



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudů JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra, v právní věci žalobce: **DPÚK a. s.**, se sídlem Lumiérů 181/41, Praha 5, zastoupeného JUDr. Ilonou Vaněčkovou, advokátkou se sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Autobusy KAVKA, a. s.**, se sídlem Báňská 287, Most, zastoupené JUDr. Radkem Spurným, advokátem se sídlem Želénská 1291, Duchcov, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2006, čj. 152/2006-190-STSP/5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2008, čj. 10 Ca 25/2007 - 78,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 11. 2006, čj. 152/2006-190-STSP/5, zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále jen „krajský úřad“), ze dne 6. 9. 2006, čj. 5764/DS/06/129160, kterým krajský úřad rozhodl podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), že žalobce není účastníkem správního řízení ve věci vydání rozhodnutí o udělení licence na linku Louny – Pnětluky – Kounov, zahájeného na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení.

II.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 6. 11. 2008, čj. 10 Ca 25/2007 - 78, zamítl.

Městský soud konstatoval, že předmětem řízení je posouzení otázky účastenství žalobce v řízení o udělení licence na provozování veřejné linkové osobní dopravy osobě zúčastněné na řízení. Uvedl, že v licenčním řízení je vydáváno oprávnění k výkonu určité konkrétně vymezené činnosti za stanovených podmínek. Žadatel je jediným subjektem, jehož práva a povinnosti mohly být tímto rozhodnutím dotčeny, a žalobce proto není účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Žalobce se svého účastenství dovolával na základě § 12 odst. 3 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), který však sám o sobě žalobci žádá práva nestanoví. Toto ustanovení upravuje situaci, kdy dopravní úřad příslušnou licenci nevydá. Posouzení, zda k naplnění hypotézy této právní normy došlo, přísluší dopravnímu úřadu, který zastupuje veřejný zájem. Městský soud dále uvedl, že v rozhodné době byla smlouva s žalobcem o závazku veřejné služby vypovězena, žalovaný proto neporušil podmínku § 12 odst. 3 písm. a) zákona o silniční dopravě [ani čl. 3 odst. 2 písm. a) nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (dále jen „nařízení č. 1191/69“)] zajistit s ohledem na veřejný zájem veřejnou osobní dopravu na konkrétní lince.

Městský soud neshledal důvodnou námitku, že žadatel o licenci nemá vlastní označnický a nemá ani uzavřenou smlouvu se žalobcem o užívání jeho označnicku. Žalobce podle městského soudu nemohl nabýt práva být účastníkem řízení o udělení licence jinému dopravci ani jako osoba, jíž je žádost třetí osoby o udělení licence zaslána k vyjádření jako majiteli označnicku [§ 11 odst. 3 písm. d) zákona o silniční dopravě].

Podle městského soudu nebyla důvodná ani námitka, že § 19 odst. 1 zákona o silniční dopravě je v rozporu s nařízením č. 1191/69, protože závazek veřejné služby na dané lince vzniká udělením licence. Městský soud konstatoval, že napadené rozhodnutí není v rozporu s komunitárním právem. Uvedl, že samotná licence neukládá závazek veřejné služby. Licence je jednostranným správním aktem, povolením, na jehož základě vzniká dopravci právo a povinnost provozovat dopravu na určité lince. Za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje může kraj uzavřít s držitelem licence smlouvu o závazku veřejné služby. V takovém případě by se jednalo o dvoustranný právní úkon, o veřejnoprávní smlouvu uzavřenou podle správního řádu, která však nebyla předmětem výchozího správního řízení.

K tvrzené podjatosti úředníků krajského úřadu městský soud na základě obsahu spisu uvedl, že o námitkách podjatosti vznesených v průběhu správního řízení bylo pravomocně rozhodnuto jinými rozhodnutími než tím, proti němuž směřuje žaloba. Žalobce byl v těchto rozhodnutích řádně poučen o opravných prostředcích a mohl je v rámci správního řízení samostatně uplatnit. Ze správního spisu není zřejmé, zda tak učinil. Dále městský soud k námitce obecně dodal, že pracovník správního orgánu nevystupuje ve správním řízení jako zaměstnanec, ale jako úředník územně samosprávního celku, mezi jehož základní povinnosti patří dodržovat jednotlivé právní předpisy vztahující se k jím vykonávané práci.

Městský soud nepřisvědčil námitkám, jimiž žalobce poukazoval na procesní vady napadeného rozhodnutí (konkrétně, že se žalovaný nevypořádal s námitkou dotčení práva na užívání označníku, předložení návrhu identického jízdního řádu, porušení § 69 odst. 1 a odst. 2 a § 68 odst. 5 správního řádu, tedy že rozhodnutí nemá zákonem stanovené náležitosti).

Konečně městský soud uzavřel, že napadené rozhodnutí neporušuje právo žalobce podnikat. Nebylo porušeno ani právo žalobce garantované článkem 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

III.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soud kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel konstatoval (bod 2), že stále ještě nebyl rozhodnut spor o trvání závazku veřejné služby. Výše uvedený spor je přitom podstatný pro určení vedlejšího účastenství stěžovatele, protože stěžovatel byl v době vedení řízení o udělení licence jinému dopravci držitelem licence na provoz sítě veřejné linkové dopravy a zároveň plnil závazky veřejné služby v plném rozsahu. Stěžovatel tvrdil, že ani po výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby neskončily jeho závazky veřejné služby a povinnost Ústeckého kraje hradit stěžovateli prokazatelnou ztrátu vzniklou plněním závazků veřejné služby, což vyplývá z § 19b odst. 2 zákona o silniční dopravě. Doplnil, že *„proto, aby kraj nepoškodil práva stěžovatele, měl ... „strpět“ zajištění provozu sítě veřejné linkové dopravy ve veřejném zájmu ze strany stěžovatele, a to až minimálně do té doby, kdy bude meritorně rozhodnuto ve sporných řízeních mezi Ústeckým krajem a stěžovatelem“*. Krajský úřad měl podle stěžovatele *„vyčkat vyřešení předběžných otázek, které byly relevantní pro posouzení naplnění podmínek stanovených § 12 cit. zákona“*. Tím, že krajský úřad vydal jiným dopravcům stejné licence, jaké již dříve vydal stěžovateli, a následně schválil těmto dopravcům shodné jízdní řády, postupoval zcela flagrantně v rozporu se zájmem, aby při zajištění základní dopravní obslužnosti byly hospodárně a účelně vynakládány veřejné prostředky, neboť nastolil situaci, kdy je tatáž doprava zajišťována zcela neúčelně a nehospodárně, neboť nesmyslný duplicitní provoz dvěma dopravci má za následek významné navýšení prokazatelné ztráty.

