Prokšové a Mgr. Miroslava Pecha ve věci

žalobce: **Statutární město Jihlava**, IČ 00286010
sídlem Masarykovo nám. 97/1, 586 28 Jihlava
zastoupené advokátem JUDr. Markem Bánským
sídlem Elišky Krásnohorské 10/2, 110 00 Praha 1 - Josefov

proti
žalovanému: **Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO**, IČ 48460915
sídlem Žižkova 93, 586 01 Jihlava
zastoupený advokátem JUDr. Oldřichem Chudobou
sídlem Při Trati 1084/12, 141 00 Praha 4 - Michle

o určení vlastnictví k nemovitým věcem

o odvolání žalobce proti rozsudku Okresního soudu v Jihlavě ze dne 13. listopadu 2017, č.j. 20 C 248/2016 – 593,

takto:

- I. Rozsudek soudu prvního stupně **se zrušuje** a řízení **se zastavuje**.
- II. Po právní moci usnesení bude věc postoupena Krajskému úřadu Kraje Vysočina se sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení před soudy obou stupňů nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Soud prvního stupně rozsudkem zamítl žalobu, již se žalobce domáhal určení, že je vlastníkem stavby bez č. p./č. e., stavba technického vybavení nezapsaná v katastru nemovitostí na pozemku parc. č. st. 21, pozemku parc. č. st. 84/1 o výměře 11.080 m² se stavbou úpravny vody č. p. 37 a stavbou bez č. p./č. e. nezapsanou v katastru nemovitostí, pozemku parc. č. 678/1 o výměře 742 m², pozemku parc. č. 95/13 o výměře 2.932 m², pozemku parc. č. 95/19 o výměře 75 m², pozemku parc. č. 95/31 o výměře 1.251 m², pozemku parc. č. 689/1 o výměře 2.059 m², pozemku parc. č. 678/5 o výměře 142 m², pozemku parc. č. 689/6 o výměře 1.128 m², pozemku parc. č. 689/12 o výměře 3.286 m² a pozemku parc. č. st. 190 o výměře 515 m² se stavbou bez č. p./č. e., tech. vybav., to vše v obci Jihlava, k. ú. Hosov (výrok I.), a žalobci uložil povinnost zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení 20 570 Kč, a to do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám JUDr. Oldřicha Chudoby, advokáta (výrok II.).
2. Rozhodl tak o žalobě, kterou žalobce uplatnil s tím, že označený soubor nemovitostí tvoří úpravnu vody Hosov, kterou mu žalovaný odmítl vydat poté, co z něho žalobce ke dni 31. 12. 2012 vystoupil; v další části žaloby pak žalobce tvrdil takové skutečnosti, ze kterých dovozoval, že se vůbec členem žalovaného nestal, případně že pro něho neplatí stanovy žalovaného. Stran předmětných nemovitých věcí uvedl, že je žalovaný nabyt dílem privatizací majetku Jihomoravských vodovodů a kanalizací, státního podniku (na základě

Shodu s prvopisem potvrzuje Jiřina Hartmanová.

