



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: **Jindřichohradecké místní dráhy, a.s.**, IČO: 62509870
sídlem Nádražní 203, Jindřichův Hradec
zastoupené Mgr. Ivo Suchomelem, advokátem
sídlem Durychova 101/66, Praha 4

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

za účasti: Ing. David Jánošík, insolvenční správce žalobkyně
sídlem Gočárova 1105/36, Hradec Králové
zastoupen Mgr. Ivo Suchomelem, advokátem
sídlem Durychova 101/66, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2022, č. j. MV- 47986-21/ODK-2022,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, rozhodlo o návrhu žalobkyně, kterým se ve sporu z veřejnoprávní smlouvy o závazku veřejné služby v drážní dopravě žalobkyně domáhala na Kraji Vysočina (dále též „Kraj“) zaplacení částky 2 807 353 Kč s příslušenstvím.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně jako dopravce uzavřela s Krajem jako objednatelem dne 19. 10. 2009 smlouvu o závazku veřejné služby v drážní dopravě (dále též „Smlouva“). Smlouva byla následně upravena několika dodatky. Období roku 2018 bylo upraveno především dodatkem č. 16 smlouvy (dále též „dodatek č. 16“).
4. Žalobkyně se následně u žalovaného mj. domáhala nahrazení projevu vůle Kraje k uzavření dodatku č. 17, který měl specifikovat rozsah dopravního výkonu pro období od 9. do 31. 12. 2018. Žalobkyně se dále domáhala nahrazení projevu vůle Kraje u dodatku ke Smlouvě č. 18, který měl pokrývat období od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019, a kterým mělo dojít k úpravě rozsahu dopravního výkonu a částky určené na úhradu prokazatelné ztráty pro uvedený rok. V návaznosti na zahájení sporného řízení žalobkyní uplatnil Kraj protinávrh. Obě strany se v rámci svých návrhů shodly na úpravě rozsahu dopravního výkonu vyjádřeného počtem vlakových kilometrů v závazku veřejné služby pro celé dotčené období. Neshoda však mezi nimi panovala ve vztahu k úpravě podmínek úhrady prokazatelné ztráty.
5. Rozhodnutím ze dne 31. 5. 2019, č. j. MV-1457-28/ODK-2019, žalovaný rozhodl o tom, že projev vůle žádné ze stran nenahrazuje. Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2021, č. j. 11 A 126/2019 – 97 (dále jen „rozsudek sp. zn. 11 A 126/2019“). Tento rozsudek byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2023, č. j. 5 As 1/2022 – 125.
6. Rozhodnutím ze dne 31. 5. 2022, č. j. MV-1457-99/ODK-2019 (dále jen „rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022“), žalovaný následně výrokem I. vyhověl návrhu žalobkyně a Kraje, aby nahradil projev vůle žalobkyně a odpůrce k uzavření dodatku č. 17 (pro konec roku 2018). Žalovaný v odůvodnění zdůraznil, že tato úprava se týkala toliko rozsahu dopravního výkonu pro období od 9. 12. do 31. 12. 2018 a předmětem tohoto dodatku není sporná úhrada prokazatelné ztráty. Účastníci se přitom na úpravě rozsahu dopravního výkonu pro uvedené období shodli. Výrokem III. pak žalovaný vyhověl návrhu Kraje Vysočina, aby nahradil projev vůle žalobkyně k uzavření dodatku č. 18 v jím navrhovaném znění.
7. Rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022 bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 15. 6. 2023, č. j. 18 A 56/2022 – 177.
8. Za rok 2018 předložila žalobkyně Kraji vyúčtování prokazatelné ztráty ve výši 16 520 693 Kč. Kraj však žalobkyni uhradil pouze částku 13 713 340 Kč, a to prostřednictvím smluvených záloh.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