Dále stěžovatel poukázal na vnitřní rozpornost závěrů městského soudu (bod 3, dále body 36 až 58), který uvedl, že stěžovatel nebyl dotčen na svých právech, protože smlouva o závazku veřejné služby byla vypovězena a dále v napadeném rozsudku konstatoval, že výpověď ze smlouvy byla stěžovatelem zpochybněna. Stěžovatel zdůraznil, že probíhající soudní či správní řízení o určení neplatnosti výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby je předběžnou otázkou v řízení o udělení licence jinému dopravci na provoz veřejné linkové osobní dopravy na stejnou linku. V případě, že by byl stěžovatel ve sporu o určení neplatnosti výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby úspěšný, by totiž krajský úřad nemohl podle § 12 odst. 3 písm. a) zákona o silniční dopravě dalšímu dopravci licenci udělit. V bodu 4 kasační stížnosti stěžovatel k této otázce uvedl, že se soud *„s námitkou vyloučení možnosti vydání licencí na stejnou linku a jízdní řád dalšímu dopravci z důvodu zákonné překážky ve formě § 12 cit. zákona v daném konkrétním případě nevypořádal“*. Stěžovatel nepovažuje argumentaci městského soudu k dané námitce za úplnou a

přesvědčivou, napadený rozsudek má proto v této části za nepřezkoumatelný. Tím, že žalobci nebylo umožněno tuto námitku v řízení o udělení licence uplatnit, bylo dotčeno jeho právo na spravedlivý proces. Stěžovatel posléze doplnil i rozsáhlou argumentaci dokládající, že výpověď smlouvy byla nezákonná.

Nad rámec výše uvedeného stěžovatel uvedl „komplexní věcnou i právní argumentaci ohledně systému zajišťování přiměřené dopravy ve veřejném zájmu formou veřejné linkové dopravy v České republice“ (body 11 až 58). Zde vysvětlil rozdíl mezi závazkem veřejné služby a smlouvou na veřejné služby a dovedl, že vztah mezi ním a Ústeckým krajem má charakter závazků veřejné služby. Datum vzniku a trvání závazků veřejné služby je dáno datem zahájení provozu uvedeným v licenci a dobou platnosti příslušné licence. Závazek veřejné služby podle stěžovatele vzniká a trvá na základě rozhodnutí o udělení licence, rozhodnutí o schválení jízdních řádů a především § 18, § 19a a § 19b zákona o silniční dopravě. Z hlediska právního základu pro vznik závazku veřejné služby tedy uzavření smlouvy podle § 19 citovaného zákona představuje nadbytečný formálněprávní požadavek. Stěžovatel je přesvědčen, že závazky veřejné služby nemohly být výpovědí smlouvy platně zrušeny, neboť podstata a trvání těchto závazků spočívala a nadále spočívá v uložení závazku provozu a přepravy stěžovateli jakožto držiteli licence, a to podle § 18 citovaného zákona.

Dále stěžovatel poukázal na skutečnost, že v současné době nebyl zahájen proces liberalizace odvětví veřejné linkové dopravy provozované ve veřejném zájmu (bod 9 až 10). Domníval se proto, že by mělo být přisvědčeno rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2006, čj. 4 As 24/2006 - 85, č. 1122/2007 Sb. NSS (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), neboť toto rozhodnutí vychází z upřednostňování veřejného zájmu na stabilitě veřejné linkové dopravy před zájmem na fungování soutěžních principů. Upozornil i na rozdíl mezi režimem mezinárodní veřejné linkové dopravy a systémem zajištění základní obslužnosti regionů spočívající v tom, že provoz sítě veřejné linkové dopravy je ztrátový a existuje zákonná povinnost samospráv hradit provozovateli sítě prokazatelnou ztrátu.

Stěžovatel namítl (bod 1), že předmětem sporu je podstata výkladu tzv. nepřímého účastnictví ve správním řízení podle § 28 odst. 2 správního řádu (pozn. Nejvyššího správního soudu: stěžovatel měl pravděpodobně na mysli odkaz na § 27 odst. 2 správního řádu), tedy zda je stěžovatel osobou, která může být rozhodnutím žalovaného přímo dotčena na svých právech. Městský soud měl řešit otázku, zda rozhodnutím o udělení licence k provozu osobní linkové dopravy na stejné lince a zastávkách, ve stejných intervalech a při použití stejného označníku, může být stěžovatel dotčen na svých právech, nikoliv zda dotčen je, což mělo být zjišťováno teprve v řízení ve věci samé. Městský soud podle stěžovatele pochybil, pokud se nezabýval pouze otázkou, zda je stěžovatel nepřímým účastníkem předmětného správního řízení, ale řešil jeho přímé námitky, o nichž mělo být rozhodováno až v řízení samém, a nedal stěžovateli možnost doplnit a obhájit argumentaci stejným způsobem, jaký mu umožňuje správní řád v řízení před správním úřadem. Tím bylo dotčeno právo stěžovatele na spravedlivý proces.

Podle stěžovatele (bod 2) mu městský soud podsouvá, že zaměnil řízení o udělení licence s řízením o uložení nových závazků veřejné služby. To však stěžovatel nikdy

netvrdil, argumentace městského soudu je v tomto směru nepřesná a nemá oporu ve spisech ani v provedených úkonech soudního řízení.