dvou smluv o bezúplatném převodu majetku ze dne 1. 7. 1994 a 1. 9. 1999, uzavřených s Fondem národního majetku), která by ve prospěch žalovaného realizována na základě závazku členských obcí obsaženého v zakládací smlouvě žalovaného dobrovolného svazku obcí, dílem vlastní činností – výstavbou v rámci rekonstrukce úpravny vody a též kupními, směnnými a darovacími smlouvami. Důvodnost žaloby tak žalobce neodvozoval od svého původního vlastnictví, které netvrdil, a naopak výslovně uvedl, že nikdy nebyl vlastníkem nemovitých věcí, které jsou předmětem žaloby, nýbrž z toho, že kdyby nebylo jeho domnělého členství v žalovaném (které v řízení zpochybnil, stejně jako samotný legální vznik žalovaného), tento by nikdy privatizací předmětný majetek nenabyl, a naopak by ho žalovaný nabyl pro sebe. Soud prvního stupně žalobní nárok vyhodnotil jako soukromoprávní nárok na určení vlastnictví k nemovitým věcem, k jehož projednání a rozhodnutí jsou v obecné rovině příslušné soudy v občanském soudním řízení. Poté, co posoudil vznik žalovaného jako platný a uzavřel, že se žalobce stal platně jeho členem, pro kterého byly závazné i zakládací smlouva a stanovy žalovaného, posuzoval žalobou uplatněný nárok jako určovací žalobu dle ustanovení § 80 o.s.ř. Vyšel z toho, že vlastnické právo k majetku, který je nyní ve vlastnictví žalovaného (včetně majetku, který je předmětem žaloby), může žalobce nabýt toliko v rámci finančního a majetkového vypořádání v návaznosti na ukončení jeho členství v žalovaném ke dni 31. 12. 2012. Protože pak zakladatelská smlouva, na jejímž základě žalovaný vznikl, je veřejnoprávní smlouvou ve smyslu ustanovení § 160 odst. 6 správního řádu, je k projednání a rozhodnutí sporu o vypořádání členství žalobce příslušný krajský úřad. Skutečnost, že takto je zde jiné řízení, v jehož rámci se žalobce může domáhat svého vlastnického práva, vylučuje pak dle názoru soudu prvního stupně naléhavý právní zájem žalobce na určení vlastnictví ve smyslu ustanovení § 80 o.s.ř.; vypořádáním členství žalobce v žalovaném smlouvou nebo v řízení před krajským úřadem nelze žalobu na určení vlastnictví ke všemu či některému majetku nyní náležejícímu žalovanému obcházet. Soud prvního stupně dále odmítl žalobcovu úvahu, že žaloba na určení vlastnictví k nemovitým věcem je žalobou na plnění, kterou by soud mohl konstitutivně založit jeho vlastnické právo, uvedl, že daný případ nelze posoudit podle § 985 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, jako spor o odstranění nesouladu mezi skutečným a zapsaným stavem ve veřejném seznamu a že ze žaloby ani z přednesů žalobce před soudem neplyne, že žaloba byla myšlena jako uplatnění nároku na (částečné) finanční a majetkové vypořádání členství žalobce v žalovaném; pokud by žalobce takový zájem vyjevil, soud by bez dalšího řízení zastavil pro nedostatek pravomoci, neboť k posouzení takového nároku je příslušný pouze krajský úřad. Náhradu nákladů řízení soud prvního stupně přiznal v řízení úspěšnému žalovanému za použití ustanovení § 142 odst. 1 o.s.ř. s tím, že jako jeho náklady uvažoval náklady, které vynaložil na zastupování advokátem.

3. Proti tomuto rozsudku se žalobce odvolal. V odvolání poukázal na tvrzení, na jejichž základě („kromě jiného“) žalobu na určení vlastnického práva uplatnil a soudu prvního stupně vytknul, že právně nesprávně posoudil kruciólní prejudiciální otázku, zda se na žalobce vztahují stanovy žalovaného a v jakém případně rozsahu, a zda je proto tzv. nedělitelný majetek a tedy i předmět sporu vyloučen z převodu na žalobce v rámci jeho vypořádání, a že na tomto základě nesprávně rozhodl ve věci samé. Dopodrobna se poté ve prospěch obhajoby svého názoru, že on se členem žalovaného nestal, zabýval otázkou vzniku členství obce ve svazku obcí a soudu prvního stupně vytknul, že se nevyjádřil k jeho námitce, že i kdyby se na něj vztahovaly stanovy žalovaného, nikdy svým zastupitelstvem nevyjádřil souhlas s tím, aby se úpravna vody Hosov v důsledku prostého provedení rekonstrukce žalovaným stala tzv. nedělitelným majetkem a nepodléhala tak v případě ukončení členství žalobce vypořádání. Odvolatel odmítl závěr soudu prvního stupně stran toho, že své členství v žalovaném žalobce začal zpochybňovat až poté, co toto členství ukončil a nedohodl se žalovaným na finančním a majetkovém vypořádání a že tak jedná účelově a že takové jeho jednání lze hodnotit jako rozporné s dobrými mravy, respektive nepoctivé, a zdůraznil, že důvody, proč mezi účastníky nedošlo k dohodě o finančním a majetkovém vypořádání, jsou

