



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **ČAS – SERVICE, a. s.**, IČ 463 46 716, se sídlem Dobšická 2295/2, Znojmo, zast. Mgr. Michaelem Buchlovským, advokátem, se sídlem Kopečná 11, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, za účasti: **I) Jihomoravský kraj**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, **II) Česká republika – Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábr. gen. Ludvíka Svobody 12, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 4. 2012, čj. MV-5001-36/ODK-2011,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 4. 2012, čj. MV-5001-36/ODK-2011, je nicotné.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.712 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Michaela Buchlovského, advokáta.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 4. 2012, č. j. MV-5001-36/ODK-2011, kterým byl podle § 141 odst. 7 správního řádu zamítnut návrh žalobce, aby Jihomoravskému kraji byla uložena povinnost uhradit žalobci částku 2.477.630 Kč, a návrh, aby České republice – Ministerstvu dopravy byla uložena povinnost uhradit žalobci částku 2.477.630 Kč.

Žalobce v žalobě uvádí, že předmětem správního řízení byl požadavek žalobce na zaplacení tzv. přiměřeného zisku a nákladů na přejezdové, odstavné a přístavné kilometry, přičemž tyto položky měly být zaplacený podle smluv o závazku veřejné služby uzavřených mezi žalobcem a Jihomoravským krajem na období od ledna do března (včetně) 2003 podle vyhlášky č. 50/1998 Sb. Žalovaný dospěl k závěru, že Jihomoravský kraj není ve sporu

pasivně legitimován a že pasivně legitimovaným subjektem je Česká republika – Ministerstvo dopravy. Žalobce však s tímto závěrem nesouhlasí a poukazuje na judikaturu Nejvyššího soudu, podle které procesní způsobilost a pasivní legitimaci má vždy ten, kdo uzavírá smlouvu, a to i v přenesené působnosti, neboť pokud tento subjekt rozhoduje o plnění podmínek smlouvy, je oprávněn je i kontrolovat a je například oprávněn od ní odstoupit, je tak i procesně způsobilý účastnit se sporu ohledně takových smluv.

Žalobce nesouhlasí ani s věcným posouzením nedůvodnosti jeho návrhu a svá tvrzení předkládá bez ohledu na to, k jakému závěru ohledně pasivní legitimace dospěje správní soud. Svůj nesouhlas s věcnými argumenty žalovaného žalobce odůvodnil následovně:

Žalobce se domnívá, že pokud smlouvy byly shledány jako platné, musí i plnění z těchto smluv odpovídat nejen smlouvě, ale i příslušným právním předpisům, tedy zákonu č. 114/1994 Sb. a vyhlášce č. 50/1998 Sb., ve kterých je zcela jednoznačně upraven výpočet prokazatelné ztráty zahrnující sporné položky uvedené výše.

Žalobce považuje za nesprávný názor správního orgánu, že přiměřený zisk může být i nulový, jak se uvádí v bodě 56 napadeného rozhodnutí. Toto tvrzení je zcela nesmyslné, se stejnou logikou by se dalo tvrdit, že přiměřená mzda může být i nulová.

Ačkoliv žalovaný provedl důkaz mimo jiné i zprávou o šetření provedeném veřejným ochráncem práv ze dne 19. 11. 2003 a závěrečným stanoviskem ze dne 5. 3. 2004, naprosto závěry těchto rozhodnutí nerespektoval ani se s nimi nevypořádal.

Žalovaný rovněž ignoroval závěry zvláštního senátu uvedené v jeho usnesení ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007 - 82.

V porovnání se závěry z usnesení zvláštního senátu citovaného shora se jeví jako absurdní bod 57 rozhodnutí, ve kterém se správní orgán zmiňuje o kontraktační volnosti smluvních stran. Žalobce totiž nebyl v situaci, kde by mohl nebo nemohl udělit souhlas s vypočtenou částkou bez přiměřeného zisku, protože žalobce je podnikatelem, který měl v té době přibližně 200 zaměstnanců, náklady na leasing autobusů, nájemné a další provozní náklady. Je také potřeba vzít do úvahy to, že požadovaný zisk a náklady na přístavné, odstavné a přejezdové kilometry tvoří asi 10 % z celkové prokazatelné ztráty, takže žalobce si rozhodně nemohl dovolit smlouvy neuzavřít vůbec, protože by mu tak nebyla uhrazena prokazatelná ztráta přibližně devítinásobně vyšší, než je nyní žalovaná částka, což by bylo pro žalobce likvidační. Pokud žalobce v této situaci vadné smlouvy uzavřel, nebylo to proto, že by s jejich obsahem souhlasil, ale proto, že kraj postavil tuto problematiku tak, že žalobce buď smlouvy uzavře v této podobě anebo vůbec.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že rozsudek Nejvyššího soudu, kterého se žalobce v žalobě dovolává, mu nemohl být v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí znám. Pokud by soud na základě této judikatury dospěl ke stejnému závěru ohledně pasivní legitimace, pak žalovaný poukazuje na to, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí v dalších částech vypořádával také s dalšími otázkami a dospěl k závěru, že smlouvy jsou platné a rozhodl v neprospěch navrhovatele (žalobce).