9. Rozdíl mezi vyúčtováním žalobkyně a Krajem uhrazenou částkou na plnění závazku veřejné služby za rok 2018 představuje částku, jejíž úhrady se žalobkyně domáhala ve svém návrhu u žalovaného. Návrh byl posuzován ve sporném řízení správním.
10. Nyní napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl, že Kraj je povinen žalobkyni zaplatit jako nedoplatek na vyúčtování za období roku 2018 částku 358 Kč se zákonným úrokem z prodlení ve výši 9,75 % ročně z částky 358 Kč za období od 9. 3. 2019 do zaplacení, to vše do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Ve zbytku (v částce 2 806 995 Kč) návrh žalobkyně zamítl.
11. Žalovaný konstatoval, že před vlastním posouzením věci samé se nejprve musel zabývat tím, zda jsou ve vztahu ke Smlouvě (resp. jejím částem, které žalobkyně označila za nezákonné) dány důvody pro zahájení přezkumného řízení. Předmětem sporu byla otázka, zda má žalobkyně nárok na to, aby jí Kraj uhradil skutečnou výši prokazatelné ztráty, nebo lze úhradu prokazatelné ztráty smluvně „zastropovat“ a Kraj je povinen uhradit pouze částku, ke které se smluvně zavázal. Žalovaný v úvodu své argumentace odkázal na obdobné řešení předmětné otázky mj. v řízení vedeném pod sp. zn. MV-1457/ODK-2019 (rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022). Žalovaný dospěl k závěru, že dosavadní (platná a účinná) Smlouva, jakož i na ni navazující dodatky uzavřené mezi žalobkyní a Krajem, jsou souladné s veřejnoprávními předpisy, kterými se jejich vztah řídí, tj. s nařízením Rady (EHS) č. 1191/1969, 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“), zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o drahách“), i vyhláškou č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy (dále jen „vyhláška č. 241/2005 Sb.“). Ani zastropování úhrady prokazatelné ztráty ve smlouvě není v rozporu s právními předpisy, neboť i když zákon o dráhách výslovně nestanoví, že kraj hraď prokazatelnou ztrátu nejvýše do předběžného odhadu prokazatelné ztráty (neobsahuje podobné pravidlo jako ustanovení § 19b odst. 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „zákon o silniční dopravě“), právní předpisy nebrání tomu, aby smlouva obsahovala limity úhrady skutečné prokazatelné ztráty (skutečně vynaložených nákladů) dopravce ze strany kraje. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně Smlouvu dobrovolně uzavřela na základě svého svobodného podnikatelského uvážení. Žalovaný odmítl, že by Krajem hrazené částky za závazek veřejné služby byly v rozporu s Memorandem o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou regionální železniční osobní dopravou (dále jen „Memorandum“). Z těchto důvodů žalovaný neshledal důvody pro zahájení řízení o přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy ve smyslu § 165 správního řádu.
12. Jestliže zastropování úhrady prokazatelné ztráty ve smlouvě nebylo v rozporu s právními předpisy, měl žalovaný za to, že žalobkyni nemohl vzniknout tvrzený nárok. Žalovaný se dále zabýval otázkou, zda nárok žalobkyně nevyplývá přímo ze smlouvy, dospěl však k závěru, že nikoli. Ani žalobkyně netvrdila, že by v roce 2018 došlo ke zvýšení rozsahu dopravního výkonu a tím ke splnění podmínek pro požadavek na úhradu vyšší částky, než smluvně zakotvené maximální úhrady prokazatelné ztráty.
13. Žalovaný shrnul, že smluvní závazky (ani závazky z veřejnoprávních smluv) nemohou být z moci úřední (s výjimkou postupu podle § 165 správního řádu) měněny, rušeny nebo „narovnány“ jen proto, že jedna z jejich stran ex post považuje smlouvu za nevýhodnou,

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nevyváženou, ztrátovou nebo nespravedlivou, avšak přesto ji dobrovolně uzavřela na základě svého svobodného podnikatelského uvážení.

14. Žalovaný konstatoval, že Kraj se v dodatku č. 16 zavázal k úhradě prokazatelné ztráty ve výši 13 713 698 Kč. Žalobkyni však na zálohách uhradil pouze částku 13 713 340 Kč, a proto shledal nárok co do částky 358 Kč důvodným, neboť přímo vyplývá ze Smlouvy. V ostatním návrh žalobkyně zamítl.