výhradně na straně žalovaného. Řádnému právnímu posouzení vzniku členství žalobce v žalovaném nemůže být na překážku ani to, že žalobce zpochybnil (z důvodu vlastní neznalosti) splnění zákonných podmínek vzniku svého členství v žalovaném až po 20 letech protiprávního stavu. Nicméně bez ohledu na řešení soudem prvního stupně prejudiciální otázky, zda se na žalobce vztahují stanovy žalovaného a zda je proto tzv. nedělitelný majetek a tedy i předmět sporu vyloučen z převodu na žalobce v rámci jeho vypořádání, soud prvního stupně dle názoru žalobce nesprávně posoudil otázku své pravomoci k vedení řízení a meritornímu rozhodnutí v něm. V této souvislosti uvedl, že z jím uplatněných žalobních tvrzení vyplývá, že uplatnil nárok spočívající a mající základ ve sporu ze smlouvy o založení žalovaného jako svazku obcí. Ač soud prvního stupně správně uvažoval, že zakladatelskou smlouvu a stanovy žalovaného je třeba hodnotit jako veřejnoprávní smlouvu ve smyslu ust. § 160 odst. 6 správního řádu, a že tudíž k projednání a rozhodnutí sporu o vypořádání členství žalobce by byl příslušný krajský úřad, nelogicky a nesprávně dovodil, že žalobce nemá naléhavý právní zájem na určení vlastnictví k žalovaným věcem ve smyslu ust. § 80 o.s.ř., a proto žalobu zamítl. Pokud ale zjistil, že se jedná o spor z veřejnoprávní smlouvy, bylo jeho povinností postupovat dle ust. § 104 odst. 1 věty druhé o.s.ř., tedy řízení zastavit a po právní moci usnesení o zastavení řízení postoupit věc příslušnému orgánu. V tom, že žaloba nebyla myšlena jako uplatnění nároku na (částečné) finanční a majetkové vypořádání členství žalobce v žalovaném, se soud prvního stupně mylí a nadto tato úvaha je bezpředmětná – pravomoc správního úřadu je založena sporem z veřejnoprávní smlouvy a faktickou souvislostí mezi nárokem a takovou smlouvou, která byla uzavřena, ať už platně nebo neplatně, nebo nebyla uzavřena, avšak s ohledem na povahu a podstatu vztahu být uzavřena mohla. Poté ještě žalobce „pro úplnost“ vytknul napadenému rozhodnutí i další vady, které podle jeho mínění mohly mít vliv na nesprávnost rozhodnutí ve věci samé, konkrétně pak to, že soud prvního stupně nesprávně posoudil žalobu na určení vlastnictví k nemovitým věcem jako určovací žalobu podle ust. § 80 o.s.ř. s nutností prokázat naléhavý právní zájem na požadovaném určení; s poukazem na možné způsoby nabytí vlastnictví k věci movité a k nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí uvedl, že žaloba v daném řízení, byť označená jako žaloba na určení vlastnictví, byla „žalobou na plnění prostřednictvím určení vlastnictví“. V této souvislosti zdůraznil, že ani v žalobě, ani nikdy v průběhu řízení neuplatnil tvrzení, že by kdy byl vlastníkem předmětu sporu; tvrdil toliko to, že bez členství žalobce v žalovaném by žalovaný předmětný majetek státního podniku Jihomoravské vodovody a kanalizace privatizací nenabyl a žalobce by ho nabyl pro sebe. Za nesprávné žalobce považoval též několikero skutkových zjištění i další právní závěry soudu prvního stupně, kriticky se vyjádřil k tomu, jak prvostupňový soud pojal poučovací povinnost ve smyslu ustanovení § 118a o.s.ř. a jeho rozhodnutí měl též za nepřezkoumatelné. S ohledem na všechny popsané skutečnosti nakonec navrhl, aby odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

4. Žalovaný navrhl rozsudek soudu prvního stupně potvrdit. V písemném vyjádření, které v reakci na podané odvolání učinil, se vyjádřil k jednotlivým závěrům, na nichž prvostupňový soud vystavěl rozhodnutí, z nichž nesouhlasil s tím, že zakladatelskou smlouvu žalovaného je třeba vyhodnotit jako smlouvu veřejnoprávní ve smyslu ustanovení § 160 odst. 6 správního řádu. Byť, jak žalovaný uvedl, tento právní názor prvostupňového soudu nemůže žádným způsobem ovlivnit správnost a zákonnost rozsudku, považoval za vhodné se vůči němu vymezit. Přitom uplatnil řadu argumentů ve prospěch názoru, že naopak předmětná smlouva je soukromoprávní a že spory mezi dobrovolným svazkem obcí a vystupující členskou obcí náleží do pravomoci soudů v občanském soudním řízení. I když je tedy správný závěr, že zde existuje řízení, v jehož rámci se žalovaný může svého vlastnického práva domáhat, je žalovaný přesvědčen, že i toto jiné řízení by mělo být vedeno před obecnými soudy v občanském soudním řízení. Co se odvolacích námitek týče, vyslovil žalovaný přesvědčení, že prvostupňový soud posoudil správně veškeré předběžné otázky, které byly pro meritorní

rozhodnutí nezbytné, otázky pro meritorní rozhodnutí nikoliv nezbytné správně soud prvního stupně neposuzoval. Správně tak soud prvního stupně posoudil otázky vzniku žalovaného i členství žalobce v něm a nedůvodnou je výtka žalobce stran absence zjištění, že se účastníci nedohodli na finančním a majetkovém vypořádání z důvodů výhradně na straně žalovaného; i vůči tomuto podle něho nepravdivému tvrzení žalobce se žalovaný ohradil s tím, že nadto řešení této otázky není pro zamítnutí žaloby jakkoliv relevantní. Ve vztahu k pravomoci soudu o žalobě meritorně rozhodnout žalovaný zopakoval, že výslovně nesouhlasí se závěrem o veřejnoprávnosti zakladatelské smlouvy, ale že ani takový závěr nemá na pravomoc soudu o žalobě meritorně rozhodovat vliv. Dle názoru žalovaného totiž soud prvního stupně dospěl ke správnému závěru, že se v daném případě jednalo o uplatnění soukromoprávního nároku na určení vlastnického práva k nemovitým věcem a že tento nárok se žádným způsobem zakladatelské smlouvy žalovaného netýká a nepředstavuje ani jiný nárok ve smyslu usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, jehož závěry vůbec dle jeho mínění v dané věci aplikovat nelze; v této souvislosti žalovaný připomněl tvrzení, na nichž žalobce uplatněný nárok postavil, o tom, že se mohl stát vlastníkem určitých věcí, pokud by nedošlo v rámci privatizace k převodu určitého nemovitého majetku na žalovaného – tedy žalobce nárok na určení vlastnictví neodvozoval ani ze zakladatelské smlouvy, ani ze stanov žalovaného. I kdyby se o spor vyplývající ze zakladatelské smlouvy žalovaného jednalo a tato byla posouzena jako smlouva veřejnoprávní, poukázal žalovaný na to, že v minulosti vždy byl takový spor rozhodován celou soustavou civilních soudů. Akceptovat nelze ani účelové tvrzení žalobce, že jeho tvrzení umožňovala chápat jeho žalobu jako žalobu na (částečné) finanční a majetkové vypořádání členství žalobce v žalovaném. Tato tvrzení naopak jednoznačně odůvodňovala žalobu posoudit jako žalobu na určení vlastnického práva k nemovitým věcem ve smyslu ustanovení § 80 o.s.ř., o níž je nezbytné prokázat naléhavý právní zájem. Také závěr soudu prvního stupně o tom, že na tomto určení žalobce nemá naléhavý právní zájem, považoval žalovaný za správný a za nedůvodné považoval výhrady odvolatele týkající se (ne)splnění poučovací povinnosti soudu ve vztahu k této otázce. Také další žalobcem zpochybněné skutkové i právní závěry soudu prvního stupně považoval žalovaný za správné.

5. Na vyjádření žalovaného k odvolání reagoval žalobce obsáhlou replikou, obsahující polemiku s jeho názory na právní povahu smlouvy o založení svazku obcí, pravomoc civilních soudů k vedení řízení o sporech mezi svazkem a vystupující členskou obcí, otázku členství žalobce v žalovaném a jejich vypořádání. Znovu připomněl skutková tvrzení, o která opřel žalobou uplatněný nárok s tím, že se na tento spor jednoznačně vztahuje právní názor konfliktního senátu na příslušnost správních úřadů, vyslovených v jeho usnesení ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11.
6. Odvolací soud po zjištění, že odvolání žalobce směřovalo proti rozsudku soudu prvního stupně, proti kterému je odvolání jako řádný opravný prostředek přípustné (§ 201, § 202 à contrario o.s.ř.), že ho žalobce podal z pozice účastníka řízení jako osoba k tomu oprávněná (§ 201 o.s.ř.), že tak učinil včas (§ 204 odst. 1 o.s.ř.) a že jeho odvolání splňuje též podmínku jeho projednatelnosti v podobě uvedení odvolacích důvodů (§ 212a odst. 2 o.s.ř.), bez nařízení jednání (§ 214 odst. 2 písm. b/ o.s.ř.) rozsudek soudu prvního stupně přezkoumal a přezkoumal také řízení, které jeho vydání předcházelo, a nakonec dospěl k závěru, že odvolání žalobce je důvodné v námitce nedostatku pravomoci soudů k projednání a rozhodnutí věci.
7. Podle ustanovení § 7 o.s.ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány (odst. 1). Spory a jiné právní věci uvedené v odstavci 1, o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují za podmínek uvedených v části páté tohoto zákona

(odst. 2). Jiné věci projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon (odst. 3). Pravomoc soudů ve věcech správního soudnictví upravuje zvláštní zákon (odst. 4); tím má občanský soudní řád na mysli zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (srov. poznámku pod čarou č. 96).