Názor městského soudu, že napadené rozhodnutí je v souladu s komunitárním právem, pak podle stěžovatele (bod 4) vychází z nesprávného právního názoru, že závazek veřejné služby vzniká uzavřením smlouvy na veřejné služby podle 14 nařízení č. 1191/69. Zvláštní senát Nejvyššího správního soudu ve svých usneseních (usnesení ze dne 21. 5. 2008, čj. Konf 31/2007 - 82, č. 1675/2008 Sb. NSS, a ze dne 1. 10. 2008, čj. Konf 6/2008 - 66) podle stěžovatele považuje rozhodnutí o udělení licence a schválení jízdních řádů za vrchnostenský akt, kterým se vymezuje rozsah povinností dopravce v rámci veřejnoprávního vztahu ve formě závazků veřejné služby, aniž by na takovém vymezení povinností dopravce byla smlouva podle § 19 zákona o silniční dopravě schopna cokoliv měnit. Na rozhodnutí o udělení licence, o schválení jízdních řádů a uzavření smlouvy podle § 19 zákona o silniční dopravě je tedy třeba pohlížet jako na součásti rozhodnutí o uložení závazků veřejné služby ve smyslu čl. 1 odst. 5 nařízení č. 1191/69.

Stěžovatel odmítl i závěr městského soudu týkající se označnicků (bod 5). Z okolností je podle něj zřejmé, že dopravce neměl v době podání žádosti o licenci vlastní označnický a musel nutně používat označnický stěžovatele, aniž by s ním měl uzavřenu smlouvu o jejich užívání. Právě z užívání jeho označnicků jiným dopravcem stěžovatel dovozoval svůj dotčený zájem, a tím i nepřímé účastenství v daném řízení.

Městský soud se podle stěžovatele nezabýval námitkou „*dubiozity*“ jízdních řádů (bod 6), které dopravce přiložil ke své žádosti o udělení licence. Z těchto jízdních řádů bylo zřejmé, že dopravce hodlal provozovat osobní linkovou dopravu na stejné lince a ve zcela identických termínech a časech dojezdů do zastávek, jaké měl v rámci své licence povoleny stěžovatel. Tímto byl stěžovatel přímo dotčen na svých právech na nerušený provoz osobní linkové dopravy v rámci jemu schválených licencí.

Stěžovatel shrnul (část V.), že v řízení o udělení licence mohla být zjevně přímo dotčena jeho práva na: nerušené užívání označnicků, jejichž je vlastníkem, „*bránit užitkům z vlastnictví označnicků v případě, pokud jej hodlá využívat jiný dopravce, a to požadavkem na uzavření smlouvy o jeho užívání*“, nerušené provozování veřejné linkové osobní dopravy v závazku veřejné služby, nerušené pokusy jiných dopravců o protiprávní uzavření smlouvy o závazku veřejné služby s krajem na základě vydané paralelní identické licence, právo příjezdu k označnicku a možnost využívat autobusových zastávek v čase daném schváleným jízdním řádem, uplatnění námítky podjatosti, další práva uvedená v kasační stížnosti, práva plynoucí z legitimního očekávání, že stěžovatel bude plnit závazky veřejné služby nejméně po dobu platnosti předmětných licencí a že Ústecký kraj bude stěžovateli hradit prokazatelnou ztrátu.

Dále stěžovatel městskému soudu vytkl (bod 7), že se dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou, podle níž byly oprávněné úřední osoby rozhodující za krajský úřad přímo vyloučeny z řízení (doložil to mimo jiné „*protokoly z trestního řízení soudu*“), což stěžovatel namítl i v řízení o účastenství. Bez ohledu na rozhodnutí o nepodjatosti těchto osob ve fázi rozhodování o účastenství stěžovatele mu „*byla upřena možnost prokázat, že*

veškeré oprávněné úřední osoby rozhodující v daném správním řízení jsou podjaty, a to s využitím veškerých možností, jež mu dává plné účastenství v řízení“.

Konečně pak stěžovatel odkázal na judikaturu Ústavního soudu (část V.). Zdůraznil přitom, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Ocitoval rovněž některá rozhodnutí, v nichž se Ústavní soud vyslovil ke spravedlivému procesu a k tzv. opomenutým důkazům. Správní orgány se podle stěžovatele v posuzovaných věcech nezaměřily na posouzení, zda je stěžovatel nepřímým účastníkem předmětného řízení, ale snažily se s jeho argumenty pro účastenství vypořádat jako s námitkami v řízení samém, aniž by mu umožnily využít celý rozsah práv účastníka. Jejich rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť z odůvodnění není zjevné, proč nejsou práva stěžovatele dotčena a proč mu bylo upřeno právo zúčastnit se předmětného řízení a zde své námitky uplatnit.

K doplnění ke kasační stížnosti stěžovatel na podporu svých argumentů ohledně nezákonnosti postupu Ústeckého kraje při vypovězení smlouvy o závazku veřejné služby přiložil notářský zápis osvědčující výpověď Ing. P. M. Tento důkaz podle stěžovatele potvrzuje, že výpověď smlouvy byla součástí snahy kraje nahradit stěžovatele jinými dopravci a zlikvidovat ho po ekonomické stránce. Neplatnost výpovědi smlouvy má přímý vliv na to, že licence stěžovatele mají charakter licencí výhradních (§ 12 zákona o silniční dopravě). Praktickým důsledkem je faktická a zákonná exkluzivita licencí stěžovatele. Navíc stěžovatel dovozoval faktickou právní exkluzivitu svých licencí z § 19a odst. 1 a § 19b odst. 2 citovaného zákona, neboť doprava poskytovaná na základě předmětných licencí představuje základní dopravní obslužnost území kraje a kraj má stanovenou povinnost hradit prokazatelnou ztrátu vzniklou dopravci plněním závazků veřejné služby. Nejvyšší správní soud při projednání předchozí kasační stížnosti (sp. zn. 8 As 21/2008) dospěl k nesprávnému závěru v tom, že předmětné licence vydané stěžovateli nejsou výhradního charakteru, bez toho, aby posoudil, zda v době, kdy krajský úřad zahájil předmětná licenční řízení, byl Ústecký kraj povinen stěžovateli hradit prokazatelnou ztrátu, a tedy, zda licence stěžovatele měly v důsledku účinků § 12 zákona o silniční dopravě výhradní charakter. Tento charakter by pak odůvodňoval, jak Nejvyšší správní soud dovodil, účastenství stěžovatele v předmětných řízeních o licencích udělovaných jiným dopravcům. Stěžovatel uzavřel, že jednání Ústeckého kraje bylo nezákonné již od samého počátku minimálně již před podáním výpovědi. Výpovědí smlouvy následně Ústecký kraj začal realizovat svůj záměr „zničit“ stěžovatele a nahradit ho jinými dopravci. Jednání Ústeckého kraje zjevně porušuje základní principy právního státu. Stěžovatel navrhl, aby Ministerstvo vnitra tyto důkazy provedlo, a požadoval, „aby Ministerstvo vnitra při posuzování věci náležitě za pomoci předložených důkazů a okolností, které před a po podané výpovědi Smlouvy nastaly, zjistilo skutkový stav věci v souladu s ustanoveními § 3 SprŘ, to vše tak, aby následně mohl vydat rozhodnutí při respektování veškerých zásad dle ustanovení § 2 SprŘ“.

IV.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že otázkou možného dotčení práv a povinností stěžovatele, nikoliv pouze otázkou

přímého dotčení práv a povinností, se správní orgány zabývaly ve svých rozhodnutích a konstatovaly, že licence dává příslušné oprávnění pouze žadateli a nijak se nemůže dotknout práv a povinností jiných subjektů. Žalovaný má za to, že udělením licencí novému dopravci se právní postavení dosavadního dopravce nemění ani nedochází k přímému dotčení jeho práv. Zákon o silniční dopravě nevyklučuje souběžné provozování více linek různými dopravci. Citovaný zákon s výjimkou § 12 odst. 3 písm. a) nijak neomezuje možnost dalšího dopravce, aby požádal o udělení licence na podobnou či zcela shodnou linku ve smyslu vedení trasy a zastávek a aby mu taková licence byla udělena, a nechrání tak držitele licence před konkurencí jiných dopravců. Zákon o silniční dopravě nedává do souvislosti řízení o udělení licence a proces uzavírání smlouvy o závazku veřejné služby. Existenci smlouvy o závazku veřejné služby, resp. finanční plnění z ní vyplývající, je dopravní úřad povinen ze zákona brát v úvahu v řízení o udělení licence. Toto ustanovení ovšem nechrání žádné právo dopravce, který již dopravu na základě platné licence provozuje, nýbrž pouze veřejné finanční prostředky. O rozsahu a způsobu naplnění § 12 odst. 3 písm. a) citovaného zákona v řízení o udělení licence rozhoduje dopravní úřad podle rozsahu skutečně poskytované finanční podpory. V řízení o udělení licence nejsou nijak přímo dotčena práva nebo povinnosti jiného subjektu, než je žadatel. Pokud jde o jednotlivé námitky stěžovatele, žalovaný k vyjádření ke kasační stížnosti přiložil kopii svého stanoviska k obdobné kasační stížnosti stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2008, čj. 8 Ca 24/2007 - 56, kterým městský soud rozhodl v prakticky totožném sporu o účastenství v licenčním řízení v autobusové dopravě.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění uvádí, že se s ohledem na předmět tohoto řízení, jímž je přezkum napadeného rozsudku, resp. posouzení otázky účastenství stěžovatele v řízení o udělení licence, nemohl zabývat námitkami zpochybňujícími zákonnost rozhodnutí o udělení licence. Nejvyšší správní soud není v posuzované věci oprávněn posuzovat průběh či výsledek řízení, jehož chce být stěžovatel účastníkem. Obdobný závěr městského soudu vyjádřený v napadeném rozsudku je v tomto ohledu třeba považovat za správný.

Nejvyšší správní soud se otázkou, zda je účastníkem řízení o udělení licence pro vnitrostátní linkovou osobní dopravu kromě žadatele o licenci i jiný dopravce (držitel licence na stejnou linku), zabýval v rozsudku ze dne 30. 1. 2009, čj. 8 As 21/2008 - 189. V něm dospěl k závěru, že konkurenční dopravci nejsou účastníky řízení o udělení licence na provozování vnitrostátní linkové osobní dopravy. Vzhledem k tomu, že se v dané věci jednalo o spor mezi stejnými účastníky, lze na závěry tohoto rozsudku pro stručnost odkázat.

Stěžovatel v nyní projednávané věci namítl, že mu Ústecký kraj nezákonně vypověděl smlouvu o závazku veřejné služby. Otázka platnosti výpovědi je přitom v

tomto řízení podle stěžovatele otázkou předběžnou, jelikož na ní s ohledem na § 12 zákona o silniční dopravě závisí posouzení charakteru licence stěžovatele. Byla-li by výpověď smlouvy o závazku veřejné služby shledána ve sporném řízení neplatnou, disponoval by stěžovatel v okamžik podání žádosti o licenci jiným dopravcem výhradní licenci a žádosti jiného dopravce o vydání licence k provozování dopravy na shodné lince by tak podle § 12 odst. 3 písm. a) zákona o silniční dopravě nebylo možno vyhovět. S odkazem na rozsudek ze dne 30. 1. 2009, čj. 8 As 21/2008 - 189, uvedl, že tato skutečnost zakládá jeho právo na účast v řízení. Navíc stěžovatel dovedl faktickou právní exkluzivitu svých licencí na základě § 19a odst. 1 a § 19b odst. 2 citovaného zákona, tedy bez ohledu na existenci předmětné smlouvy.

Podle § 12 odst. 3 písm. a) zákona o silniční dopravě dopravní úřad neudělí licenci, jestliže *„přepravní potřeby v přepravním spojení, kde bude linka vedena, jsou zajištěny provozem jiné veřejné osobní dopravy, která je finančně podporována krajem“*. Podle § 19b odst. 2 citovaného zákona *„prokazatelnou ztrátu vzniklou dopravci plněním závazků veřejné služby hradí kraj ze svého rozpočtu, jedná-li se o zajišťování dopravní obslužnosti veřejnou vnitrostátní linkovou dopravou nebo linkami veřejné městské linkové dopravy, které zabezpečují dopravu v rámci závazku veřejné služby mimo území města“*. Linka osobní dopravy je tedy finančně podporována krajem, pokud (1) zajišťuje dopravní obslužnost, která je definována v § 19a citovaného zákona mimo území města, (2) jedná se o linku vnitrostátní dopravy nebo linku veřejné městské dopravy a (3) dopravu zabezpečuje v rámci závazku veřejné služby. Podle § 19 odst. 3 *„závazek veřejné služby ve veřejné linkové dopravě vzniká na základě písemné smlouvy, kterou uzavírá kraj s dopravcem za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje“*. Závazek veřejné služby tedy vzniká na základě písemné smlouvy.

Stěžovateli nelze přisvědčit, že závazek veřejné služby vzniká již samotným udělením licence a zahájením provozu linky. Je pravdou, že ještě před uzavřením smlouvy o závazku veřejné služby je povinností dopravce provozovat linku na základě podmínek uvedených v licenci. To ovšem neznamená, že by vlastníku licence automaticky vznikl závazek veřejné služby. Licence je individuálním správním aktem, povolením, na jehož základě vzniká dopravci právo a povinnost provozovat linkovou osobní dopravu za podmínek specifikovaných v licenci. Vyhovění žádosti o licenci může být podmíněno tím, aby žadatel přijal závazek veřejné služby [srov. § 12 odst. 2 zákona o silniční dopravě, podle kterého *„[v]e veřejném zájmu na uspokojování přepravních potřeb může dopravní úřad ... vázat udělení licence ... na uzavření smlouvy o závazku veřejné služby (§ 19)“*]. Samotný zákon tedy odlišuje udělení licence a závazek veřejné služby. Žádost o licenci představuje svobodné rozhodnutí žadatele o licenci, který s vědomím podnikatelského rizika chce za podmínek stanovených v licenci provozovat linku osobní dopravy. Pokud pak stěžovatel uzavře s krajem smlouvu o závazku veřejné služby podle § 19 odst. 3 zákona o silniční dopravě, neznamená to, že závazek veřejné služby se bude vztahovat na všechny licence udělené danému dopravci.

Se samotným udělením licence tak není spojen vznik závazku veřejné služby a právo držitele licence na úhradu prokazatelné ztráty. Opačný závěr by znemožňoval po dobu trvání dříve udělené licence udělit licenci novou na stejnou linku osobní dopravy.

Zákon o silniční dopravě ovšem kromě případu uvedeného v § 12 odst. 3 písm. a) souběžně provozování více linek stejnými nebo různými dopravci nevylučuje.

Závěr stěžovatele, že závazek veřejné služby vzniká na základě samotné licence, nevyplývá ani z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 21. 5. 2008, čj. Konf 31/2007 - 82, č. 1675/2008 Sb. NSS, který uvedl, že „[h]lavní povinností, která ze smlouvy plyne dopravci, je provozování linkové osobní dopravy v takovém rozsahu, který naplní zákonný požadavek (§ 19 odst. 3 zákona o silniční dopravě) zajištění dopravní obslužnosti v územním obvodu kraje. Podstatný obsah této povinnosti není však stanoven vzájemnou dohodou stran, nýbrž – jak ostatně plyne již z článku II smlouvy – je vymezen podmínkami uvedenými v licencích. (...) Ještě před uzavřením smlouvy o závazku veřejné služby jsou tedy povinnosti dopravce v podstatné míře určeny individuálním správním aktem, který upravuje právě provozování veřejné linkové osobní dopravy (tedy předmět smlouvy), a při uzavírání smlouvy se již na nich nic nemění. (...) Stejně omezený vyjednávací prostor stran nacházíme i ve vztahu k hlavní povinnosti kraje, jíž je platba dopravci za zajišťování dopravní obslužnosti. Strany smlouvy si nemohou volně sjednat výši částky, kterou bude kraj poskytovat dopravci, či její složky – naopak zákon o silniční dopravě ve svém § 19b upravuje povinnost kraje hradit dopravci prokazatelnou ztrátu vzniklou plněním závazků veřejné služby.“ Zvláštní senát tedy nedospěl k závěru, že závazek veřejné služby vzniká udělením licence. Při posuzování charakteru smlouvy o závazku veřejné služby konstatoval, že podstatný obsah povinnosti zajištění dopravní obslužnosti v územním obvodu kraje (tedy hlavní povinnosti vyplývající ze smlouvy o závazku veřejné služby) je vymezen podmínkami uvedenými v licenci dopravce. To ovšem neznamená, že by závazek veřejné služby vznikal již na základě licence.

Závazek veřejné služby a s tím spojená finanční spoluúčast kraje nejsou navázány na udělení licence. Závazek veřejné služby vzniká zásadně uzavřením smlouvy podle § 19 odst. 3 zákona o silniční dopravě. Teprve uzavřením této smlouvy licence získá ve smyslu § 12 odst. 3 písm. a) zákona o silniční dopravě výhradní charakter a tento výhradní charakter má pouze po dobu platnosti smlouvy o závazku veřejné služby. Pokud smlouva byla vypovězena, licence výhradní charakter ztrácí.

Předmětnou smlouvu o závazku veřejné služby kraj vypověděl a v době rozhodování správních orgánů tedy licence stěžovatele postrádaly výhradní charakter. Neexistovalo proto žádné právo stěžovatele, které by ve smyslu rozsudku ze dne 30. 1. 2009, čj. 8 As 21/2008 - 189, mohlo být řízením dotčeno. Stěžovatel v době rozhodování správních orgánů nemohl mít legitimní očekávání, že bude nadále provozovat linky osobní dopravy za finanční podpory Ústeckého kraje. Pokud nadále provozoval linky osobní dopravy, provozoval je pouze na základě podmínek licence, aniž by na něm ležel závazek veřejné služby. Předmětné linky stěžovatel provozoval na základě svého rozhodnutí s vědomím podnikatelského rizika, které je s provozem linky spojené. Konečně pak provozoval licence i z toho důvodu, že by v případě neplnění podmínek licence mohl být vystaven riziku jejího odejmutí [§ 15 písm. a) zákona o silniční dopravě]. Stěžovatel tedy v době řízení žádné zjevně přímo dotčené právo neměl a nemohl být považován za účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu.

Zpochybnění výpovědi smlouvy ze strany stěžovatele nemá vliv na jeho právo být účastníkem řízení. Účastníkem řízení by stěžovatel mohl být pouze v případě, kdyby držitelem výhradní licence byl. Je nutné od sebe oddělit otázku účastenství v řízení a zákonnost rozhodnutí o udělení licence, která v tomto soudním řízení, tj. řízení týkajícím se účastenství, nebyla řešena. V tomto kontextu tedy není pro posouzení účastenství v předmětném řízení o udělení licence ani rozhodné, zda byly smlouvy o závazku veřejné služby krajem platně vypovězeny, nebo nikoliv. Rozhodnutí o této otázce pak nepředstavuje předběžnou otázku, která by byla důvodem pro přerušení řízení o účastenství v licenčním řízení (§ 57 správního řádu). Přijetí tohoto výkladu by totiž fakticky zamezilo udělení licence jinému žadateli o licenci po dobu, po kterou běží spor o neplatnost výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby. Došlo by tím k prodloužení doby, po kterou je nutno licenci považovat za výhradní na základě § 12 odst. 3 písm. a) zákona o silniční dopravě, o dobu, po kterou běží spory o ukončení smlouvy o závazku veřejné služby. *Reductionis ad absurdum* by tak mohlo dojít k situaci, že řízení o udělení licence by bylo přerušeno, přestože licence, kterou je vzhledem k řízení o neplatnosti výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby potenciálně možné považovat za výhradní, není ve skutečnosti provozována (např. pro obavu z výrazných finančních ztrát) a dopravní úřad s držitelem licence zahájil řízení o odejmutí licence podle § 15 zákona o silniční dopravě. Takový přístup by nepochybně vedl k ohrožení dopravní obslužnosti území kraje.

Námítka tedy není důvodná a závěry městského soudu v této otázce Nejvyšší správní soud nepovažuje za vnitřně rozporné. Nejvyšší správní soud nemohl v této souvislosti přisvědčit stěžovateli ani v tom, že by městský soud zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Městský soud se vypořádal se všemi námitkami stěžovatele, a to přezkoumatelným způsobem. Své právní závěry týkající se aplikace § 12 zákona o silniční dopravě přitom náležitě odůvodnil.

S ohledem na shora uvedený závěr, že posouzení otázky platnosti výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby není v posuzované věci prejudiciální otázkou pro posouzení okruhu účastníků řízení o licenci, Nejvyšší správní soud neprovedl důkazní prostředky navržené stěžovatelem v doplnění kasační stížnosti. Navržené důkazní prostředky se totiž podle stěžovatele vztahovaly výhradně k otázce neplatnosti výpovědi předmětné smlouvy. Na okraj přitom uvádí, že v rámci řízení o kasační stížnosti nemohl Nejvyšší správní soud vyhovět návrhu stěžovatele, aby tyto důkazní prostředky provedlo ve sporném řízení Ministerstvo vnitra. Tento návrh může stěžovatel vznášet pouze v rámci sporného řízení vedeného ministerstvem.

Nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud podotýká, že je mu z úřední činnosti známo, že Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 10. 8. 2009 platnost výpovědi smlouvy o závazku veřejné služby potvrdilo. Pokud by se v budoucnosti v případném řízení o žalobě na zrušení předmětného rozhodnutí Ministerstva vnitra prokázalo, že výpověď ze smlouvy byla nezákonná, stěžovatel bude nepochybně mít vůči kraji nárok na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. Neplatnost výpovědi smlouvy pak může mít vliv i na zákonnost licence udělené osobě zúčastněné na řízení.

K odkazu stěžovatele na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2006, čj. 4 As 24/2006 - 85, č. 1122/2007 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvádí, že tento názor byl překonán rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 25. 11. 2008, čj. 6 As 12/2007 - 140, č. 1785/2009 Sb. NSS, ze kterého vycházel i výše uvedený rozsudek ze dne 30. 1. 2009, čj. 8 As 21/2008 - 189, který řešil účastenství stěžovatele v jiných řízeních o udělení licence.

Námitku stěžovatele, že městský soud pochybil, nezabýval-li se pouze otázkou, zda je stěžovatel účastníkem předmětného správního řízení, ale řešil jeho námitky, o nichž mělo být rozhodováno až v řízení samém, a tak nedal stěžovateli možnost doplnit a obhájit argumentaci způsobem, jaký mu umožňuje správní řád v řízení před správním úřadem, Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou. Stěžovatel ve své žalobě podal námitky, jejichž řešení mělo být předmětem řízení o udělení licence, a z důvodnosti těchto námitek v řízení o udělení licence dovozoval dotčení na svých právech. Městský soud pak v souladu s § 75 odst. 2 větou první s. ř. s. pouze přezkoumal napadené správní rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů.

Stěžovatel rovněž namítl, že mu městský soud podsouvá, že zaměnil řízení o udělení licence s řízením o uložení nových závazků veřejné služby, což stěžovatel netvrdil. V žalobě na str. 5 bodu 6 je uvedeno, že se „[ž]alobce... domnívá, že ust. § 19 odst. 1 zákona je v rozporu s nařízením EHS 1191/69, neboť závazek veřejné služby na dané lince vzniká udělením licence“. Městský soud k této námitce uvedl, že „nebylo v řízení o udělení licence žadateli společnosti Autobusy KAVKA, a. s. na místě, aby správní orgán posuzoval sám z vlastní iniciativy otázku souladu vnitrostátního práva s právem komunitárním ...“. Dále pak pro úplnost posoudil tvrzení žalobce, zda napadené rozhodnutí není v rozporu v komunitárním právem. Zde uvedl, že komunitární právo rozlišuje mezi udělením licence a sjednáním smlouvy o závazku veřejné služby. Konstatoval, že „[v] dané věci se jednalo o žádost o udělení licence ..., nikoliv o rozhodování o zrušení závazků ..., ani o zachování závazků ... a ani o sjednání nové smlouvy o závazku veřejné služby“. Závěrem dovodil, že závazek veřejné služby vzniká až uzavřením smlouvy podle § 19 zákona o silniční dopravě. Přitom zdůraznil, že „[v] daném licenčním řízení z provedeného dokazování však vyplývá, že nešlo o závazek veřejné služby, ani o uzavření smlouvy o veřejných službách“. Městský soud nepodsouval stěžovateli, „že tento zaměnil řízení o udělení licencí na provozování veřejné linkové osobní dopravy vnitrostátní společností s řízením o uložení nových závazků veřejné služby“, nýbrž se vyrovnal s námitkou stěžovatele. Ostatně námitku, že závazek veřejné služby vzniká udělením licence, stěžovatel uplatnil i v kasační stížnosti.

S citovanou pasáží rozsudku městského soudu souvisí zřejmě i námitka stěžovatele, že městský soud vychází z nesprávného právního názoru, že závazek veřejné služby vzniká uzavřením smlouvy na veřejné služby podle 14 nařízení č. 1191/69, neboť tento názor je v rozporu s usneseními zvláštního senátu. Nejvyšší správní soud předně podotýká, že městský soud nikde neuvedl, že by závazek veřejné služby vznikl uzavřením smlouvy podle čl. 14 citovaného nařízení. V dané pasáži se vyrovnával s tvrzeným rozporem § 19 zákona o silniční dopravě s citovaným nařízením a námitkou, že závazek veřejné služby vzniká již udělením licence. Pokud se jedná o rozpornost závěrů městského soudu, že samotná licence neukládá závazek veřejné služby, se závěry zvláštního senátu, Nejvyšší

správní soud ji neshledal. Nejvyšší správní soud již výše citoval zásadní pasáže usnesení ze dne 21. 5. 2008, čj. Konf 31/2007 - 82, č. 1675/2008 Sb. NSS, ze kterých vyplývá, že podstatný obsah hlavní povinnosti ze smlouvy o závazku veřejné služby je vymezen podmínkami uvedenými v licenci. Smlouva tedy stanoví, co bude obsahem závazku veřejné služby. Konkrétní podmínky provozu pak bude nutné hledat v samotných licencích. Tento názor není s rozsudkem městského soudu v rozporu, pouze konkretizuje skutečnost, že licence je nezbytná pro vymezení povinností vyplývajících ze smlouvy o závazku veřejné služby. Námitka tak není důvodná.

Stěžovatel odmítl také závěr městského soudu týkající se označnicků. Z okolností věci je podle něj zřejmé, že dopravci neměli v době podání žádostí o licence vlastní označnický a museli by nutně používat označnický stěžovatele, aniž by s ním měli uzavřenu smlouvu o užívání. Z předpokládaného užívání jeho označnicků ostatními dopravci stěžovatel dovozoval dotčení jeho zájmů a účastenství v daném řízení. Městský soud uvedl, že „[z] vlastnictví označnicků nelze vyvozovat účastenství žalobce v řízeních o udělení licence žadateli“ a že „[p]ráva být účastníkem řízení o udělení licence jinému dopravci, nemůže žalobce nabýt ani jako osoba, již je žádost třetí osoby o udělení licence zaslána k vyjádření (ust. § 11 odst. 3 písm. d) zákona o silniční dopravě)“. Nejvyšší správní soud podotýká, že v případě záporného vyjádření majitele označnicku musí správní orgán tuto okolnost zohlednit a např. nařídít žadateli o licenci, aby se dohodl s majitelem označnicku o užívání, případně mu nařídí zřídit si označnický vlastní. Poskytnutím vyjádření se ovšem stěžovatel jako majitel označnicku nestává účastníkem řízení o udělení licence jinému dopravci. Lze uzavřít, že vlastnické právo k označnickům nezakládá u stěžovatele bez dalšího dotčení jeho práv způsobem, který by odůvodňoval jeho účastenství v řízení o udělení licence.

Městský soud se podle stěžovatele nezabýval námitkou „dubiozity“ jízdních řádů, které dopravce přiložil k žádosti o udělení licence. Žalobce v bodě 4 žaloby uvedl, že „je legitimním právem žalobce jakožto účastníka řízení namítat před správním úřadem faktické překrývání jízdních řádů“. Dále pak v bodu 8 žaloby namítl, že se žalovaný nevypořádal s námitkou dotčení jeho práv předložením návrhu identického jízdního řádu. Tato tvrzení byla dále konkretizována v závěrečném návrhu ze dne 6. 11. 2008. Nejvyšší správní soud uvádí, že podle § 10 odst. 2 písm. e) zákona o silniční dopravě žádost o udělení licence musí obsahovat „informaci o časovém rozpoložení spojů linky“. Jízdní řády jsou pak schvalovány v samotném řízení podle § 17 zákona o silniční dopravě. Navržené jízdní řády musí splňovat podmínky uvedené ve vyhlášce č. 388/2000 Sb., o jízdních řádech veřejné linkové osobní dopravy, kde je v § 2 odst. 6 písm. c) uvedeno, že časové údaje jízdního řádu musí „vycházet z prostorových parametrů zastávek jednotlivých spojů linky a z jejich časového využití vozidly jiných linek“. Dopravní úřad může tedy předložený jízdní řád schválit pouze v případě, pokud nedojde k takovému překračování technické kapacity zastávkových prostorů, které by mělo za následek vzájemné omezování provozu linkové dopravy různých dopravců. Tyto závěry jsou uvedeny i v napadeném rozhodnutí žalovaného a městský soud se s nimi v rozsudku ztotožnil. V řízení o udělení licence tak nemůže být dotčeno právo stěžovatele provozovat svoji linku podle schváleného jízdního řádu, pokud je jízdní řád schvalován v jiném řízení. Nejvyšší správní soud opětovně připomíná, že předmětem soudního přezkumu je v posuzované věci účastenství stěžovatele v řízení o udělení licence, nikoliv samotné řízení o udělení licence, natož řízení podle § 17 zákona o silniční dopravě.

Nejvyšší správní soud dále odkazuje na rozsudek ze dne 30.1.2009, čj. 8 As 21/2008 - 189, kde uvedl, že „[s]právní řízení je svou povahou řízením inkvizičním, správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věcí potřebných pro rozhodnutí (§ 50 odst. 1 a 2 správního řádu). V řízení o udělení licence jinému dopravci musí správní orgán zkoumat i stav již povolené linkové dopravy na dotčené trase a je tedy povinen zjišťovat, do značné míry bez ohledu na důkazy navržené účastníky či na okruh účastníků, zda jsou dány splněny podmínky pro vydání rozhodnutí, resp. udělení licence. Ze samotné skutečnosti, že je pro vydání rozhodnutí zapotřebí zjistit okolnosti týkající se určitých skutečností nebo určitých subjektů, ovšem neplyne nutnost účastenství daných subjektů ve správním řízení. Správní orgán rozhodující o vydání povolení nemá za povinnost zjišťovat případné subjektivní dopady vydání povolení na jednotlivé provozovatele působící na příslušném trhu ve snaze chránit je před vstupem dalšího soutěžitele na trh, ale objektivní důsledky vydání povolení ve vztahu k samotnému zajištění existence linkové autobusové dopravy do budoucna“. Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že je povinností dopravního úřadu posoudit, zda jsou splněny všechny podmínky pro udělení licence. V řízení o udělení licence není stěžovatel jako konkurenční dopravce přímo dotčen na svých právech. Držitel licence nemá právo být chráněn před konkurencí vyplývající z udělení licence na stejnou linku jinému dopravci. Nejvyšší správní soud tedy ve shodě s městským soudem a správními orgány uzavírá, že stěžovatel není účastníkem řízení o udělení licence podle § 27 odst. 2 správního řádu.