II. Obsah žaloby

15. Žalobkyně namítá, že zákonodárce nezamýšlel umožnit stranám sjednávat arbitrárně částku úhrady prokazatelné ztráty v rozporu s výpočtem stanoveným zákonem. Žalobkyně míní, že neobstojí závěr žalovaného, že smlouva o závazku veřejné služby uzavřená mezi žalobkyní a Krajem v části, v níž sjednává omezení úhrady prokazatelné ztráty bez jakéhokoli předchozího rozumného a zákonem stanoveného výpočtu, není v rozporu s právními předpisy. Výklad žalovaného navíc „odsoudil“ žalobkyni k finanční likvidaci.
16. Žalobkyně míní, že její argumentaci svědčí následující skutečnosti: a) zákon o dráhách je veřejnoprávním předpisem a jeho ustanovení jsou tedy kogentní; b) žalovaný chybně interpretuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2016, č. j. 6 As 206/2015 – 99, a ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 26/2012 – 53; c) žalovaný pominul žalobkyní vzpomínaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. Konf 31/2007 – 82; d) pominul taktéž Nařízení č. 1191/69 a rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 24. 7. 2003, sp. zn. C-280/00, ve věci Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburgrozsudek Altmark; e) dobové znění § 9 odst. 2 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, vylučuje možnost interpretace § 39a zákona o dráhách přednesenou žalovaným; f) obecně závazné rozhodnutí Evropské komise č. N 495/2007 a č. N 409/2008 stanoví, že v České republice musí být prokazatelná ztráta vypočtená podle § 39a zákona o dráhách začleněna do smlouvy o závazku veřejné služby jako jedno ze závazných ustanovení; g) obecně závazná rozhodnutí Evropské komise č. N 495/2007 a č. N 409/2008 stanoví, že v rámci úhrady za závazek veřejné služby je nutno uhradit každý rok 10 % z investice do vozidel podpořených v rámci projektu a nelze sjednat legálně dodatek smlouvy, kde tato úhrada nebude obsažena; h) rovněž Nejvyšší kontrolní úřad ve svých výstupech vychází z toho, že je nutno hradit celou prokazatelnou ztrátu; i) konečně rovněž Memorandum předpokládalo hrazení celé prokazatelné ztráty za účelem stabilizace financování dopravní obslužnosti. Napadené rozhodnutí je také v rozporu s rozsudkem sp. zn. 11 A 126/2019 vydaném ve sporu žalobkyně a žalovaného.
17. Žalovaný se tak dle žalobkyně při hodnocení předložené argumentace dopustil závažných chyb, nesprávně vyložil Smlouvu a existující právní úpravu, resp. aplikoval nesprávnou právní úpravu (judikaturu). Napadené rozhodnutí tak není v souladu s právními předpisy.

III. Vyjádření žalovaného

18. Žalovaný ve vyjádření k žalobě s argumentací žalobkyně nesouhlasil a uvedl, že žalobkyně opakuje své námitky, se kterými se však již dříve náležitě vypořádal. Žalovaný odmítl, že by zneužil meze správního uvážení a postupoval v rozporu s rozsudkem sp. zn. 11 A 126/2019.

IV. Další podání účastníků řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

19. Žalobkyně ve vyjádření ze dne 14. 4. 2023 v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 1/2022 zrekapitulovala proces smluvních ujednání mezi ní a Krajem. Setrvala na názoru, že bylo povinností Kraje poskytnout odpovídající kompenzaci za závazek veřejné služby.
20. Ve vyjádření ze dne 5. 5. 2023 žalovaný odkázal na část VII. napadeného rozhodnutí, ve které podrobně rozebral vývoj smluvního vztahu účastníků, a na závěry, které učinil v návaznosti na skutková zjištění. Rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, dle žalovaného neobsahuje žádné vady spočívající v nedostatečném dokazování, resp. nedostatečném zjištění skutkového stavu a zkoumání vývoje smluvního závazku mezi žalobkyní a Krajem, ani nedostatky v rozboru jejich smluvní vůle co do zachování (trvání) původního závazku.
21. Zúčastněná osoba ve vyjádření ze dne 17. 7. 2023 uvedla, že zájmy insolvenčního správce jsou v tomto řízení shodné se zájmy žalobkyně.