8. Podle ustanovení § 103 o.s.ř. kdykoliv za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení). Podle ustanovení § 104 odst. 1 o.s.ř. jde-li o takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit, soud řízení zastaví. Nespadá-li věc do pravomoci soudů nebo má-li předcházet jiné řízení, soud postoupí věc po právní moci usnesení o zastavení řízení příslušnému orgánu; právní účinky spojené s podáním žaloby (návrhu na zahájení řízení) zůstávají přitom zachovány.
9. Podle ustanovení § 219a odst. 1 písm. a/ o.s.ř. odvolací soud rozhodnutí zruší, jestliže tu jsou takové vady, že (mimo jiné) řízení nemělo proběhnout pro nedostatek podmínek řízení. Jestliže je tu takový nedostatek podmínek řízení, který nelze odstranit, odvolací soud současně se zrušením rozhodnutí soudu prvního stupně rozhodne o zastavení řízení (§ 104 odst. 1 o.s.ř.); není-li dána pravomoc soudů, rozhodne též o postoupení věci orgánu, do jehož pravomoci náleží (srov. ustanovení § 221 odst. 1 písm. c/ o.s.ř.).
10. Podle ustanovení § 141 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), 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 ustanovení § 169 odst. 1 písm. b/ správního řádu spory z veřejnoprávní smlouvy rozhoduje příslušný krajský úřad, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, nepřevzme-li věc Ministerstvo vnitra.
11. V posuzované věci vyšel soud prvního stupně z toho, že projednávaná věc je sporem, k jehož projednání a rozhodnutí jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení. Bylo pak úkolem odvolacího soudu, aby se právě s otázkou pravomoci soudu v dané věci vypořádal na prvním místě. Závěr, který o tom soud prvního stupně učinil, jednak odvolatel zpochybnil, jednak je povinností i odvolacího soudu otázku pravomoci v daném sporu posoudit vždy bez dalšího z úřední povinnosti, neb její nedostatek představuje vadu v podmínkách řízení, k jejichž splnění je soud povinen přihlížet kdykoliv za řízení; nedostatek pravomoci soudu pak představuje takový nedostatek v podmínkách řízení, který nelze odstranit a na jeho zjištění v odvolacím řízení musí odvolací soud reagovat způsobem předvídaným v ustanovení § 219a a § 221 odst. 1 písm. c/ o.s.ř., tedy zrušením rozhodnutí soudu prvního stupně, zastavením řízení a postoupením věci orgánu, do jehož pravomoci náleží.
12. Pro posouzení otázky pravomoci orgánu, do jehož pravomoci náleží projednat a rozhodnout spor účastníků v dané věci zahájený žalobou žalobce, bylo třeba nalézt odpovědi na dvě otázky, a to (za první), zda smlouva o založení žalovaného z 2. 7. 1993 (jejíž součástí byly, respektive jsou i stanovy žalovaného) je smlouvou soukromoprávní či veřejnoprávní a pokud jde o smlouvu veřejnoprávní, pak (za druhé), zda spor mezi účastníky, jehož předmětem je požadavek žalobce a určení, že je vlastníkem žaloby označených nemovitých věcí doposud ve vlastnictví žalovaného, který je získal dílem privatizací majetku Jihomoravských vodovodů a kanalizací, státního podniku, dílem výstavbou a dílem kupními, směnnými a darovacími smlouvami, je sporem plynoucím z této (veřejnoprávní) smlouvy.
13. Otázkou právní povahy zakladatelské smlouvy žalovaného se tento odvolací soud v minulosti již opakovaně zabýval – například v usneseních ze dne 9. 7. 2018, sp.zn. 54 Co 112/2018, ze dne 19. 11. 2018, č. j. 54 Co 251/2018 – 112, či ze dne 20. 8. 2018, č.j. 54 Co 136/2018-104 a za účasti stejných účastníků, kteří jsou zúčastněni na tomto sporu, v usnesení ze dne 13. 9. 2018, č.j. 54 Co 135/2018-461, a to se závěrem, že jde o smlouvu veřejnoprávní.