K otázce vyhodnocení přiměřeného zisku žalovaný poukazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný poukazuje na to, že žalobce skutečně vážné kroky k uzavření smluv podnikal až v průběhu ledna 2003, tedy v situaci, když plnil dosud smlouvami neošetřený závazek veřejné služby.

Otázkou kontraktační volnosti v souvislosti se smlouvami o závazku veřejné služby se již v minulosti správní soudy zabývaly v souvislosti s postupem Ústeckého kraje, a to

v rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2011, čj. 10 Ca 64/2009-97, a v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2011, čj. 1 As 26/2012-53. Oba soudy se ztotožnily s názorem, podle něhož povaha smlouvy o závazku veřejné služby určitý prostor pro dojednání položek předběžného odborného odhadu poskytuje. Účastníci smlouvy sice nemohou modifikovat způsob výpočtu, mohou však uzavření smlouvy zcela odmítnout, pokud jim některá z vypočtených položek z jakéhokoli důvodu nevyhovuje. To pak nevylučuje, aby se kraj s dopravcem v mezích daných kogentními předpisy i na určitých položkách dohodli.

V dalším žalovaný odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Žalobce podal k tomuto vyjádření repliku, ve které zdůraznil, že spornou položkou není jen přiměřený zisk, ale také náklady na přístavné, odstavné a přejezdové kilometry. Žalobce se rovněž ohradil proti nařčení žalovaného, že snad svou nečinností způsobil pozdní uzavření vadné smlouvy. Z takového konstatování je patrné, že žalovaný vůbec není seznámen s faktickým vývojem kauzy. K argumentaci ohledně možnosti nulového zisku žalobce uvedl, že zisk z jakéhokoli pohledu, ať již ekonomického, právního nebo jiného, musí být vždy částkou rovnající se hodnotě vyšší než 0.

Jihomoravský kraj ve svém vyjádření k projednávané věci především odmítl tvrzení žalobce, že Jihomoravský kraj oddaloval jednání o uzavření smlouvy. Dále vyjádřil přesvědčení, že žalobce se neoprávněně staví do role oběti poškozené postupem Jihomoravského kraje, respektive jeho krajského úřadu. Navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

Také Česká republika - Ministerstvo dopravy ve svém vyjádření k projednávané věci uvedla, že žalobu považuje za nedůvodnou. Zopakovala svůj názor, vyjádřený již v průběhu správního řízení, že není pasivně legitimovanou osobou v tomto sporu a že návrh není důvodný po věcné stránce ani vůči Jihomoravskému kraji.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze po posouzení věci dospěl k názoru, že žalobou napadené rozhodnutí je nicotné, neboť žalovaný rozhodoval o věci, která náleží do pravomoci soudu a nikoli do pravomoci správních orgánů.

Žalobce se původně žalobou podanou Městskému soudu v Brně dne 23. 12. 2003 domáhal toho, aby mu žalovaní (Jihomoravský kraj a Česká republika – Ministerstvo dopravy) zaplatili společně a nerozdílně částku 2.477.630 Kč, a to jako nárok na vydání bezdůvodného obohacení, neboť v období od ledna 2003 do března 2003 provozoval linkovou dopravu, která by měla být předmětem smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě, avšak byla provozována bez této smlouvy, neboť smlouvy, které žalobce uzavřel, považuje žalobce za absolutně neplatné od počátku pro jejich rozpor se zákonem. Městský soud v Brně rozsudkem ze dne 22. 5. 2006, čj. 17 C 4/2004-56 rozhodl tak, že Jihomoravskému kraji byla uložena povinnost zaplatit žalobci částku 2.272.178 Kč, ve zbytku

byla vůči tomuto žalovanému žaloba zamítnuta, vůči České republice - Ministerstvu dopravy byla žaloba zamítnuta v plném rozsahu. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 7. 8. 2008, čj. 27Co 831/2006-103, rozhodl tak, že prvoinstanční rozsudek změnil tak, že žaloba byla zamítnuta i vůči Jihomoravskému kraji v plném rozsahu. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 1. 12. 2010, čj. 23 Cdo 318/2009-135, byly oba shora uvedené rozsudky zrušeny, řízení zastaveno a věc postoupena Ministerstvu vnitra.

Usnesením ze dne 18. 1. 2011, čj. MV-5001-2/ODK-2011, žalovaný věc postoupil Ministerstvu dopravy, neboť dospěl k závěru, že tento orgán je příslušný o věci rozhodnout. Ministerstvo dopravy usnesením ze dne 15. 2. 2011, čj. 23/2011-190-STSP/5, věc vrátilo žalovanému zpět, neboť dospělo naopak k závěru, že příslušným orgánem o věci rozhodnout je žalovaný.