V. Argumentace při jednání

22. Žalobkyně při jednání zopakovala žalobní argumentaci. K dotazu soudu zástupce žalobkyně uvedl, že v tomto řízení požaduje, aby žalovaný zahájil přezkumné řízení o souladu veřejnoprávní smlouvy ve znění předmětného dodatku. Potvrdil, že se žalobkyně v minulosti nedomáhala nahrazení projevu vůle Kraje pro znění dodatku vztahujícího se k roku 2018. Upřesnil, že se žalobkyně domáhá přezkumu napadeného rozhodnutí vydaného ve sporném řízení správním a nikoli náhrady škody dle civilních předpisů.
23. Žalovaný při jednání odkázal na svá předchozí vyjádření.

VI. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

24. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
25. Soud předně podotýká, že nepominul, že argumentace žalobkyně je obdobná (či v mnohých částech totožná) s argumentací obsaženou v jejích žalobách proti dalším rozhodnutím žalovaného vydaných ve sporu s Krajem Vysočina o úhradě závazku veřejné služby v drážní dopravě, resp. úhradě prokazatelné ztráty. V těchto věcech již zdejší soud dvakrát rozhodl.
26. Rozsudkem sp. zn. 11 A 126/2019 bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2019, č. j. MV-1457-28/ODK-2019, jímž žalovaný rozhodl o tom, že projev vůle žádné ze stran nenahrazuje. Jedenáctý senát zdejšího soudu dospěl k závěru, že toto původní rozhodnutí bylo založeno na nesprávném právním názoru žalovaného, že smluvní ujednání mezi žalobkyní a odpůrcem nejsou natolik konkrétní, aby naplňovala povahu institutu smlouvy o smlouvě budoucí, a tedy žalovaný nemohl nahradit projev vůle smluvních stran.
27. Rozsudkem sp. zn. 18 A 56/2022 zdejší soud zrušil následně vydané rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2022, kterým co do podstaty sporu žalovaný přisvědčil argumentaci Kraje a pro období od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019 vyhověl jeho návrhu na znění sporného dodatku. Zdejší soud dospěl k závěru, že žalovaný vycházel ze skutkového stavu, který nemá oporu v obsahu správního spisu, resp. je s tímto v přímém rozporu, což vyústilo v pochybnosti ohledně volby rozhodné soukromoprávní úpravy (občanského

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

zákoníku). Žalovaný se nadto dostatečně nezabýval okolnostmi rozhodnými pro závěr o (ne)existenci jeho oprávnění nahradit projev vůle smluvních stran k uzavření předmětných dodatků. Soud tedy závázal žalovaného, aby opětovně posoudil, zda a na základě jakého ustanovení kterého právního předpisu je na daném skutkovém a právním půdorysu nadán pravomocí a kompetencí nahradit svým rozhodnutím projev vůle smluvních stran dané veřejnoprávní smlouvy. V tomto ohledu vyzval žalovaného, že se musí nejprve důsledně zabývat jak obsahem Smlouvy v původním znění (a případnými relevantními změnami provedenými dodatky č. 1 – 15), jakož i obsahem Smlouvy ve znění dodatku č. 16, a hodnotit ustanovení Smlouvy a povinnosti z ní vyplývající v jejich vzájemném kontextu, s přihlédnutím ke všem závěrům, které soud k těmto otázkám vyslovil.

28. Nyní rozhodující senát však zdůrazňuje, že předmětem tohoto řízení není v první řadě spor žalobkyně a Kraje o znění sporných částí Smlouvy, respektive dodatků k ní uzavíraných, nýbrž se týká návrhu žalobkyně, jímž se domáhala po Kraji zaplacení částky 2 807 353 Kč s příslušenstvím, která představovala rozdíl mezi částkou vyplacenou dle Smlouvy Krajem na plnění závazku veřejné služby za rok 2018 a částkou, jež požadovala žalobkyně k úhradě prokazatelné ztráty. Žalobkyně nerozporuje, že Krajem vyplacená částka odpovídá Smlouvě ve znění dodatku č. 16, míní ale, že toto znění Smlouvy je v rozporu s právními předpisy i judikaturou. Spor o znění Smlouvy (a její zákonnost) se tedy v nynější věci odehrává oproti dříve řešeným případům na pozadí sporu o zaplacení žalobkyní vypočtené prokazatelné ztráty.
29. V tomto smyslu soud nachází významnou odlišnost tohoto případu od případu řešeného zdejší soudem pod sp. zn. 18 A 56/2022. V dané věci 18. senát posuzoval rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022 o nahrazení projevu vůle k uzavření 18. dodatku, kterým žalovaný vyhověl argumentaci Kraje. Osmnáctý senát tak posuzoval námitky žalobkyně, kterými ve správním i soudním řízení obšírně argumentovala na podporu svého návrhu na nahrazení projevu vůle Kraje k uzavření dodatku ke Smlouvě pro rok 2019. V nyní vedeném řízení však žalovaný v první řadě posuzoval, zda vyplacená částka úhrady závazku veřejné služby v drážní dopravě odpovídá uzavřené Smlouvě. Opakovaně přitom v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že smluvní závazky (ani závazky z veřejnoprávních smluv) nemohou být z moci úřední měněny, rušeny nebo „narovnány“ jen proto, že jedna z jejích stran ex post považuje smlouvu za nevýhodnou, nevyváženou, ztrátovou nebo nespravedlivou, avšak přesto ji dobrovolně uzavřela na základě svého svobodného podnikatelského uvážení. Zásadní je, že úvahy nad zákonností ustanovení Smlouvy o úhradě prokazatelné ztráty ve znění dodatku č. 16 žalovaný v napadeném rozhodnutí spojil toliko s úvahou nad existencí důvodů pro zahájení řízení o přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy ve smyslu § 165 správního řádu (viz explicitní vyjádření v bodě 181 napadeného rozhodnutí).
30. Skutečnost, že argumenty žalovaného nad zákonností ustanovení Smlouvy upravujících výši úhrady prokazatelné ztráty jsou v napadeném rozhodnutí vztaženy toliko k úvaze, zda nejsou dány důvody pro zahájení přezkumného řízení, se musí nezbytně projevit také v právním hodnocení věci soudem. Soud přitom zdůrazňuje, že žalobkyně v podané žalobě toliko rozporuje právě závěr žalovaného o souladu Smlouvy s právními předpisy, z čehož lze dovodit, že rozporuje, že nebylo ze strany žalovaného zahájeno přezkumné řízení dle § 165 správního řádu. Uvedené ostatně potvrdil zástupce žalobkyně při jednání, při kterém výslovně konstatoval, že žádá o zahájení přezkumného řízení ve věci souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

31. Podle § 165 odst. 1 správního řádu lze soulad veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy přezkoumat z moci úřední. Strana veřejnoprávní smlouvy, která není správním orgánem, může dát podnět k provedení přezkumného řízení do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděla.
32. Podle § 165 odst. 7 správního řádu není-li v odstavcích 1 až 6 stanoveno jinak, platí pro přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy obdobně ustanovení o přezkumném řízení s tím, že správní orgán není vázán lhůtami uvedenými v § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2; při určení účinků rozhodnutí se přiměřeně použije ustanovení § 99.
33. Přezkumné řízení upravené ve správním řádu bývá zařazováno mezi mimořádné opravné prostředky, stricto sensu však klasickým opravným prostředkem není, neboť účastník řízení, v němž bylo vydáno správní rozhodnutí, jež nabylo právní moci, není aktivně legitimován k podání návrhu na zahájení přezkumného řízení (viz rozsudek Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2020, č. j. 5 As 128/2019 – 37). K provedení přezkumného řízení může sice dát účastník řízení podnět, ten však není návrhem na zahájení správního řízení. Účastníci předchozího správního řízení tak nemají nárok na zahájení přezkumného řízení, ani na samotné přezkoumání rozhodnutí, neboť v daném případě rozhodují správní orgány v režimu volné úvahy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2017, č. j. 10 As 142/2017 – 36). Proto sdělení o vyřízení podnětu k přezkumnému řízení není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť jde o úkon, kterým se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřipustnou (viz za všechny rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7As 55/2007 - 71).
34. Zároveň judikatura dospěla k závěru, že i v případě přezkumu zákonnosti veřejnoprávní smlouvy dle § 165 správního řádu se jedná o obdobný postup jako v případě přezkumu rozhodnutí správního orgánu dle § 94 a násl. správního řádu, k němuž se vyjadřovala v předchozím bodě citovaná judikatura. Zvláště když právní úprava přezkumu veřejnoprávní smlouvy na přezkumné řízení výslovně odkazuje (§ 165 odst. 7 správního řádu). Obdobně jako při postupu dle § 94 a násl. správního řádu tedy platí, že pokud příslušný správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání veřejnoprávní smlouvy, nezasahuje tím do právní sféry smluvních stran (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 182/2014 – 28). Nelze tedy seznat veřejné subjektivní právo na přezkum veřejnoprávní smlouvy z moci úřední podle § 165 správního řádu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 212/2019 – 32).
35. Za této situace tedy soud míní, že žalobkyně se nyní podanou žalobou nemůže domáhat vyslovení rozporu Smlouvy ve znění dodatku č. 16 s právními předpisy, neboť takto zpochybňuje závěr žalovaného o nezahájení přezkumného řízení. Na zahájení tohoto přezkumného řízení však žalobkyně neměla právní nárok. Proto soud nemůže v nyní vedeném řízení jakkoli přihlídnout k argumentaci žalobkyně stran rozporu Smlouvy s právními předpisy, neboť při vyhovění námitkám žalobkyně by musel zavázat žalovaného k zahájení přezkumného řízení, což však soudu rozhodující ve správním soudnictví nepřísluší.
36. Soud nepřehlédl, že oproti výše citovaným případů v nyní řešené věci žalovaný nevydal toliko sdělení o nezahájení přezkumného řízení, nýbrž své úvahy vtělil do napadeného rozhodnutí. Tato skutečnost však dle soudu nemůže nic změnit na shora předestřených

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

úvahách. Nadále totiž platí, že na zahájení přezkumného řízení (i v případě hodnocení souladu veřejnoprávních smluv s právními předpisy) žalobkyně neměla právní nárok a jeho nezahájením nebyla dotčena její veřejná subjektivní práva. Za této situace nemůže brojit podanou žalobou proti závěrům žalovaného o nezahájení přezkumného řízení, neboť ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu toliko veřejným subjektivním právům (viz § 2 soudního řádu správního).

37. Soud dále zdůrazňuje, že ani dodatek č. 17, který zčásti zasahoval do období roku 2018, věcně nijak nezměnil žalobkyní rozporovaná ustavení Smlouvy. Předmětem tohoto dodatku nebyla sporná úhrada prokazatelné ztráty, nýbrž toliko úprava rozsahu dopravního výkonu (viz např. bod 228 rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022). Žalovaný přitom v rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022 výslovně uvedl (bod 231), že *„ze stanoviska navrhovatelky v řízení vyplynulo pouze to, že jediným důvodem, proč dodatek pro období od 9. do 31. prosince 2018 nebyl uzavřen, byl spor navrhovatelky s odpůrcem ohledně sjednání úhrady prokazatelné ztráty v dodatku pro rok 2019 (viz podání navrhovatelky ze dne 31. ledna 2022, evid. pod č. j. MV-1457-49/ODK-2019, bod 13., ve kterém navrhovatelka uvedla, že „Neochota k uzavření tohoto „technického“ dodatku vyplývala výhradně z neochoty uzavřít další dodatek na rok 2019, který by zohlednil ekonomicky oprávněné náklady dopravce včetně přiměřeného zisku.“*“ Také následně žalovaný konstatoval, že *„ani v průběhu řízení účastníci neuváděli, že by uvedená příloha (kterou by mělo dojít k opravě přílohy č. 2 smlouvy, ve znění dodatku č. 16 - „Výkaz nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné osobní dopravě“, obsahující předpokládanou výši prokazatelné ztráty v roce 2018), byla nezbytnou náležitostí dodatku pro konec roku 2018, bez které by tento dodatek nemohl být uzavřen. Jediným sporným bodem jednání účastníků i v průběhu řízení totiž bylo sjednání úhrady prokazatelné ztráty v dodatku pro rok 2019“* (bod 234). Žalovaný tudíž v rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022 vycházel z čl. III. odst. 2 Smlouvy, ve kterém účastníci ujednali povinnost k uzavření předmětného dodatku: *„Pro období od 9. prosince do 31. prosince 2018 bude dopravní výkon stanoven dodatkem této smlouvy.“* Žalovaný proto konstatoval, že ze z tohoto ustanovení Smlouvy vyplývá, že úprava rozsahu dopravního výkonu pro období od 9. 12. do 31. 12. 2018 je jedinou smluvními stranami výslovně předpokládanou (podstatnou) náležitostí tohoto dodatku, a proto věcně neřešil úhrady prokazatelné ztráty pro dané období. A soud zdůrazňuje, že ani v žalobě řešené zdejším soudem pod sp. zn. 18 A 56/2022 žalobkyně tento závěr žalovaného nerozporovala. Proto ani zrušení rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022 soudem nemohlo vést k závěru, že je nezbytné zrušit rovněž nyní napadené rozhodnutí, neboť soud opakuje, že rozhodnutí ze dne 31. 5. 2022 nikterak věcně neřešilo úhradu prokazatelné ztráty za rok 2018.
38. Soud tedy uzavírá, že v nyní vedeném řízení se žalobkyně nemůže domáhat vyslovení nezákonnosti Smlouvy (ve znění dodatku č. 16) s právními předpisy. Nezákonnost Smlouvy (spolu se zněním předmětného dodatku) mohla žalobkyně napadnout ve sporném řízení tak, jak ostatně učinila pro období roku 2019. Znění Smlouvy účinné pro rok 2018 však ve sporném řízení nenapadla, jak potvrdila při jednání. Nepožadovala tedy nahrazení projevu vůle Kraje k uzavření dodatku č. 16 v jí požadovaném znění, což nemůže nyní „dohnat“ argumentací svědčící toliko pro zahájení přezkumného řízení z moci úřední, jak potvrdila při ústním jednání, na které nemá veřejné subjektivní právo. K tomu soud konečně podotýká, že také veřejnoprávní smlouvy jsou nadány presumpcí správnosti veřejnoprávních aktů, pročež je nezbytné na ně hledět jako na platné a souladné s právními předpisy, dokud není prokázán opak.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

39. Nad rámec výše uvedeného soud k obsahu napadeného rozhodnutí uvádí, že žalovaný rozhodl správně, pokud návrhu žalobkyně (z převážné části) nevyhověl. Bylo totiž jeho povinností, pokud neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení ve věci souladu Smlouvy s právními předpisy, postupovat na základě jednotlivých ustanovení Smlouvy ve znění dodatku č. 16. A takto nemohl než dospět k závěru, že žalobkyně a Kraj se na základě své svobodné vůle dohodli, že prokazatelná ztráta žalobkyně bude hrazena toliko do výše konkrétně určené částky. Soud se ztotožňuje s hodnocením žalovaného, že bylo plně na svobodné vůli žalobkyně, zda Smlouvu v tomto znění uzavře či nikoli. Pokud tak učinila a následně se nedomáhala uzavření dodatku č. 16 v jí preferovaném znění, nemůže se nyní dovolávat nezákonnosti této smlouvy.

VII. Závěr

40. Žalobkyně tedy se svými námitkami neuspěla. Jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž by byl soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
41. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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 soudního řádu správního 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.

Praha, 14. srpna 2023

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.