V těchto rozhodnutích odvolací soud i s odkazem na usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 21. 5. 2008, č.j. Konf 31/2007-82, vyložil, že i před 1. 1. 2006 (kdy nabyl účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, obsahující i úpravu veřejnoprávních smluv) bylo možné uzavřít veřejnoprávní smlouvy výslovně takto v právním řádu neoznačené (přičemž teorie smlouvu o vytvoření dobrovolného svazku obcí výslovně označuje za veřejnoprávní smlouvu koordinační), o čemž vypovídá i přechodné ustanovení § 182 odst. 2 správního řádu, dle něhož má úprava veřejnoprávních smluv ve správním řádu dopad i na veřejnoprávní smlouvy uzavřené před jeho účinností. Při zkoumání povahy předmětné zakladatelské smlouvy nelze přitom užít kritéria (ne)rovnosti stran, jak stran veřejnoprávní smlouvy subordinační nastínil zvláštní senát v rozhodnutí ze dne 21. 5. 2008, č.j. Konf 31/2007-82, neboť toto hledisko se neprosadí v případě koordinačních veřejnoprávních smluv, jejichž prostřednictvím se realizuje spolupráce mezi subjekty veřejné správy, kde vztah nadřízenosti a podřízenosti neexistuje. Za rozhodující proto odvolací soud považoval povahu stran smlouvy a její účel, jímž bylo založení žalovaného za účelem přenesení výkonu části samostatné působnosti členských obcí, konkrétně spravování nakládání s vodou a odpady z toho vznikajícími; zakladatelská smlouva a stanovy žalovaného, které jsou její součástí, tak upravují i práva i povinnosti při výkonu působnosti členských obcí v oblasti veřejné správy. Uvedený závěr není popřen ani skutečností, že založení dobrovolného svazku obcí se řídilo i právní úpravou obsaženou v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Popsaný závěr o veřejnoprávní povaze zakladatelské smlouvy žalovaného, jejíž nedílnou součástí jsou stanovy, jakož i důvody, které k němu odvolací soud vedly (a které byly stručně shora vyloženy), byly následně podrobeny přezkumu Nejvyšším soudem, který je v usnesení ze dne 26. 3. 2019, č.j. 28 Cdo 4495/2018-144, jímž zamítl dovolání žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě ze dne 20. 8. 2018, č.j. 54 Co 136/2018-104, a s odkazem na závěry zde učiněné též v usnesení ze dne 11. 4. 2019, č.j. 28 Cdo 78/2019-454, v němž odmítl dovolání žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Brně – pobočky v Jihlavě ze dne 9. 7. 2018, č.j. 54 Co 112/2018-406, shledal správnými; tedy již i Nejvyšší soud učinil a odůvodnil závěr o tom, že zakladatelská smlouva ze dne 2. 7. 1993, kterou byl založen Svaz vodovodů a kanalizací JIHLAVSKO (žalovaný), je smlouvou veřejnoprávní. Lze jen doplnit, že stejná otázka se stejným výsledkem byla ještě dříve řešena, respektive vyřešena i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2018, č.j. 10 As 258/2017-176, ze dne 22. 3. 2018, č.j. 4 As 269/2017-97 a ze dne 19. 4. 2018, č.j. 10 As 213/2014-18 (s jejichž závěry se Nejvyšší soud v usnesení sp.zn. 28 Cdo 4495/2018 také ztotožnil). Pokud se tedy žalovaný výslovně v posuzované věci dovolává kasační stížností, o níž bylo vedeno řízení u Nejvyššího správního soudu pod sp.zn. 10 As 258/2017, je zjevné, že ani při jejím projednávání s námitkami týkajícími se charakteru zakladatelské smlouvy neuspěl. Pokud pak proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2018, č.j. 10 As 258/2017-176 (a současně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2017, č.j. 11 A 148/2015-83) podal žalovaný ústavní stížnost, Ústavní soud ji usnesením ze dne 5. 3. 2019, sp.zn. IV.ÚS 1585/18, odmítl.

14. Zatímco tedy se závěrem soudu prvního stupně o veřejnoprávním charakteru zakladatelské smlouvy žalovaného se odvolací soud ztotožnil, závěru, že žalobou uplatněný spor je soukromoprávním nárokem na určení vlastnictví k nemovitým věcem, jehož projednání a rozhodnutí o něm náleží do pravomoci soudů, nepřisvědčil.
15. Shora citované ustanovení § 141 správního řádu zakládá pravomoc správních orgánů rozhodovat spory z veřejnoprávních smluv; šlo tedy o to, v dané věci posoudit, zda žalobce žalobou o určení vlastnictví k nemovitým věcem vyvolal spor mající základ ve smlouvě o založení žalovaného [zda žalobcem uplatněný nárok lze považovat za nárok z této (veřejnoprávní) smlouvy].