K návrhu žalovaného rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 9. 2011, čj. Komp 2/2011-90, tak, že „příslušné rozhodnout ve věci sporu ze smlouvy o závazku veřejné služby mezi společnostmi ČAS – SERVICE, a. s., a Jihomoravským krajem a proti České republice - Ministerstvu dopravy je Ministerstvo vnitra“.

V dané věci je zásadním faktem to, že žalobce ve svém původním návrhu, jak byl podán u Městského soudu v Brně, svůj nárok vymezil jako nárok z bezdůvodného obohacení.

Pravomoc správních orgánů posuzovat spory z veřejnoprávních smluv není dána tehdy, pokud se žalobce domáhá po žalovaném vydání plnění z titulu bezdůvodného obohacení podle § 451 a násl. občanského zákoníku. Je-li podání podle svého označení i obsahu žalobou na vydání bezdůvodného obohacení, přísluší o něm rozhodovat soudu v občanském soudním řízení. Soud v takovém případě nemůže popřít svou pravomoc jen proto, že podle jeho názoru by se měl žalobce domáhat sporné částky za použití prostředků správního řízení (k tomu srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 30. 6. 2006, čj. Konf 132/2005-7, publikované pod č. 955/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Je tak zřejmé, že vymezení pravomoci orgánu příslušného rozhodnout o sporu z veřejnoprávní smlouvy je zásadně dáno charakterem sporu a jeho skutkovým základem. Význam však ojediněle může mít i obsah podání, jímž je řízení zahájeno, a způsob formulace petitu (viz usnesení zvláštního senátu ze dne 8. 3. 2012, čj. Konf 5/2012-11, www.nssoud.cz).

V projednávané věci se žalobce po Jihomoravském kraji a České republice – Ministerstvu dopravy domáhal jednoznačně vydání bezdůvodného obohacení. Jak bylo vysvětleno výše, spory z veřejnoprávních smluv přísluší rozhodovat správním orgánům (§ 169 správního řádu). To ovšem platí s výjimkou případů, kdy žalobce požaduje po žalovaném nárok z titulu bezdůvodného obohacení; o nároku na vydání bezdůvodného obohacení pak přísluší rozhodovat soudům v občanském soudním řízení. Nejvyšší soud výše popsaná východiska stanovená judikaturou zvláštního senátu nezohlednil. O nároku z titulu bezdůvodného obohacení totiž v souladu se shora citovaným usnesením zvláštního senátu čj. Konf 132/2005-7 přísluší rozhodovat soudu, nikoliv správnímu orgánu.

Pravomoc Ministerstva vnitra k rozhodnutí nemohl založit ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2011, čj. Komp 2/2011-90, a to hned ze dvou důvodů: Jednak výrok tohoto rozsudku stanovil, že žalovaný je příslušný rozhodnout o sporu ze smlouvy, nikoli tedy o sporu z titulu nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Druhým důvodem je fakt, že příslušnost správního orgánu musí být založena vždy zákonem a nelze ji založit soudním rozhodnutím. Nejvyšší správní soud přitom není oprávněn k rozhodnutí o otázce, zda určitá věc spadá do pravomoci soudů či do pravomoci správních orgánů. K takovému

rozhodování je příslušný výlučně zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb. (dále jen zvláštní senát), který v této věci dosud nerozhodoval.

Ministerstvo vnitra tedy nebylo k rozhodování v této věci vůbec věcně příslušné, k rozhodnutí nebyl příslušný ani žádný jiný správní orgán. Jeho rozhodnutí, napadené nyní žalobou, je tedy nicotné pro absolutní nedostatek věcné příslušnosti.

Žalovaný nebyl oprávněn vést řízení o žalobcově návrhu a rozhodnout o něm, jeho povinností bylo podat návrh zvláštnímu senátu, který je oprávněn nesprávné rozhodnutí Nejvyššího soudu o zastavení řízení a o postoupení věci zrušit a umožnit tak, aby o věci rozhodly soudy v občanskoprávním řízení.

Soud tedy podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nicotnost žalobou napadeného rozhodnutí. V tomto ohledu není podstatné, že nicotnost žalobou napadeného rozhodnutí nebyla ze strany žalobce namítána, neboť nicotnost soud vysloví i bez návrhu.

Za situace, kdy soud shledal, že žalobou napadené rozhodnutí je nicotné, se již nezabýval dalšími žalobními námitkami žalobce, neboť by to na výsledek řízení před soudem nemohlo mít žádný vliv.

Žalobce měl tedy se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby a podání repliky k vyjádření žalovaného ze dne 12. 9. 2012), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 7.200 Kč. K tomu se připočítává daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, již je žalobcův advokát plátcem, ve výši 1.512 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11.712 Kč.

Soud nepřiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení souvisejících s jeho dalšími podáními (dvě vyjádření ze dne 22. 11. 2012), neboť obě tato vyjádření již nepřinášejí žádnou novou argumentaci, jedná se pouze o zopakování předchozích námitek žalobce.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jí soud uložil. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 21. ledna 2015

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová