



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **ČAS - SERVICE, a. s.**, se sídlem Dobšická 2295/2, Znojmo, zast. Mgr. Michaelem Buchlovským, advokátem se sídlem Kopečná 987/11, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Jihomoravský kraj**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, a **II) Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábr. Ludvíka Svobody 12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 4. 2012, čj. MV-5001-36/ODK-2011, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2015, čj. 10 A 109/2012-96,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 1. 2015, čj. 10 A 109/2012-96, **se ruší a věc se vrací** městskému soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně a Jihomoravský kraj uzavřeli dne 14. 4. 2003 smlouvu o vzniku závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě. Dle smlouvy měla žalobkyně na území Jihomoravského kraje zajišťovat dopravní obslužnost v období od 1. 1. 2003 do 31. 3. 2003. Jihomoravský kraj se zavázal žalobkyni hradit prokazatelné ztráty vyvolané provozováním

pokračování

služby. Dne 23. 12. 2003 podala žalobkyně u Městského soudu v Brně návrh na vydání platebního rozkazu proti Jihomoravskému kraji a České republice o zaplacení částky 2 477 630 Kč. Rozsudky Městského soudu v Brně ze dne 22. 5. 2006 a Krajského soudu v Brně ze dne 7. 8. 2008 byly rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 1. 12. 2010, čj. 23 Cdo 318/2009-135, zrušeny. Nejvyšší soud uvedl, že žalobkyní uplatněný návrh je návrhem k řešení sporu z veřejnoprávní smlouvy a věc postoupil žalovanému Ministerstvu vnitra. Žalovaný věc postoupil Ministerstvu dopravy, to však věc vrátilo zpět žalovanému. Žalovaný předložil věc k rozhodnutí kompetenčního sporu Nejvyššímu správnímu soudu. Ten rozsudkem ze dne 27. 9. 2011, čj. Komp 2/2011-90, určil, že o návrhu žalobkyně je příslušné k rozhodování právě žalované Ministerstvo vnitra.

[2] Rozhodnutím označeným v záhlaví žalovaný následně zamítl návrh žalobkyně, aby byla Jihomoravskému kraji či Ministerstvu dopravy uložena povinnost uhradit žalobkyni částku 2 477 630 Kč. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně bránila žalobou. Městský soud v Praze prohlásil rozsudkem rozhodnutí žalovaného za nicotné. Uvedl, že žalovaný rozhodoval o věci, která náleží do pravomoci soudu a nikoli do pravomoci správních orgánů.

## II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a přerušení řízení

[3] Jihomoravský kraj, vystupující před městským soudem jako osoba zúčastněná na řízení I) (dále jen „stěžovatel“), podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Obzvláště zpochybňuje závěr městského soudu ohledně nicotnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, tj. nedostatku pravomoci a věcné příslušnosti žalovaného k rozhodování o návrhu žalobkyně. Otázka pravomoci a věcné příslušnosti se kontinuálně řeší již dvanáctým rokem. Současný názor městského soudu neodpovídá názoru NS (rozsudek sp. zn. 23 Cdo 318/2009) ani NSS (rozsudek čj. Komp 2/2011-90). Zásadní otázkou je především, zdali smlouva o vzniku závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě mezi stěžovatelem a žalobkyní je platná či nikoliv. Dle stěžovatele je smlouva ze dne 14. 4. 2003 platná a městský soud proto nesprávně kvalifikoval, že se žalobkyně domáhala vydání bezdůvodného obohacení. Rozhodování o bezdůvodném obohacení by totiž bylo vskutku vyhrazeno obecným soudům, nikoliv správnímu orgánu.

[4] Žalovaný sdělil, že se ke kasační stížnosti nebude vyjadřovat, neboť v souvislosti s touto věcí již podal návrh ke zvláštnímu senátu zřízenému dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Nejvyšší správní soud zjistil, že žalovaný vskutku podal návrh na rozhodnutí negativního kompetenčního sporu mezi ním a Nejvyšším soudem. Proto usnesením ze dne 21. 4. 2015 řízení přerušil. Zvláštní senát usnesením ze dne 25. 2. 2016, čj. Konf 10/2015-11, rozhodl, že v dané věci je příslušný k rozhodnutí správní orgán (blíže viz bod [8] níže).

[5] Usnesením ze dne 5. 4. 2016 zdejší soud rozhodl, že se v řízení pokračuje. Současně poskytl účastníkům řízení i osobám na řízení zúčastněným lhůtu jednoho měsíce k vyjádření se k celé věci po rozhodnutí zvláštního senátu. Do dnešního dne soudu došlo

pokračování

pouze vyjádření žalobkyně, podle níž je žaloba proti rozhodnutí žalovaného s ohledem na usnesení zvláštního senátu důvodná.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; neshledal přitom, že by napadený rozsudek trpěl vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb. již cit. usnesením čj. Konf 10/2015-11 rozhodl, že k vydání rozhodnutí ve věci žaloby původně vedené u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 17 C 4/2004 je příslušný správní orgán. Konkrétně vysvětlil, že sporem z veřejnoprávní smlouvy „je nutno rozumět podstatně širší okruh nároků svou povahou a podstatou veřejnoprávních než pouze nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě. Právní úprava zakotvující možnost uzavřít v určité věci v oblasti veřejného práva veřejnoprávní smlouvu již tím, že zakládá možnost vzniku právního vztahu mezi jednotlivcem a veřejnoprávní entitou jinak než autoritativním jednostranným jednáním veřejnoprávní entity, předpokládá vznik komplexního „souboru“ vzájemných a navzájem provázaných práv a povinností a z nich plynoucích nároků mezi těmito subjekty. Centrálním bodem tohoto souboru práv a povinností bude daná veřejnoprávní smlouva. Nezřídka však, ačkoli by mělo jít spíše o výjimky, půjde i o práva a povinnosti – striktně vzato – povahy mimosmluvní. Ty budou s veřejnoprávní smlouvou spojené pouze volně, ve smyslu faktické souvislosti mezi nárokem a veřejnoprávní smlouvou, která byla uzavřena, ať už platně nebo neplatně, nebo nebyla uzavřena, avšak s ohledem na povahu a podstatu vztahu uzavřena být mohla (tzn. že daný vztah mohl být podle zákona veřejnoprávní smlouvou upraven). V tomto smyslu je i v oblasti veřejnoprávních smluv představitelná veřejnoprávní obdoba nároků, jakými jsou v oblasti práva soukromého nárok na vydání bezdůvodné obohacení“. „Soubor“ práv a povinností, „jehož centrálním bodem je zákonem předvídaná, byť ne vždy nezbytně nutně platná či vůbec uzavřená veřejnoprávní smlouva, má být posuzován komplexně, ve všech svých vzájemných souvislostech, a pokud možno jedním orgánem, resp. soustavou orgánů. Je tedy zásadně třeba v pochybnostech vykládat ustanovení o pravomocích rozhodovat o právech a povinnostech majících určitou povahu a podstatu (veřejnoprávní či naopak soukromoprávní) tak, že o nich bude rozhodovat pokud možno jeden orgán“. Jelikož žalobkyně v posuzovaném případě netvrdila, že její nárok nesouvisí s jejími právními vztahy v oblasti veřejného práva, například proto, že se jedná o soukromoprávní bezdůvodné obohacení podle § 451 a násl. občanského zákoníku z roku 1964, zvláštní senát uzavřel, že o návrhu žalobkyně doručeném Městskému soudu v Brně dne 23. 12. 2003 mají rozhodovat správní orgány, nikoliv soudy rozhodující spory v oblasti soukromého práva v občanském soudním řízení.

pokračování

[9] S ohledem na to, že pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je dle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné též pro soudy, Nejvyšší správní soud uvedené závěry promítl i do rozhodnutí o této kasační stížnosti, která se sporem před zvláštním senátem přímo souvisí. O návrhu žalobkyně ze dne 23. 12. 2003 měl rozhodnout žalovaný (viz již cit. usnesení zvláštního senátu čj. Konf 10/2015-11 a též cit. usnesení čj. Komp 2/2011-90). Jelikož městský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku vyhodnotil otázku pravomoci žalovaného jinak, než zvláštní senát ve svém usnesení, bylo třeba rozsudek zrušit. Rozhodnutí žalovaného nelze považovat za nicotné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[10] Zdejší soud proto zrušil rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V dalším řízení bude městský soud vázán právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a věc posoudí v souladu se závěry cit. usnesení zvláštního senátu (§ 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb.). Městský soud se zejména bude zabývat stěžovatelem včas a řádně uplatněnými námitkami vůči napadenému rozhodnutí žalovaného.

[11] O nákladech řízení o kasační stížnosti zdejší soud nerozhodoval, neboť toto rozhodnutí je vyhrazeno městskému soudu (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. května 2016

Zdeněk Kühn  
předseda senátu