16. Na tomto místě považuje odvolací soud za vhodné poukázat i na žalobcem odkazované rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č.j. Konf 10/2015-11, z něhož vskutku lze dovodit pravomoc správního orgánu z faktické souvislosti mezi uplatněným nárokem a veřejnoprávní smlouvou, bez ohledu na to, zda byla uzavřena platně či neplatně nebo nebyla uzavřena vůbec, byť s ohledem na podstatu vztahu uzavřena být mohla. V tomto rozhodnutí zvláštní senát vyložil, že „sporem z veřejnosprávní smlouvy“ ve smyslu ustanovení § 169 správního řádu je nutno rozumět podstatně širší okruh nároků svou povahou a podstatou veřejnoprávních než pouze okruh nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě. Vedle práv a povinností plynoucích ze smlouvy samotné může jít i o práva a povinnosti – striktně vzato – povahy mimosmluvní. V tomto smyslu je i v oblasti veřejnoprávních smluv představitelná veřejnoprávní obdoba nároků, jak jimi jsou v oblasti soukromého práva nárok na vydání bezdůvodného obohacení či nárok na náhradu škody. Aby tedy o spor z veřejnosprávní smlouvy nešlo, muselo by jít o takový nárok, který nemá naprosto žádnou souvislost s právními vztahy z oblasti veřejného práva, které zákon umožňuje upravit veřejnoprávními smlouvami (k tomu srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2019, č.j. 1 As 432/2018-97, dostupný na webových stránkách Nejvyššího soudu www.nssoud.cz).
17. Jak se ze žaloby, na jejímž základě bylo řízení v posuzované věci zahájeno, podává, žalobce svůj nárok uplatnil nikoliv na základě tvrzení o sporném vlastnictví k nemovitým věcem, nýbrž na základě tvrzení o tom, že vlastníkem těchto věcí je žalovaný, který v návaznosti na vystoupení žalobce z něj odmítl jeho požadavek, aby mu tyto nemovité věci vydal (vlastnické právo k nim na něho převedl). Byť v další části žaloby žalobce současně zpochybnil vůbec své členství v žalovaném, a pro případ, že se jím stal, zpochybnil, že se na něho vztahují v té podobě, jak upravují režim majetkového vypořádání, žalobce se takto domáhal nikoliv určení (sporného) svého vlastnictví ve smyslu jeho deklarování, nýbrž určení svého vlastnictví ve smyslu jeho kontituování soudním rozhodnutím (tedy ve své podstatě vydání věcí). Odvolací soud pak přisvědčil žalobci v tom, že bylo na podkladě těchto skutkových tvrzení zřejmé, že taková žaloba byla myšlena jako uplatnění nároku na (částečné) vypořádání členství žalobce v žalovaném, jehož se dovolával dokonce s výslovným odkazem na příslušné ustanovení stanov žalovaného, podle kterého v případě „vystoupení či vyloučení členské obce je svaz povinen vrátit takové obci kromě jiného majetek, který byl do svazu převeden dle privatizačního projektu, avšak bez podílu na společném zařízení vodovodů a kanalizací, když tento majetek je nedělitelný a zůstává majetkem svazu“. Pokud by snad se členem žalovaného žalobce nestal, šlo mu o vypořádání nároků s tím souvisejících (souvisejících s vypořádáním jeho neúčasti v subjektu, který byl založený veřejnoprávní smlouvou). Odvolací soud tak nemohl přisvědčit soudu prvního stupně, že žalobce v průběhu řízení nevyjevil záměr žalobou uplatnit (částečné) finanční a majetkové vypořádání svého (ne)členství v žalovaném; nadto potom takový smysl žaloby žalobce znovu (jasně a nepochybně) deklaroval i v odvolacím řízení. Nárok na majetkové vypořádání je přitom nepochybně sporem s veřejnoprávní smlouvou, neboť má původ ve stanovách, které jsou součástí zakladatelské smlouvy a které upravují majetkové vypořádání v případě vystoupení obce ze svazku. Na tom, že spor o majetkové vypořádání má původ ve veřejnoprávní smlouvě, nic však nemění ani námitky o neplatnosti takové smlouvy, případně o tom, že se žalovaný platně nestal členem žalobce nebo že se na něho nevztahují některá ustanovení smlouvy, respektive stanov.
18. Na úplný závěr lze připomenout, že otázka pravomoci ve sporech o určení vlastnictví, zahájených statutárním městem Jihlava u Krajského úřadu Kraje Vysočina, byla také již řešena rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2019, č.j. 10 As 296/2018 – 132, a ze dne 4. 4. 2019, č.j. 1 As 432/2018 – 17 – se závěrem tím, že v těchto je dána pravomoc správního orgánu. Byť tato rozhodnutí nejsou pro soudy v civilním řízení závazná, neboť

otázku pravomoci a s tím související předběžné otázky (srov ust. § 135 a § 159a odst. 3 o.s.ř.) si musí soud posoudit samostatně, a odvolací soud tak také v této věci učinil, se závěry soudů ve správním soudnictví se ztotožnil a podpůrně na ně, respektive na argumentaci v jejich odůvodnění obsaženou, také odkazuje.

19. Vzhledem k závěru, že projednání a rozhodnutí sporu o určení vlastnictví, jak jej žalobce žalobou ze dne 29. 7. 2016 podanou u Okresního soudu v Jihlavě vyvolal, není v pravomoci soudů v občanském soudním řízení, nýbrž v pravomoci správních orgánů, nemohl odvolací soud než učinit závěr o tom, že řízení před soudem prvního stupně bylo zatíženo vadou, jak má na mysli ust. § 219a odst. 1 písm. a) o.s.ř. Proto rozsudek soudu prvního stupně podle tohoto zákonného ustanovení zrušil a za použití ust. § 221 odst. 1 písm. c) o.s.ř. současně rozhodl o zastavení řízení a postoupení věci orgánu, do jehož pravomoci náleží, tj. Krajskému úřadu Kraje Vysočina.
20. Vzhledem ke zrušení rozsudku soudu prvního stupně a zastavení řízení bylo na odvolacím soudu, jehož rozhodnutím se řízení v dané věci před soudem končí, aby rozhodl též o náhradě nákladů řízení, a to nákladů, které účastníkům vznikly před soudy obou stupňů (§ 224 odst. 1 o.s.ř., § 151 odst. 1 o.s.ř.). Protože řízení bylo zastaveno, uplatní se při rozhodování o náhradě nákladů řízení princip procesního zavinění tak, jak s ním uvažuje ust. § 146 odst. 2 o.s.ř. V tomto případě je procesní vina na zastavení řízení (ve smyslu ust. § 146 odst. 2 věty první o.s.ř.) na straně žalobce, který svůj návrh na zastavení řízení adresoval nesprávně orgánům moci soudní, ačkoliv správně měl být směřován k příslušnému správnímu úřadu (aby nadto později sám pravomoc soudu k projednání a rozhodnutí věci v odvolání zpochybnil). Odvolací soud nicméně náhradu nákladů řízení žalovanému odepřel, když je toho názoru, že tu jsou důvody hodné zvláštního zřetele pro takový postup ve smyslu ust. § 150 o.s.ř. Tyto důvody odvolací soud spatřuje jednak v postoji žalovaného, který úvahu o nedostatku pravomoci soudu rezolutně odmítl a až do rozhodnutí odvolacího soudu setrval v přesvědčení v pravomoc soudu spor projednat a rozhodnout, a jednak (zejména) v tom, že žalobu u soudu žalobce podal v době, kdy ještě nebyla sjednocena rozhodovací praxe civilních soudů, správních orgánů i soudů ve správním soudnictví stran samotného charakteru zakladatelské smlouvy žalovaného, když rozhodnutí Nejvyššího soudu v linii civilního soudnictví o tom, že tato smlouva je smlouvou veřejnoprávní, tj. usnesení ve věci sp. zn. 28 Cdo 4495/2018, které lze považovat za sjednocující rozhodovací praxi soudů v uvedené otázce, bylo přijato až po vydání rozsudku soudu prvního stupně v této věci. Protože do té doby bylo lze mít o charakteru zakladatelské smlouvy pochybnosti, bylo lze mít pochyby i o tom, který je orgán je příslušný k rozhodování sporů s takovou smlouvou souvisejících.

Poučení:

Proti tomuto usnesení **je** přípustné dovolání za předpokladu, že 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. V takovém případě lze dovolání podat do dvou měsíců od doručení tohoto usnesení k Nejvyššímu soudu České republiky prostřednictvím Okresního soudu v Jihlavě.

Jihlava 30. září 2019

JUDr. Eva Fučíková v.r.
předsedkyně senátu