Stěžovatel městskému soudu rovněž vytkl, že se dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou, podle níž byly oprávněné úřední osoby rozhodující za krajský úřad přímo vyloučeny z řízení, což stěžovatel namítl i v řízení o účastenství. Městský soud k tomu uvedl, že podle obsahu spisu bylo o námitkách podjatosti vznesených stěžovatelem v průběhu správních řízení „pravomocně rozhodnuto jinými rozhodnutími než tím, proti němuž směřuje žaloba. Žalobce byl v těchto rozhodnutích řádně poučen o opravných prostředcích a mohl je v rámci správního řízení samostatně uplatnit, přičemž ze správního spisu nevyplývá, že by tak učinil.“ Pokud se jedná o předložené „protokoly z trestního řízení soudů“, Nejvyšší správní soud ze závěrečného návrhu stěžovatele (str. 5) zjistil, že stěžovatel poukázal na „probíhající trestní řízení vedené PČR SSuK SKVP Ústí nad Labem“, z něhož vyplývá, že vedoucí dopravního úřadu Ing. Franěk vědomě porušoval v případě stěžovatele správní řád, neboť umožňoval přístup do správních spisů neoprávněným osobám. Dále uvedl, že „vedoucí dopravy, jako oprávněná úřední osoba“ se podílel na úkonech kraje soukromoprávní povahy, vykonávaných v rámci samostatné působnosti kraje v jiných věcech, ačkoliv vystupoval jako „oprávněná úřední osoba, jež má být k osobě účastníka zcela nezávislá a nesmí mít rovněž osobní zájem na projednávané věci, což jako zaměstnanec kraje nepochybně má“. Dále stěžovatel bez dalšího konstatoval, že jednání Ing. Fraňka a jiných osob je předmětem samostatných trestních řízení, v nichž se zjišťuje, zda nedošlo ke spáchání trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele. Městský soud k tomu uvedl, že „pracovník správního orgánu nevystupuje ve správním řízení prvotně jako zaměstnanec, nýbrž jako úředník územně samosprávního celku, mezi jehož základní povinnosti patří mj. dodržovat jednotlivé právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané“. Pokud se jedná o „trestní řízení“ vedené proti osobám, jejichž podjatost stěžovatel namítl, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že za situace, kdy o námitkách podjatosti bylo řádně rozhodnuto a stěžovatel nedoložil, že o podezření ze spáchání trestného činu zneužití pravomoci veřejným činitelem pravomocně rozhodl soud v

trestním řízení, správní soud není oprávněn si o této skutečnosti učinit úvahu sám a revidovat na jejím základě pravomocné rozhodnutí o námitce podjatosti. Nejvyšší správní soud tak považuje za nedůvodnou námitku stěžovatele, že se městský soud řádně nevypořádal s námitkou podjatosti všech úředních osob.

Namítl-li stěžovatel, že mu bez ohledu na rozhodnutí o nepodjatosti úředních osob v řízení o účastenství stěžovatele byla upřena možnost prokázat, že veškeré oprávněné úřední osoby rozhodující v řízení o licenci jsou podjaté, Nejvyšší správní soud znovu připomíná, že předmětem soudního přezkumu je v posuzované věci účastenství stěžovatele v řízení o udělení licence, nikoliv samotné řízení o udělení licence. Stěžovatel, který městskému soudu vytkl, že se nezabýval pouze otázkou, zda je stěžovatel účastníkem předmětného správního řízení, ale řešil jeho námitky, o nichž mělo být rozhodováno až v řízení samém, sám opakovaně namítá skutečnosti, které nemohou být předmětem posuzování v této věci.

Stěžovatel dále v kasační stížnosti v části V. odkázal na judikaturu Ústavního soudu, aniž jakkoliv upřesnil, jak odkazovaná rozhodnutí Ústavního soudu souvisí s posuzovanou věcí a na podporu kterých stížních námitek tato rozhodnutí cituje. Nejvyšší správní soud proto nepovažuje tento výčet judikatury za řádně uplatněnou stížní námitku. Ustanovení § 106 odst. 1 ve spojení s § 103 odst. 1 s. ř. s. stěžovateli ukládá povinnost uvést v kasační stížnosti konkrétní (tj. ve vztahu ke stěžovateli a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení a (v témže smyslu) konkrétní právní argumentaci, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje stěžovatel napadené rozhodnutí za nezákonné.

Konečně stěžovatel namítl, že se správní orgány v posuzované věci nezaměřily na posouzení, zda je stěžovatel účastníkem předmětného řízení, ale snažily se s jeho argumenty pro účastenství vypořádat jako s námitkami v řízení samém, aniž by mu umožnily využít celý rozsah práv účastníka. Dále namítl, že rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná, neboť z odůvodnění není zřejmé, proč nejsou jeho práva dotčena. Ani těmito tvrzeními Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Z předmětných správních rozhodnutí vyplývá, že správní orgány respektovaly předmět správního řízení o účastenství stěžovatele v řízení o udělení licence osobě zúčastněné na řízení. Správní orgány se dostatečně argumentačně vypořádaly s tvrzeným dotčením práv stěžovatele a dovodily, že stěžovatel na svých právech v řízení o udělení licence jinému dopravci není dotčen. Z tohoto důvodu není účastníkem předmětného řízení. Rozhodnutí správních orgánů tak nejsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl v rozhodované věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu náklady řízení podle obsahu soudního spisu nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 za použití § 120 s. ř. s.).

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

V Brně 31. března 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu