



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Václava Štencla v právní věci žalobce: **statutární město Kladno**, sídlem náměstí starosty Pavla 44, Kladno, zastoupeného Mgr. Ing. Martinem Lukášem, advokátem, sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Středočeský kraj**, sídlem Zborovská 11, Praha 5, zastoupenému JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem, sídlem Prvního Pluku 206/7, Praha 8, na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2023 č. j. 54 A 77/2022-215,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní řízení

[1] Žalobce se žalobou původně domáhal, aby krajský soud určil, že zásah žalovaného spočívající v omezení dopravní obslužnosti [omezení níže uvedených linek a vyřazení linek městské hromadné dopravy (dále jen „MHD“) zajišťovaných a hrazených žalobcem ze systému Pražské integrované dopravy (dále „PID“)] účinný od 1. 9. 2022 na základě aplikace Standardů dopravní obslužnosti Středočeského kraje (dále „SDO“) je nezákonný, a to v rozsahu konkretizovaném v žalobě, pokud mění stav následujících autobusových linek

platný ke dni 31. 8. 2022: (i) linka č. 300 (Praha, Nádraží Veveslavín – Buštěhrad – Kladno, Energie); (ii) linka č. 322 (Praha, Nádraží Veveslavín – Lidice – Kladno – Vinařice – Slaný, aut. nádr.); (iii) linka č. 324 (Praha, Zličín – Kladno – Slaný, Rabasova); (iv) linka č. 330 (Praha, Nádraží Veveslavín – Kladno – Libušín, nám.); (v) linka č. 399 (Praha, Nádraží Veveslavín – Kladno – Libušín – Smečno); (vi) linka č. 565 (Kladno, aut. nádr. – Vinařice – Slaný, aut. nádr.); (vii) linka č. 621 (Kladno, nám. Svobody – Libušín – Smečno); (viii) linka č. 624 (Kladno, nám. Svobody – Dřetovice); (ix) linka č. 629 (Bratronice, Dolní Bezděkov – Kladno – Dřetovice) a (x) linky č. 601 až 611 a 613 až 616 MHD Kladno. Zároveň žalobce požadoval, aby soud žalovanému zakázal pokračování v zásahu spočívajícím v omezení dopravní obslužnosti účinném od 1. 9. 2022 porušujícím žalobcova práva a přikázal obnovení rozsahu dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným ve stavu před zásahem spočívajícím v omezení dopravní obslužnosti účinném od 1. 9. 2022.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 12. 12. 2022, č. j. 54 A 77/2022-85, žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), neboť dospěl k závěru, že žalované jednání z povahy věci nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Poukázal na to, že při zajišťování dopravní obslužnosti vystupují žalobce i Středočeský kraj v roli vykonavatelů pečovatelské (nevrchnostenské) veřejné správy. Kraj proto vůči žalobci (obci) nemůže vystupovat ve vrchnostenském postavení jako správní orgán a žalobce vůči kraji nemá žádná veřejná subjektivní práva. Obcím nesvědčí právo na zajištění dopravní obslužnosti. Zároveň způsob, jakým kraj zajišťuje dopravní obslužnost, žádným způsobem nezasahuje do práva žalobce na samosprávu.

[3] Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 31. 5. 2023, č. j. 6 As 285/2022-83, uvedené usnesení krajského soudu zrušil a věc krajskému soudu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že město Kladno se žalobou domáhalo ochrany svého veřejného subjektivního práva na územní samosprávu, přičemž zajišťování dopravní obslužnosti je činnost, která spadá do oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[4] V dalším řízení krajský soud z rozsudku Nejvyššího správního soudu dovodil, že není možné, aby soud žalovanému přikázal zajišťovat dopravní obslužnost v žalobcem konkrétně požadovaném rozsahu, protože žalobce vyzval k úpravě petitu. Žalobce se po úpravě domáhal, aby soud žalovanému zakázal, aby v zásahu spočívajícím v omezení dopravní obslužnosti na autobusových linkách mezi hlavním městem Prahou a žalobcem pod úroveň vyžadovanou § 2 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, účinném od 1. 9. 2022, pokračoval či jej opakoval. Zadruhé žalobce požadoval, aby soud žalovanému přikázal uvést do souladu jízdní řády autobusových linek PID č. 300, 322, 324, 330, 399, 565, 621, 624 a 629 s jízdními řády platnými ke dni 31. 8. 2022, které jsou přílohou č. 1 a nedílnou součástí tohoto návrhu, respektive odpovídající linky v tomto rozsahu opětovně zavést, a zařadit linky MHD Kladno č. 601, 602, 603, 604, 605, 606, 608, 609, 610, 611, 613, 614 a 616 zajišťované a hrazené žalobcem do systému PID. Alternativně žalobce požadoval, aby soud žalovanému přikázal zajišťovat dopravní obslužnost prostřednictvím autobusových linek mezi hlavním městem Prahou a žalobcem v souladu s požadavky § 2 zákona o službách v přepravě, tedy takovým způsobem, aby plánovaná kapacita jednotlivých spojů a jejich plánované rozvržení v průběhu pracovních dnů i dnů pracovního klidu odpovídaly předpokládanému rozsahu přepravní poptávky ze strany cestujících, a nedocházelo tak k neobsloužení jednotlivých zastávek na linkách v důsledku přeplnění spojů. Pokud by v průběhu řízení došlo

pokračování

k ukončení zásahu, žalobce žádal, aby soud určil, že provedený zásah žalovaného spočívající v omezení dopravní obslužnosti na autobusových linkách mezi hlavním městem Prahou a žalobcem účinném od 1. 9. 2022 na základě aplikace SDO přijatých usnesením zastupitelstva žalovaného dne 25. 10. 2021, č. 015-10/2021/ZK, byl nezákonný.

[5] Krajský soud v rozsudku shrnul, že předmětem sporu je otázka, v jakém rozsahu je kraj povinen zajišťovat (a plně financovat) zajišťování dopravní obslužnosti ve svém územním obvodu.

[6] Krajský soud shledal nedůvodnými námitky, podle nichž není jasné, který správní orgán a jakou formou rozhodl o omezení dopravní obslužnosti a vyřazení linek zajišťovaných stěžovatelem z PID, že ve věci nebylo postupováno dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „s. ř.“), a nebyl veden správní spis. Krajský soud z usnesení zastupitelstva žalovaného ze dne 25. 10. 2021 a usnesení rady žalovaného ze dne 21. 4. 2022 dovodil, že právě tyto dva orgány rozhodly o sporných změnách, proti kterým žalobce brojí. Příspěvková organizace Integrovaná doprava Středočeského kraje (dále „IDSK“) byla pověřena tyto změny provést.

[7] Stanovení rozsahu základní dopravní obslužnosti pro území kraje, jakož i přijímání dalších prováděcích a organizačních a technických opatření týkajících se dopravní obslužnosti ze strany orgánů kraje, jeho příspěvkových organizací či právnických osob nelze dle krajského soudu považovat za rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Takto široce nelze interpretovat ani závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2022-83, podle kterého dopravní plánování žalovaného je výkonem vrchnostenské veřejné správy. Stanovením rozsahu dopravní obslužnosti však žalovaný nezakládá, nemění ani neruší konkrétní práva a povinnosti žalobce a ani je závazně nedeklaruje. To platí bez ohledu na to, že jednotlivými akty a opatřeními v rámci dopravního plánování je žalovaný schopen optikou Nejvyššího správního soudu zasáhnout do práva na samosprávu žalobce. Z hlediska povahy činnosti se nemohlo jednat o správní řízení, jež by mělo být zakončeno rozhodnutím, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva či povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá. Dopravní plánování kraje se neprovádí ani v žádné z dalších forem správní činnosti upravených správním řádem. Na postup při přijímání sporných změn se správní řád neuplatnil.

[8] K podstatě tvrzeného zásahu žalobcem spatřovaného v tom, že pro zachování dopravní obslužnosti na úrovni před spornými změnami bude muset sám ze svého rozpočtu vynaložit finance na zajištění dopravní obslužnosti „namísto“ žalovaného, krajský soud uvedl, že obec zajišťuje dopravní obslužnost ve svém územním obvodu (nad rámec spojů provozovaných v rámci dopravní obslužnosti kraje, které územím obce projíždějí). Obce se za určitých podmínek mohou (podpůrně) podílet na zajišťování dopravní obslužnosti kraje, není to však jejich povinností. Kraj zajišťuje dopravní obslužnost ve svém územním obvodu, nemá však povinnost zajišťovat dopravní obslužnost v rámci územního obvodu jednotlivých obcí (v měřítku městské dopravy). „Krajské“ spoje územními obvody obcí pouze projíždějí a propojují jednotlivé obce tak, aby celkově zajišťovaly dopravní obslužnost kraje.

[9] Hlavní město Praha nespadá do územního obvodu žalovaného. Zákon však předpokládá, že dopravní obslužnost jednotlivých krajů se bude prolínat; kraj má povinnost zajistit pro své občany dopravu do zaměstnání, do škol, do zdravotnických zařízení atd. i tehdy, pokud se tyto cíle nacházejí v sousedním kraji. Žalovaný má povinnost zajistit svým

občanům dopravní spojení s Prahou, tj. dopravit je na nějaké místo v územním obvodu hlavního města Prahy, odkud budou moci dále využít systém dopravní obslužnosti hlavního města Prahy. Krajský soud tak učinil dílčí závěr, že sporné dopravní spojení na trase Kladno – Praha spadá do dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným. Na zajišťování dopravní obslužnosti na trase Kladno – Praha se však vedle žalovaného musí podílet i hlavní město Praha a stát jednajícím ministerstvem dopravy (pokud jde o vlakové spojení mezi regionem Prahy a žalovaného).

[10] Krajský soud vyhodnotil, že žalobce nemá povinnost zajišťovat dopravní obslužnost na trase Kladno – Praha, a to ani finančně, má ale možnost se na jejím zajišťování podpůrně podílet. Otázka financování je v projednávané věci vedlejší, žalobce totiž nedoložil, že by v reakci na sporné změny nějaké finanční prostředky ze svého rozpočtu na dodatečnou dopravní obslužnost skutečně vynaložil. Klíčovou je v projednávané věci otázka, zda žalovaným od 1. 9. 2022 zajišťovaný a financovaný rozsah dopravní obslužnosti na trase Kladno – Praha splňuje nároky § 2 zákona o službách v přepravě.

[11] V této souvislosti krajský soud uvedl, že pokud by žalovaný podmiňoval rozšíření dopravní obslužnosti tak, aby dosáhla úrovně požadované zákonem, finanční spoluúčastí obce, šlo by o nezákonný požadavek, neboť dopravní obslužnost území kraje odpovídající § 2 má zajišťovat a plně financovat sám žalovaný.

[12] K otázce, kde přesně končí rozsah dopravní obslužnosti územního obvodu obce a začíná rozsah dopravní obslužnosti územního obvodu kraje, krajský soud poukázal též na ustanovení zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Podle jeho § 178 odst. 5 a § 179 odst. 4 je kraj v rámci dopravní obslužnosti území kraje povinen zajistit dopravu do spádové školy či mateřské školy a ze spádové školy či mateřské školy, pokud vzdálenost spádové školy či mateřské školy od místa trvalého pobytu žáka či dítěte přesáhne 4 km. Školský zákon tak do dopravní obslužnosti kraje řadí již situace, kdy je vzdálenost místa trvalého pobytu žáka a jeho spádové školy větší než 4 km.

[13] Dopravní obslužnost může být podle krajského soudu naplněna v různé míře, může být zajištěna autobusy i vlaky. V jaké míře a jakými prostředky bude dopravní obslužnost zajištěna, je v rozhodovací pravomoci kraje. Žalovaný podle zákona musí zajišťovat dopravní obslužnost ve svém územním obvodu po všechny dny v týdnu, zákon zároveň vyjmenovává různé účely, pro něž má doprava sloužit. Žalovaný naopak nemá povinnost zajišťovat dopravní obslužnost uvnitř jednotlivých obcí, takovou povinnost mají obce ve svém územním obvodu. Krajský soud dovodil, že povinnost adresovaná kraji je splněna již tehdy, pokud spoje jím zajištěné mají jednu zastávku v dané obci; pokud tam má konkrétní spoj více zastávek, jedná se již o plnění přesahující minimální standard. Aby se občané dané obce dostali k jiným zastávkám na území obce, to je již odpovědností této obce, nikoliv kraje. Ustanovení § 2 zákona o službách v přepravě sice stanoví, že dopravní obslužnost má být zajištěna za určitými účely (cesta do školy, zaměstnání, zdravotnického zařízení, za orgány veřejné moci), ale neukládá, že přeprava má být realizována až ke škole, k divadlu apod.

[14] Krajský soud s odkazem na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2018, sp. zn. I. ÚS 2637/17, týkající se poskytování sociálních služeb, uvedl, že za porušení povinnosti zajišťovat dopravní obslužnost by bylo možné považovat teprve stav, kdy by územní samosprávný celek byl dlouhodobě nečinný a nečinil žádné přiměřené kroky

pokračování

k zajištění dopravní obslužnosti, ukázala-li by se dosud zajišťovaná úroveň jako nedostačující. Nelze opomenout, že zajišťování dopravní obslužnosti je pouze jedním z úkolů, které kraje plní a finančně zajišťují v samostatné působnosti. Rozsah zajišťované dopravní obslužnosti bude záviset nejen na celkovém objemu finančních prostředků v rozpočtu kraje, ale také na finanční náročnosti plnění ostatních úkolů a politickém rozhodnutí o jejich prioritizaci. Není možné určit jednu konkrétní podobu dopravní obslužnosti jako „tu správnou“ a plně souladnou s § 2 zákona o službách v přepravě a všechna alternativní řešení vyloučit jako nezákonná. Zajišťování dopravní obslužnosti je vysoce komplexní a specializovanou činností, která musí neustále reagovat nejen na proměnlivou přepravní poptávku, ale i na řadu dalších faktorů. V souvislosti s tím je třeba ustanovení § 2 vnímat spíše jako jakýsi minimální standard, kterému může odpovídat různě nastavená struktura dopravní obslužnosti co do zvolených dopravních prostředků, tras a provázanosti spojů.

[15] Krajský soud popsal, že v projednávaném případě jde o situaci, při níž je dopravní obslužnost, byť s určitými nedostatky, v zásadě ještě schopna cestujícím zajistit dopravu mezi obcemi za účely vyjmenovanými v § 2 zákona o službách v přepravě (být třeba ne právě zamýšleným spojením). Uvnitř obcí je přeprava cestujících až k cílům vyjmenovaným v § 2 zákona o službách v přepravě odpovědností obce.

[16] Soud doplnil, že jeho úkolem není určovat, jakým způsobem má být dopravní obslužnost zajišťována. Rozhodnutí o konkrétních způsobech a rozsahu zajišťování dopravní obslužnosti je při zachování zákonných mezí volbou orgánů územního samosprávného celku a vyjadřuje realizaci práva na jeho samosprávu. Úlohou soudu je bránit subjekty veřejných práv před excesy, nikoliv plánovací dokumenty dopravní obslužnosti dotvářet či věcně upravovat. Soudům nepřísluší přezkoumávat, zda byl pro určitou relaci zvolen nejvhodnější způsob zajištění dopravní obslužnosti.

[17] Krajský soud při hodnocení rozsahu zajišťované dopravní obslužnosti vycházel z toho, že podle zákona obce a kraje zajišťují dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících (i) veřejnou drážní osobní dopravou, (ii) veřejnou linkovou dopravou a (iii) jejich propojením. Soud proto posuzoval dopravní obslužnost na trase Kladno – Praha jako celek. V této souvislosti upozornil, že žalobce učinil předmětem sporu pouze dopravu mezi územím žalobce a Prahou a zároveň se koncentroval na konkrétní autobusové linky, ze svých úvah však zcela vynechal vlakovou dopravu. Dle krajského soudu, vzhledem k tomu, jak je pojem dopravní obslužnosti definován, nemůže být s tímto argumentačním přístupem žalobce úspěšný. Nelze totiž přehlédnout, že obyvatelům žalobce je k dispozici také srovnatelně rychlé spojení vlakem.

[18] Přestože v průběhu jednání soud upozornil účastníky na to, že je třeba zvažovat i otázku drážní přepravy, žádné důkazy ve vztahu k vlakové dopravě nebyly navrhovány. Tudíž v dané situaci ani nemohlo být prokázáno, že dopravní obslužnost je jako celek nedostatečná. I když lidé v okrajových částech území žalobce nemohli v některých případech ve špičce nastoupit do autobusu na Prahu, nebylo prokázáno, že by nemohli jet do Prahy vlakem. Již jen z tohoto důvodu by s ohledem na text § 2 zákona o službách v přepravě bylo možné uzavřít, že žalobce nemůže být se svou žalobou úspěšný, jelikož neprokázal, že stejným problémem (nemožností nastoupit do přepravního prostředku pro jeho naplněnost) je postiženo i vlakové spojení. Za přepravu cestujících z okrajových částí

Kladna k vlakovým zastávkám v časech navazujících na odjezd vlakových spojů přitom odpovídá žalobce.

[19] Krajský soud nesouhlasil, že žalovaný rezignoval na svou povinnost zajišťovat dopravní obslužnost svého územního obvodu. Mezi účastníky je nesporné, že v důsledku sporných změn došlo k omezení rozsahu dopravní obslužnosti autobusovými linkami asi o 10 %. Úkolem žalovaného však není plně uspokojit veškerou přepravní poptávku ideálním způsobem, ale zajistit dostatečnou kapacitu dopravní obslužnosti, a to v *jejím souhrnu*, která cestujícím umožní dopravit se do škol, do zaměstnání, k lékaři apod. Přepravní poptávka sice je jedním z hlavních faktorů, které by měl při stanovení rozsahu dopravní obslužnosti zohlednit, nelze však její aktuální podobu ztotožňovat s nároky § 2 zákona o službách v přepravě. Přepravní poptávka se v průběhu času může měnit. K situacím, kdy určitý spoj bude přeplněn, nesmí docházet dlouhodobě, nesmí se jednat o systematický problém dotýkající se všech variant dopravního spojení v daném čase. Skutečnost, že se jednou za čas stane, že do autobusů nemůžou nastoupit všichni, ještě není porušením obecné povinnosti zajistit dopravní obslužnost v minimálním zákonném rámci.

[20] Krajský soud neměl za prokázané, že by žalovaný na trase Kladno – Praha nezajišťoval dostatečné přepravní kapacity. Dle krajského soudu stávající kapacity linkové dopravy, byť nejsou zcela optimální, nepodkročily minimální standard, neboť cestující mají i dostatečně kapacitní alternativní dopravní spojení vlakovými spoji. Skutečnost, že se časově nemusí jednat o nejrychlejší spoj nebo že je třeba využít dopravní obslužnost, za niž odpovídá žalobce, ještě neznamená, že by v celkovém souhrnu nebyl dodržen minimální standard požadovaný § 2 zákona o službách v přepravě. Dle krajského soudu nelze dospět k závěru, že by žalovaný byl nečinný ve vztahu k dopravní obslužnosti zajišťované na sporné trase.

[21] Soud shledal, že rozsah dopravní obslužnosti, který žalovaný zajišťuje na trase Kladno – Praha od 1. 9. 2022, odpovídá zákonnému vymezení dopravní obslužnosti, byť má občas určité nedostatky, o jejichž postupné odstranění by měl žalovaný v rámci svých možností usilovat. Soud doplnil, že mu nepřísluší určovat, jak má k odstranění těchto nedostatků dojít.

[22] Krajský soud k námitce nesplnění zákonného požadavku dopravní obslužnosti shrnul, že minimální dopravní obslužnost podle SDO, jak je od 1. 9. 2022 zajišťována na trase Kladno – Praha, odpovídá požadavkům § 2 zákona o službách v přepravě. Vymezení nadstandardní a doplňkové dopravní obslužnosti v SDO proto nelze považovat za nezákonné přenášení povinností žalovaného (kraje) na žalobce (obec). Možnost obcí na základě vlastní úvahy ve spolupráci se žalovaným „přijmout“ další spoje nad rámec těch, které zajišťuje a zcela hradí žalovaný, je v souladu s § 3 odst. 3 větou druhou zákona o službách v přepravě.

[23] Důvodnou neshledal krajský soud ani námitku rozporu zajišťování dopravní obslužnosti s Plánem dopravní obslužnosti Středočeského kraje (dále „Plán DO“) spolu s argumentem, že podle Plánu DO měl stav dopravy k okamžiku přijetí plánu charakter „Standard“, a proto nemohlo dojít k jeho snížení. Krajský soud zdůraznil, že Plán DO obsahuje jednak popis stávajícího stavu, jednak programová prohlášení, čeho má být v budoucnu dosaženo. Prakticky všechny pasáže, na které žalobce odkázal, popisují stávající stav, což ovšem nezakládá povinnosti do budoucna. Veřejné služby v přepravě cestujících mají být poskytovány v souladu s pořízeným Plánem DO, avšak závaznými ustanoveními mohou být jenom ta, která zároveň zavazují k nějakému jednání v budoucnu.

pokračování

[24] Krajský soud souhlasil s žalobcem, že Plán DO počítá s nárůstem přepravní poptávky směrem do Prahy. V dlouhodobém měřítku však Plán DO počítá spíše s přechodem na modernizovanou železniční dopravu, případně trolejbusovou dopravu. Dle krajského soudu Plán DO nezavazuje žalovaného k zachování, resp. nesnižování rozsahu dopravní obslužnosti či spojů autobusové dopravy, jak byl zajišťován ke dni přijetí Plánu DO.

[25] K požadavku, aby soud přikázal žalovanému zařadit určené linky kladenské MHD, které zajišťuje a hradí žalobce, do systému PID, krajský soud uvedl, že zákon o službách v přepravě žalovanému povinnost k tarifní integraci nebo uznávání jízdních dokladů neukládá. Vynětí kladenské MHD z PID tedy nemůže být v rozporu se zákonem.

[26] K námitce, že vynětí z PID je v rozporu s Plánem DO, krajský soud shrnul, že z programových částí Plánu DO lze dovodit předpoklad, že do roku 2021 bude celé území žalovaného integrováno do PID. Vyřazením linek žalobce z PID tak na jedné straně porušil toto programové ustanovení a závazek vyhovět přání žalobce být integrován. Na druhou stranu však Plán DO předpokládá, že objednávky dopravní obslužnosti budou řešeny centrálně prostřednictvím žalovaného a za tím účelem budou uzavírány smlouvy s jednotlivými obcemi o přistoupení ke SDO, které definují, jakým způsobem budou obce přispívat na nadstandardní přepravu. Předpoklad (tj. program) integrace tak je propojen s předpokladem spolupodílení se na nákladech na základě SDO. Jestliže žalobce nesouhlasil s SDO, integrace možná není a nemůže v ní být pokračováno. Pokud byl narušen předpoklad integrace, z nějž Plán DO vycházel, nemá soud za to, že by se jednalo o nezákonnost, která by mohla nepřiměřeně zasáhnout do žalobcova práva na samosprávu. Jestliže sporné změny nepředstavují takové omezení, že by dopravní obslužnost byla zajištěna v nižším rozsahu než předpokládaném § 2 zákona o službách v přepravě, pak požadavek žalovaného, aby žalobce akceptoval SDO počítající s příspěvkem na dopravu přesahující minimální zákonný rozsah dopravy, není nelegitimním požadavkem.

[27] Při posuzování námítky diskriminace krajský soud vycházel z toho, že kraj má při rozhodování o konkrétní podobě dopravní obslužnosti širokou míru uvážení. Podmínkou pro zásah státu do činnosti územních samosprávných celků je nutnost ochrany zákona. Krajský soud zdůraznil specifickou situaci projednávané věci, v níž jeden územní samosprávný celek (obec) tvrdí, že způsob, jakým jiný územní samosprávný celek (kraj) vykonává své právo na samosprávu, zasahuje do jeho práva na samosprávu, a požaduje po soudu (orgánu státu), aby ve jménu ochrany práva na samosprávu jednoho územního samosprávného celku autoritativně zasáhl do práva na samosprávu toho druhého.

[28] Krajský soud zdůraznil, že opatření, která by mohla zlepšit spolehlivost a komfort dopravy, závisí na finančních možnostech i politických prioritách žalovaného, který musí ve své působnosti ze svého rozpočtu zajišťovat i další veřejné služby. Zákonem stanovená povinnost, kterou jedinou může soud vynucovat, se týká jen minimálního rozsahu dopravní obslužnosti, jež ale nutně nemusí být komfortní ani časově nejefektivnější. Krajský soud vyhodnotil, že je možné, aby se obce podílely na financování dopravní obslužnosti i jinak než na základě smlouvy o zajišťování a financování dopravní obslužnosti (dále „smlouva o DO“), pokud se tak s žalovaným dohodnou. Žalobce však principiálně odmítá jakýkoli příspěvek. Námitka diskriminace proto dle krajského soudu není důvodná.

[29] Z uvedených důvodů krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a další vyjádření účastníků

[30] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[31] Stěžovatel namítal, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný. Klíčové právní závěry rozsudku, především o dostatečnosti zajišťované dopravní obslužnosti, nejsou řádně odůvodněny a nemají oporu ve zjištěném skutkovém stavu. V rozsudku krajského soudu chybí soupis krajským soudem provedených důkazů a chybí hodnocení provedených důkazů. Krajský soud se nezabýval zásahem v celém jeho rozsahu, podstatou zásahu je svévolné a diskriminační vynucování uzavření soukromoprávní smlouvy o DO. Krajský soud se nezabýval podstatou vyřazení stěžovatele ze systému PID a nepřihlédl k existenci smlouvy o uznávání tarifů uzavřené v roce 2018 mezi stěžovatelem a Regionálním organizátorem pražské integrované dopravy, příspěvkovou organizací hlavního města Prahy (dále „ROPID“). Na základě uzavřené smlouvy o uznávání tarifů i na základě smlouvy mezi ROPID a IDSK vznikla a trvá povinnost žalovaného tuto tarifní dohodu respektovat a plnit. Krajský soud tuto otázku naprosto přehlédl, ač smlouvu stěžovatel předložil k důkazu.

[32] Stěžovatel namítal rovněž vnitřní rozpornost závěrů krajského soudu. Krajský soud dospěl k závěru, že sporné dopravní spojení na trase relace Kladno – Praha spadá do dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným, zároveň ale dospěl k závěru, že existuje více subjektů povinných podílet se na zajišťování dopravní obslužnosti. Závěr krajského soudu, že na dopravní obslužnosti se má podílet také hlavní město Praha a rovněž stát co do vlakových spojů postrádá oporu v provedeném dokazování a odporuje faktickému stavu.

[33] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nerespektoval závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83.

[34] Dle stěžovatele krajský soud nepochopil podstatu věci. Předmětem žaloby je konkrétní nezákonný zásah žalovaného, nikoli obecné posuzování úrovně zajišťování dopravní obslužnosti. Stěžovatel zdůraznil, že nezákonný zásah představuje omezení dopravní obslužnosti provedené s účinností k 1. 9. 2022 na základě nezákonného pokynu radního pro dopravu žalovaného, který učinil dopisem ze dne 26. 7. 2022, jímž bez rozhodnutí příslušného orgánu vyřadil stěžovatele v rozporu s plánem dopravní obslužnosti pro období 2021 – 2025 z integrace PID a redukoval autobusové spoje bez ohledu na skutečnou přepravní poptávku na úroveň tzv. minimální DO dle tzv. Standardů dopravní obslužnosti, která nenaplnuje zákonná kritéria rozsahu zajišťované dopravní obslužnosti dle § 2 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících.

[35] Dle stěžovatele zajišťovaná úroveň veřejné služby v přepravě cestujících po realizaci zásahu nenaplnuje zákonný rozsah zajišťování dopravní obslužnosti, neboť omezený počet spojů nedokáže prokazatelně a dlouhodobě uspokojit přepravní poptávku a naplnit zákonem stanovené účely.

[36] Veřejné služby v přepravě cestujících jsou žalovaným poskytovány v rozporu s Plánem DO, který výslovně deklaruje pokračování trendu nárůstu přepravní poptávky především ve vazbě na hlavní město Prahu.

[37] Nátlakové vynucování uzavírání soukromoprávních smluv o DO v rámci veřejné správy mělo vést krajský soud k vyvození odpovídajících závěrů při hodnocení zákonnosti postupu žalovaného. Žalovaný přistoupil k omezení dopravní obslužnosti poté, co stěžovatel odmítl podepsat protiprávní soukromoprávní smlouvu o DO. Omezení dopravní obslužnosti nelze interpretovat jinak než jako trest za neakceptování návrhu žalovaného.

pokračování

Financování dopravní obslužnosti tak bylo přeneseno na stěžovatele. Stěžovatel doplnil, že protiprávní a svévolný nátlak byl vygradován načasováním zásahu k začátku školního roku, kdy výrazně narůstá přepravní poptávka, a termínu konání voleb do obecních zastupitelstev.

[38] Omezení, resp. účelové přetrasování jednotlivých linek v důsledku zásahu, mělo svůj dopad i do změny přepravních proudů v rámci MHD zajišťované výlučně stěžovatelem, a to s ohledem na nutnost častějších přestupů při cestách z okrajových částí v rámci jeho územního obvodu, kde nově řada spojů přestala zastavovat. Tato praxe je v rozporu nejen s Plánem DO, ale také s Konceptí veřejné dopravy na období 2021-2025. Tuto koncepci a v ní obsažené postuláty krajský soud pominul.

[39] Stěžovatel zdůraznil, že kraj je povinen zabezpečit kapacitu přepravních služeb tak, aby byla naplněna úroveň vyžadovaná § 2 zákona o veřejných službách. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2022-83 postavil najisto, že kraj má zákonnou povinnost zajišťovat dopravní obslužnost na území kraje. Krajský soud přijal závěr žalovaného, že rozsah zajišťované dopravní obslužnosti na minimální úrovni dle SDO naplňuje požadavky minimálního rozsahu zajišťování dopravní obslužnosti dle § 2 zákona o veřejných službách, zákon však minimální rozsah dopravní obslužnosti nezná. Stěžovatel namítal, že minimální rozsah dle SDO nenaplňuje zákonné požadavky dle § 2 zákona o veřejných službách.

[40] Krajský soud pominul jeden z cílů definovaných v § 2 zákona o veřejných službách, a to trvalou udržitelnost rozvoje, právě za tímto účelem je vyhotovován plán dopravní obslužnosti. Ten definuje potřebu zvyšování přepravní nabídky na trase Praha – Kladno. Z důkazů navržených stěžovatelem vyplývá, že přepravní poptávka převyšuje nabídku krajské obslužnosti a reálná poptávka je neuspokojená. Zásahem došlo k degradaci dopravní obslužnosti.

[41] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že na zajišťování dopravní obslužnosti v relaci Kladno – Praha se mají podílet i jiné subjekty. Dle stěžovatele je zajišťování krajské dopravní obslužnosti plně na žalovaném. Stěžovatel předložil Nejvyššímu správnímu soudu sdělení ROPID ze dne 13. 12. 2023 a smlouvu mezi pověřenými organizacemi ROPID a IDSK ze dne 11. 9. 2017. Z důkazů vyplývá, že zajištění dopravní obslužnosti na území hlavního města Prahy je smluvním závazkem žalovaného. Tyto důkazy stěžovatel získal až po vyhlášení rozsudku krajského soudu.

[42] Žalovaný nemá jen povinnost dopravit cestující na nějaké místo v Praze, ale má povinnost dopravit je na místo zajišťující další logickou přepravu, k metru či centrálním stanicím MHD.

[43] Žalovaný zasahuje do stěžovatelova práva na autonomní nakládání s finančními prostředky alokovanými v obecním rozpočtu, žalovaný si totiž vynucoval neoprávněné vyplacení finančních prostředků stěžovatele. Tím bylo zasaženo i do práva stěžovatele vlastnit majetek. Žalovaný zasahuje rovněž do práva stěžovatele na samostatné zajišťování dopravní obslužnosti v územním obvodu stěžovatele, zásah žalovaného má přímý dopad na linky MHD na území stěžovatele. Stěžovatel musel kvůli vynucené úpravě linek MHD vynaložit vícenáklady. Vyřazení linek ze systému PID vede k výpadkům tržeb z jízdného. Možnost obcí podílet se na zajišťování a financování krajské obslužnosti má být dobrovolná, žalovaný si ji nezákonným způsobem vynucuje.

[44] Stěžovatel označil za absurdně formalistický argument krajského soudu, že žalovaný může zajistit dopravní obslužnost, aniž by spoje zajišťovaly do centra území stěžovatele. Žalovaný je povinen obsluhovat také územní obvody obcí a propojovat je navzájem. Účelem úpravy v § 2 zákona o veřejných službách je efektivní pokrytí přepravní poptávky v daném územním obvodu. Zákonná úroveň dopravní obslužnosti dle § 2 zákona o veřejných službách je svázána s úrovní přepravní poptávky, pokud rozsah vypravovaných spojů nedokáže přepravní poptávku uspokojit, nejsou tím naplněny zákonné účely. Výklad krajského soudu by vedl též ke zhoršení ekonomické efektivity linek. Krajský soud pominul, že přidávání nácestných zastávek nemá jen pokrýt přepravní poptávku, ale má též zvýšit rentabilitu linek prostřednictvím výnosů z jízdného. Závěr krajského soudu by umožňoval navyšovat přepravní zátěž v rámci sítě MHD zajišťované obcí tím, že spoje budou trasovány pouze do okrajových částí obce.

[45] K argumentaci krajského soudu, že školský zákon do dopravní obslužnosti kraje řadí situace, kdy je vzdálenost místa trvalého pobytu žáka a jeho spádové školy větší než 4 km, stěžovatel pro ilustraci rozsahu dopravní obslužnosti uvedl přehled délky linek MHD vedených na území města Kladna; přepravní vzdálenosti zásadně překračují tuto vzdálenost. Krajská dopravní obslužnost propojující město Kladno a okolní region je tak dle stěžovatele zcela zásadní, i pokud jde o splnění výše uvedené zákonné podmínky zajišťování dopravní obslužnosti do spádových či mateřských škol vzhledem k rozsahu obsluhovaného území. Stěžovatel v této souvislosti rovněž namítl, že tato argumentace krajského soudu odporuje závěru, že kraj nemá povinnost zajišťovat přepravu až ke škole, k divadlu apod., neboť úkol zajistit dopravní obslužnost bude naplněn, pokud pojedje vlak či autobus kamkoliv na území stěžovatele.

[46] Stěžovatel zdůraznil, že nežádá nastolení ideálního stavu dopravní obslužnosti, žádá obnovení funkčnosti a rozsahu autobusových linek zejména na trase Kladno – Praha tak, aby nedocházelo k neobsloužení cestujících v přepravních špičkách.

[47] K argumentaci krajského soudu, že porušení povinnosti zajišťovat dopravní obslužnost by zakládal až dlouhodobější stav a nikoli dočasné komplikace, stěžovatel zdůraznil, že v projednávaném případě jde o dlouhodobý neřešený problém.

[48] Dle stěžovatele je irelevantní argument, že rozsah zajišťované dopravní obslužnosti závisí na celkovém objemu finančních prostředků rozpočtu kraje, finanční náročnosti plnění ostatních úkolů a politickém rozhodnutí o jejich prioritizaci. Stěžovatel zdůraznil, že žalovaný ani netvrdil, že by omezení rozsahu dopravní obslužnosti bylo odůvodněno ekonomickými důvody na jeho straně.

[49] Stěžovatel dále zopakoval námitku rozporu zajišťované dopravní obslužnosti s Plánem DO. Krajský soud pominul komplexní závaznost Plánu DO. K naplnění účelu dopravní obslužnosti zákonodárce stanovil posloupnost právně relevantních aktů, nadřazený akt podmiňuje podřazený akt. Stát vydal Koncepti veřejné dopravy a uložil zákonem, aby se dopravní plány krajů koncepci přizpůsobily. Krajský soud tento závazný dokument ve své úvaze pominul.

[50] Stěžovatel dále namítl, že žalovaný nedodržel závazný postup. Žalovaný měl provést přepravní průzkumy a na jejich základě vyhodnotit rozsah dopravní obslužnosti, který naplní zákonem definovaný účel. Pokud by plánovaná úprava měla být v rozporu s povinnostmi, které si žalovaný vytyčil prostřednictvím Plánu DO, měl nejdříve

pokračování

prostřednictvím zastupitelstva aktualizovat Plán DO, aby se nemohlo stát, že bude doprava zajišťována v rozporu s Plánem DO. Následně mohlo zastupitelstvo určit rozsah základní dopravní obslužnosti v souladu s § 35 odst. 2 písm. f) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). Až poté by žalovaný byl oprávněn změnit rozsah služeb objednávaných u dopravců. Žalovaný postupoval „odzadu“; neprovedl přepravní průzkumy. Žalovaný si musel být vědom, že postupuje v rozporu s Plánem DO. V rámci vyřízení žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 7. 9. 2023 uvedl, že *„Plán dopravní obslužnosti Středočeského kraje nebyl v této souvislosti nijak upravován“* a že *„jej nebylo třeba měnit“*.

[51] Stěžovatel namítal, že prokázal, že dopravní obslužnost není dlouhodobě zajištěna v zákonném rozsahu, natož aby realizovala cíle uvedené v Plánu DO. Zajišťovaná dopravní obslužnost nedokáže uspokojit přepravní poptávku. Stěžovatel předložil množství důkazů prokazujících, že dopravní obslužnost v zákonném rozsahu nebyla v důsledku zásahu zajištěna; stěžovatel zdůraznil především početné stížnosti cestujících, petici a výsledky přepravních průzkumů. Ze stížností cestujících ani z přepravních průzkumů soud neučinil odpovídající závěry. Na žalovaném leželo důkazní břemeno o zákonnosti zásahu, toto břemeno žalovaný neunesl, když svá tvrzení o zajišťování dopravní obslužnosti v zákonném rozsahu v souladu s § 2 zákona o veřejných službách a využitelnosti vlakové dopravy nepodpořil žádnými relevantními důkazními prostředky. Krajský soud bez důkazů v podobě např. dopravních průzkumů, odborných vyjádření či znaleckého zkoumání přijal tvrzení žalovaného, že minimální úroveň SDO naplňuje požadavky „minimálního rozsahu“ zajišťování dopravní obslužnosti dle § 2 zákona o veřejných službách. Bez důkazů nemohl krajský soud takový závěr učinit.

[52] V rozporu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu krajský soud dospěl k závěru, že nedošlo k porušení zákonného minima dopravní obslužnosti a že kraj může požadovat akceptaci SDO a příspěvek ohledně dopravní obslužnosti nad minimální rozsah.

[53] Stěžovatel dále brojil proti závěrům krajského soudu týkajícím se námitek proti vyřazení linek MHD stěžovatele ze systému PID. Stěžovatel setrval na námitce, že vyřazení ze systému PID je nezákonné. Závěr krajského soudu postrádá oporu v provedeném dokazování a je evidentně nesprávný. Krajský soud správně konstatuje, že žalovaný vyřazením linek stěžovatele z PID porušil svůj závazek vyhovět přání stěžovatele být integrován. Překvapivý je však následný závěr, že tarifní integrace je podmíněna přistoupením k systému SDO. V rozsudku krajského soudu absentuje odkaz na konkrétní ustanovení Plánu DO, ze kterých je tato skutečnost dovozována. To způsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku. Krajský soud se nevypořádal s tím, že stěžovatel na tarifní integraci přispívá částkou přes 13 mil. Kč ročně na základě tarifní dohody z roku 2018. Ačkoliv stěžovatel tuto dohodu předložil k důkazu, krajský soud se tímto důkazem nezabýval.

[54] Stěžovatel doplnil, že dne 26. 2. 2024 zastupitelstvo žalovaného schválilo dokument *„Aktualizace Plánu dopravní obslužnosti Středočeského kraje pro období 2021 – 2025“*, kterým bylo prodlouženo programovací období až do roku 2029 a bylo deklarováno vyloučení stěžovatele z integrace v rámci Středočeského kraje. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že takové konstatování o vynětí stěžovatele ze systému PID nemůže být rozhodnutím, které

by bylo způsobilé zpětně konvalidovat nezákonný zásah mající účinky od 1. 9. 2022 učiněný pouhým úředníkem žalovaného.

[55] Stěžovatel setrval rovněž na námitce diskriminace. Žalovaný vystupuje při plánování a zajišťování dopravní obslužnosti vůči stěžovateli v postavení správního orgánu. Úkolem správního soudnictví je chránit veřejná subjektivní práva proti nezákonným zásahům správních orgánů. Tohoto úkolu se krajský soud nemůže zříci konstatováním, že soud coby orgán státu nemůže zasahovat do sporů dvou územně samosprávních celků. Krajský soud tím upřednostnil žalovaného na úkor stěžovatele. Stěžovatel zopakoval žalobní argumentaci, že některé obce nepřistoupily k podmínkám SDO formou soukromoprávní smlouvy o DO, a přesto u nich nedošlo k omezení rozsahu zajišťované dopravní obslužnosti, na rozdíl od stěžovatele a dalších obcí. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že akceptování odlišných podmínek oproti SDO nepředstavuje diskriminaci. Případné uzavření smlouvy o účelové dotaci neznamená akceptaci SDO, taková smlouva představuje odlišný právní režim a vztahuje se k jinému časovému úseku. Systém SDO ve skutečnosti žádný systém nepředstavuje, žalovaný postupuje vůči obcím selektivně, aniž pro to existuje racionální důvod.

[56] Dále stěžovatel namítal, že nezákonnost zásahu je zjevná z pouhé skutečnosti, že o jeho realizaci nebylo rozhodnuto příslušným orgánem žalovaného. Krajský soud nesprávně akceptoval, že není jasné, kdo rozhodl o omezení dopravní obslužnosti, nebylo vydáno správní rozhodnutí a nebyl veden správní spis. Usnesení zastupitelstva žalovaného ani usnesení rady žalovaného neřeší otázku omezení dopravní obslužnosti na území stěžovatele či vyřazení stěžovatele z PID. Dopis radního pro dopravu, Mgr. Petra Boreckého, ze dne 26. 7. 2022 označený jako „*Změna tras linek a jízdních řádů autobusů v systému PID v oblasti Kladenska s platností od 1. 9. 2022*“ představující zásah byl úkonem úředníka kraje bez rozhodnutí příslušného orgánu. Rada ani radní neměli zmocnění zastupitelstva k pověření IDSK realizací zásadních úprav rozsahu dopravní obslužnosti, natož k vyřazení linek MHD na území stěžovatele z tarifního systému PID. Zásah se nedá ztotožnit s projednáváním SDO, realizací SDO ani s přípravou a podepisováním smluv o DO. Radní pro dopravu překročil svou pravomoc, čímž způsobil nezákonnost zásahu. Úkon představující podstatu zásahu radní vyhotovil pouze ve formě dopisu.

[57] Stěžovatel nesouhlasil se závěry krajského soudu, že rozhodování o dopravní obslužnosti není vázáno správním řádem a nevyžaduje vedení správního spisu. Krajský soud nerespektoval závazný právní názor. Nejvyšší správní soud v rozsudku konstatoval, že v rámci zajišťování dopravní obslužnosti žalovaný autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech jiných subjektů než dopravců v rámci výkonu veřejné správy a dále že žalovaný jedná ve věci dopravní obslužnosti jako správní orgán, vydává příslušná rozhodnutí a mělo by být jeho povinností vést správní spis a prokázat, co bylo podkladem pro jeho postup. Na postup žalovaného při zajišťování dopravní obslužnosti by se tedy měl vztahovat správní řád. Krajský soud správní spis v soudním řízení od žalovaného žádal, tímto postupem si protiřečil se svým pozdějším názorem. Pokud je dle Nejvyššího správního soudu dopravní plánování výkonem vrchnostenské veřejné správy, musí zakládat, měnit či rušit konkrétní práva a krajský soud byl povinen se tímto závazným výkladem řídit. Krajský soud pominul závazný právní názor týkající se neexistence soukromoprávních prvků a ignoroval neexistenci rozhodnutí příslušného orgánu žalovaného.

pokračování

[58] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud zamítnutí žaloby odůvodnil mj. tím, že stěžovatel nereagoval na výzvu k doplnění tvrzení a důkazů, soud však takovou výzvu formálně neučinil. Stěžovatel v této souvislosti rovněž namítl, že předmětem žaloby je zásah spočívající v omezení rozsahu autobusových linek na trase Kladno – Praha, důkazní břemeno ohledně možnosti substituovat uspokojení přepravní poptávky vlakovými spoji spočívalo na žalovaném. K rozsahu a úrovni zajišťování dopravní obslužnosti vlakovými spoji nebylo provedeno žádné dokazování. Závěr krajského soudu týkající se srovnatelného vlakového spojení proto nemá oporu v provedeném dokazování. Nad rámec provedeného dokazování krajský soud dovodil, že při rekonstrukci železnice probíhá náhradní autobusová doprava. Stěžovatel zdůraznil, že železniční spojení mezi Kladnem a Prahou neslouží jako plnohodnotný substitut pro uspokojení přepravní poptávky, nelze tak dospět k závěru, že železniční doprava eliminuje dopad zásahu. K omezení autobusové dopravy došlo v období, kdy probíhá rekonstrukce trati. Krajský soud pominul Koncepti veřejné dopravy, podle níž je potřeba vytvářet podmínky pro to, aby cestující preferovali veřejnou dopravu.

[59] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel předložil k důkazu zápis z jednání IDSK ze dne 3. 5. 2023, z něž dle stěžovatele vyplývá, že žalovaný vyvíjí na obce nátlak bezprávními výhrůzkami.

[60] **Žalovaný** se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Krajský soud podle něj dostatečně a transparentně vysvětlil, z jakých důvodů dospěl k závěru, že povinnost žalovaného zajistit krajskou dopravní obslužnost nebyla ve vztahu ke stěžovateli porušena.

[61] K námitkám, že krajský soud nerespektoval závazný právní názor kasačního soudu, žalovaný zdůraznil, že Nejvyšší správní soud v předchozím řízení posuzoval výhradně otázku přípustnosti žaloby.

[62] Žalovaný upozornil, že některé námitky stěžovatele překračují rámec původně vymezeného předmětu řízení a že stěžovatel předkládá nerelevantní nebo v řízení o kasační stížnosti nepřipustné důkazy.

[63] K námitce stěžovatele ohledně prokázání, že dopravní obslužnost není dlouhodobě zajištěna v zákonném rozsahu, žalovaný shrnul, že žádný z důkazů stěžovatele neprokazuje, že by žalovaný porušil svoji povinnost zajistit krajskou dopravní obslužnost.

[64] Ke stížnostem cestujících žalovaný uvedl, že není prokázáno, kým skutečně byly podány ani zda stěžovatelé danými spoji skutečně cestovali; předloženy byly řádově jednotky stížností, což neprokazuje dramatickост situace, jak ji líčí stěžovatel. Samotný fakt podání stížnosti nemusí znamenat její opodstatněnost. Podstatou stížností není ani tak to, že by na trase Kladno - Praha nebyla zajištěna dopravní obslužnost, ale spíše to, že doprava na této trase je dle subjektivního vnímání stěžovatelů nekomfortní. To však není měřítkem plnění zákonného požadavku.

[65] Ani petice, na niž stěžovatel odkazoval, nesvědčí o zásadní intenzitě posuzovaného problému, petice byla dostupná též on-line a získala takto 116 signatářů. Petice navíc ukazuje, že úpravy dopravní obslužnosti provedené žalovaným krajem k 1. 9. 2022 představují jen menší část problému; akcentuje naopak problémy, které má ve své gesci přímo stěžovatel.

[66] Ani stěžovatelem předložené přepravní průzkumy neprokazují, že by dopravní obslužnost nebyla zajištěna. Nevyplývá z nich, že by na zastávce z důvodu překročení kapacity spoje zůstali neobsloužení cestující. K důkazu byly prováděny i přepravní průzkumy doložené žalovaným. Přepravní průzkumy názorně ilustrují, jaká je reálná intenzita veřejné dopravy na linkách PID mezi Kladnem a Prahou.

[67] Pokud jde o rekonstrukci železniční trati, ta je mimo vliv žalovaného, vlastníkem dráhy a realizátorem rekonstrukce je Správa železnic, státní organizace. Rekonstrukce je dočasným omezením, které je aktuálně kompenzováno zavedením náhradních autobusových linek. Do budoucna povede k výraznému zvýšení kapacity a kvality železniční dopravy.

[68] K námitce stěžovatele, že žalovaný využitelnost vlakové dopravy nepodpořil žádnými relevantními důkazy, žalovaný zdůraznil, že důkazní břemeno měl stěžovatel. Stěžovatel neuvedl žádné přezkoumatelné konkrétní číselné údaje, které by potvrzovaly žalobní tvrzení o nedostatečném zajištění dopravní obslužnosti. Stěžovatel nanejvýš prokázal, že ojediněle a nárazově mohlo dojít k tomu, že konkrétní spoj neobsloužil jednotky cestujících, kteří ale mohli využít spoj následující, případně využít vlak. Většina důkazů vypovídá nanejvýš o tom, že zajištěná dopravní obslužnost mohla být cestujícími subjektivně vnímána jako méně komfortní, tato kritéria ale nejsou z hlediska zákona rozhodující a nemohou založit nezákonný zásah. Žalovaný ani krajský soud netvrdili, že vlaková doprava může plně nahradit autobusové linky nebo že se jedná o bezvýjimečnou substituci případného přeplněného autobusového spoje. Údaje o vlakových spojích a jejich četnosti jsou veřejně dostupné v rámci výstupů z celostátního informačního systému jízdních řádů.

[69] Žalovaný dále zdůraznil, že podle právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2022-83 by se o nezákonný zásah vůči stěžovateli jednalo tehdy, pokud by stěžovatel byl donucen sám nahrazovat činnost žalovaného při zajišťování dopravní obslužnosti. Stěžovatel ale nic takového v řízení netvrdil, neuvedl žádná konkrétní opatření nebo náklady, které měl vynaložit za účelem „nahrazení“ údajných nedostatků tzv. krajské dopravní obslužnosti na trase Kladno – Praha. Žalovaný zdůraznil, že přípis magistrátu ze dne 13. 3. 2024, který nyní stěžovatel předkládá a jímž hodlá prokázat, že musel vynaložit vícenáklady z titulu „vynucené úpravy vedení linek MHD“, ke dni vydání napadeného rozsudku ani neexistoval, nadto z něj není zřejmé, v čem přesně měly úpravy linek spočívat a jak stěžovatel dospěl k částce uvedené v přípisu. Stěžovatel neuvádí konkrétní dopady, např. jak konkrétně „nahrazoval“ činnost žalovaného, jaké konkrétní náklady musel vynaložit nebo jaká konkrétní opatření učinil.

[70] Žalovaný nesouhlasil s argumentací stěžovatele, že musí zajišťovat dopravu např. až na terminál metra. Přepravu po území hlavního města Prahy musí na svoji odpovědnost zajišťovat hlavní město Praha. Mnohé linky objednávané žalovaným zajiždějí i hluboko do území hlavního města Prahy, skutečnost, že žalovaný některé takové linky objednává a platí, ještě neznamená, že je k takovému postupu ze zákona povinen.

[71] K námitce rozporu s Plánem DO žalovaný uvedl, že stěžovatel Plán DO chaoticky dezinterpretuje. V Plánu DO nejsou stanoveny konkrétní jízdní řády, konkrétní linková vedení ani garantované počty párů spojů či konkrétní číselně vyjádřené objemy přepravních výkonů, které bude žalovaný zajišťovat. Nic takového ani není povinnou náležitostí plánu dopravní obslužnosti. Dílčí redukce vybraných spojů provedená k 1. 9. 2022 neodporuje

pokračování

žádnému závazku žalovaného uvedenému ve směrné části Plánu DO. Proto také nebylo z těchto hledisek potřebné Plán DO jakkoliv měnit. Žalovaný doplnil, že ani případné porušení Plánu DO by samo o sobě nepředstavovalo nezákonný zásah do práva na samosprávu stěžovatele.

[72] Stěžovatelem předložený přípis ROPID ze dne 12. 12. 2023 nemá souvislost s argumentací stěžovatele. Smlouva stěžovatelem označená jako „smlouva mezi ROPID a IDSK“ je ve skutečnosti smlouvou mezi hlavním městem Prahou a žalovaným, smlouva je v registru smluv publikována již od roku 2017, stěžovateli nic nebránilo smlouvu předložit v řízení před krajským soudem. Hlavní město Praha a žalovaný se takto v rámci smluvní volnosti zavázali spolupracovat v oblasti dopravní obslužnosti, ale nedochází k žádnému přenosu zákonných kompetencí a povinností dle § 3 odst. 2 zákona o službách v přepravě. Pokud chtěl stěžovatel touto smlouvou prokazovat, že žalovaný je odpovědný i za přepravu na území Prahy, je tento závěr nesprávný.

[73] Žalovaný poukázal na argument krajského soudu, že není možné určit jednu konkrétní podobu dopravní obslužnosti jako „tu správnou“ a všechna alternativní řešení vyloučit jako nezákonná. Stěžovatel ale právě to činí, neboť v podstatě tvrdí, že stav před 1. 9. 2022 byl správný a jakákoliv jeho změna je nezákonným zásahem. Žalovaný souhlasil s krajským soudem, že nezákonnost tvrzeného zásahu nelze hodnotit izolovaně jen z pohledu dotčených autobusových linek, ale je třeba posuzovat zajišťovanou dopravní obslužnost komplexně, včetně vlakové dopravy. Stěžovatel však ignoruje existenci dalších přepravních subsystémů. Stěžovatel netvrdil, že by vlakové spojení neexistovalo nebo nebylo dostatečné.

[74] K námitce týkající se vyřazení ze systému PID žalovaný uvedl, že vytváření integrovaného dopravního systému je možností, nikoli povinností žalovaného. Stěžovatel nemá veřejné subjektivní právo, aby jím objednávané spoje MHD Kladno byly integrovány do systému PID. Krajský soud příléhavě vysvětlil, že postup žalovaného byl v otázce integrace stěžovatele do systému PID legitimní.

[75] Žalovaný sice v Plánu DO počítal s tím, že i MHD Kladno bude integrována do systému PID, také ale počítal s tím, že veškerá objednávka veřejných služeb v přepravě cestujících bude koncentrována v jeho rukou a jednotlivé obce nebudou vystupovat v pozici objednatelů, ale na případné „nadstandardní“ přepravní výkony budou žalovanému přispívat a objednávat je jeho prostřednictvím. Pakliže stěžovatel s tímto modelem spolupráce nesouhlasí, narušuje tím jeden z předpokladů, na kterých žalovaný staví své plány pro zajišťování dopravní obslužnosti, a tudíž nemůže žalovanému vyčítat, že integraci MHD Kladno není ochoten za takovýchto podmínek realizovat nebo udržovat.

[76] K námitkám procesního charakteru žalovaný uvedl, že o provedení sporných změn dopravní obslužnosti ke dni 1. 9. 2022 bylo rozhodnuto usneseními zastupitelstva a rady žalovaného, konkrétní realizaci pak zajišťovala v souladu se svojí zřizovací listinou a svým postavením organizátora organizace IDSK. Zastupitelstvo a rada žalovaného vytvořily svými rozhodnutími jasný rámec, přičemž organizace IDSK v mezích takto vymezeného rámce následně realizovala konkrétní opatření. Z žádného právního předpisu nevyplývá, že by jízdní řády (popř. jiné obdobné detaily) musely být schvalovány v orgánech objednatele. Dopis radního pro dopravu ze dne 26. 7. 2022 byl reakcí na dopis stěžovatele ze dne 19. 7. 2022 a měl pouze informativní povahu. Nejvyšší správní soud v rozsudku

č. j. 6 As 285/2022-83 neuvedl, že kraj musí při zajišťování dopravní obslužnosti vést s obcemi správní řízení.

[77] K námitce diskriminace žalovaný zdůraznil, že zavedením SDO došlo k nastolení rovného přístupu ke všem obcím. Do doby zavedení SDO byla praxe při zajišťování dopravní obslužnosti na území žalovaného nejednotná, takže v některých oblastech žalovaný zajišťoval a platil „lepší“ dopravní obslužnost než v jiných, aniž tyto rozdíly měly objektivní spravedlivý důvod. Prostřednictvím SDO se tato dřívější nesourodost narovnává a pro všechny oblasti Středočeského kraje se nastavují jednotná pravidla. Stěžovatel však od počátku principiálně odmítá jakýkoli finanční příspěvek.

[78] V **doplnění kasační stížnosti ze dne 22. 5. 2024 stěžovatel** předložil stížnost dalšího cestujícího, která prokazuje přeplňování spojů, případně i situace, kdy spoje z důvodu vyčerpání kapacity na trase projíždějí a nepřibírají další cestující včetně matek s malými dětmi. Dle stěžovatele jde o další stížnost na neudržitelnost stavu dopravní obslužnosti autobusovými spoji mezi Kladnem a Prahou. Vzniklá situace byla zapříčiněna právě zásahem žalovaného, aktuální stav vyžaduje naléhavě provedení nápravy.

[79] **Žalovaný v dalším vyjádření** uvedl, že z dalších stěžovatelem dokládaných stížností neplyne, že by neuspokojivá situace nastala právě v důsledku zásahu ke dni 1. 9. 2022, cestující popisují snížený komfort přepravy, nelze však dovozovat, že příčinou situace jsou právě a jen změny učiněné k 1. 9. 2022. Podstatná část stížností se navíc netýká skutečností, které by zakládaly porušení zákona. Chybí přesná specifikace rozsahu a intenzity popisovaných událostí, ta je nezbytná k posouzení, zda dochází k relevantnímu narušení dopravní obslužnosti.

[80] V **dalším doplnění ze dne 9. 9. 2024 stěžovatel** uvedl, že doplnění bezprostředně rozvíjela skutkový stav, s nímž pracoval také krajský soud. Jedná se o skutečnosti, které nemohly být předloženy v předchozím řízení. V **doplněních ze dne 7. 11. 2024 a 27. 11. 2024** stěžovatel předložil další stížnosti dvou cestujících poukazující na přeplněnost spojů na lince 399 na zastávce Divoká Šárka, resp. lince 324. Bezútěšná situace přetrvává i po obnovení provozu železniční dopravy mezi Kladnem a Prahou. Na stížnosti cestujících žalovaný reaguje arogantně.

[81] **Žalovaný v dalším vyjádření** uvedl, že skutečnosti stěžovatelem tvrzené v doplněních nastaly až po rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel dále zdůraznil, že zastávka Divoká Šárka se nachází mimo jeho územní obvod. Žalovaný setrval na postoji, že ve svém územním obvodu dopravní obslužnost zajišťuje v zákonném rozsahu, vysoká obsazenost vozidel nebo horší komfort přepravy z tohoto hlediska nejsou relevantní.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[82] 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, a je tedy projednatelná.

[83] Stěžovatel uplatnil několik důvodů kasační stížnosti a vznesl několik okruhů námitek.

pokračování

III.a) K námitce nepřezkoumatelnosti (souhrnně)

[84] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel spatřoval v nedostatečném odůvodnění rozsudku krajského soudu a dílčí vnitřní rozpornosti.

[85] Nepřezkoumatelnost je třeba vykládat jako objektivní nemožnost určité rozhodnutí přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Tuto vadu však Nejvyšší správní soud u napadeného rozsudku neshledal. Povinnost odůvodnit rozhodnutí nemůže být chápána tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každé dílčí tvrzení či každý jednotlivý argument účastníka. Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby nezůstaly bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé dílčí nebo související námitky či argumenty (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58 či ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66).

[86] V projednávaném případě krajský soud v souhrnu vypořádal všechny žalobní námitky, srozumitelně vysvětlil úvahy, které jej vedly při hodnocení provedených důkazů a posuzování důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl. Rozhodovací důvody a závěry krajského soudu jsou konsekventní. Povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí nelze chápat tak, že soud musí v rozhodnutí uvést položkový soupis provedených důkazů.

[87] Subjektivní nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu či rozhodovacími důvody nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku.

III.b) Obecně k věcnému vypořádání

[88] Na úvod vypořádání věcných námitek považuje Nejvyšší správní soud za vhodné uvést několik obecných poznámek.

[89] Nejvyšší správní soud především připomíná, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Uvedení konkrétních stížných námitek brojících proti rozhodnutí krajského soudu nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v žalobě či odkazem na žalobní argumentaci, neboť žalobní námitky směřovaly proti jinému úkonu či jednání, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58).

[90] Nejvyšší správní soud musí v této souvislosti též připomenout, že s ohledem na dispoziční zásadu, jíž je řízení před správními soudy ovládáno, rozsah a hloubku přezkumu napadených aktů ve správním soudnictví určuje zásadně žalobce, resp. v řízení o kasační stížnosti stěžovatel. Ačkoli je kasační stížnost rozsáhlá, převážná část stížní argumentace je založena na opakování žalobních tvrzení a argumentů, paušálním nesouhlasu se závěry krajského soudu, případně argumentaci, že jde o nepochopení ze strany krajského soudu. Kasační stížnost naopak povětšinou postrádá právní polemiku, jíž by stěžovatel kvalifikovaně reagoval na argumentaci krajského soudu. Stěžovatel namítá, že krajský soud

se věci zabýval příliš obecně (resp. že provedl jen obecnou analýzu). Již na tomto místě však musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že to byl právě stěžovatel, kdo předurčil rozsah soudního přezkumu, a to jednak vymezením žalovaného zásahu, jednak formulací žalobních bodů.

[91] V reakci na stěžovatelovy námitky, že žalovaný rozhodné skutečnosti neprokázal, Nejvyšší správní soud doplňuje, že jak povinnost tvrzení, tak povinnost navrhnout důkazy k jejich prokázání nesl v řízení o žalobě stěžovatel [srov. § 84 odst. 3 písm. b) a c) s. ř. s.]. Stěžovatel byl povinen vylicit rozhodné skutečnosti svědčící o tom, že se zásah stal, v jakém rozsahu a v jaké intenzitě se stal, a tato svá tvrzení podložit návrhy odpovídajících důkazů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2014, č. j. 6 As 1/2014-30, ze dne 25. 5. 2015, č. j. 6 As 255/2014-42, č. 3240/2015 Sb. NSS, ze dne 7. 1. 2016, č. j. 7 As 307/2015-31, případně též v související věci vydaný rozsudek ze dne 12. 4. 2023, č. j. 4 As 40/2023-69). Skutečnost, že soud není zcela vázán důkazními návrhy žalobce a může provést i důkazy žalobcem nenavržené, na tom nic nemění. Na soudu pak je posouzení, zda skutečnosti stěžovatelem vylicené prokazují existenci zásahu a svědčí o jeho nezákonnosti. Je samozřejmě v zájmu žalovaného správního orgánu, má-li v řízení na ochranu před nezákonným zásahem obstát, aby soudu i on tvrdil rozhodné skutečnosti a navrhoval důkazy k jejich potvrzení. Tím spíše, že v řízení před soudem obhájí svou činnost orgánu veřejné moci, nemůže na tuto svou procesní roli rezignovat. Přesvědčení stěžovatele, že žalovaného stíhá důkazní břemeno ke skutečnosti, že se zásah vůbec nestal, resp. že zásah byl učiněn v souladu se zákonem, ale neodpovídá zákonné úpravě řízení před správními soudy.

III.c) Námitky rozporu právních závěrů krajského soudu se závazným právním názorem

[92] K námitkám nerespektování závazného právního názoru Nejvyšší správní soud uvádí, že v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 se zabýval výhradně otázkou přípustnosti zásahové žaloby v projednávané věci a přezkoumával původní závěr krajského soudu, že žalované jednání z povahy věci nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť při zajišťování dopravní obslužnosti kraj nevystupuje v roli vykonavatele veřejné moci.

[93] V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud vyslovil, že kraj má povinnost zajistit na svém území dopravní obslužnost v rozsahu odpovídajícím definici v § 2 zákona o službách v přepravě. Zajišťování dopravní obslužnosti na úrovni Středočeského kraje (konkrétně dopravní spojení z Kladna do Prahy a zpět), které je podstatou žaloby, leží na bedrech tohoto kraje, nikoli obcí, které se nacházejí v územním obvodu kraje. Vzhledem k tomu, že stěžovatel se žalobou domáhal ochrany svého veřejného subjektivního práva – ústavně zaručeného práva na územní samosprávu – a zajišťování dopravní obslužnosti je činnost, která spadá do oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je dána pravomoc soudu ve správním soudnictví. Zařazení dopravní obslužnosti do oblasti pečovatelské veřejné správy samo o sobě neznamená, že nemůže jít současně (či alespoň v některých aspektech) o správu vrchnostenskou. Především to neznamená, že nemůže jít o veřejnou správu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kraj vystupuje vůči jiným subjektům než dopravcům jako nositel veřejnoprávní pravomoci, neboť stále plní veřejnoprávní povinnost zajišťovat na svém území dopravní obslužnost (v zákonem stanoveném rozsahu).

pokračování

[94] V rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 Nejvyšší správní soud závázal krajský soud, aby žalobu věcně projednal, neshledá-li pro takový postup jiné překážky než ty, které vyslovil v usnesení ze dne 12. 12. 2022, č. j. 54 A 77/2022-85. *„Dojde-li na hodnocení zákonnosti zajišťování dopravní obslužnosti ze strany žalovaného (respektive Středočeského kraje), měl by krajský soud zohlednit, že povinností kraje je zabezpečit odpovídající kapacitu přepravních služeb tak, aby byl naplněn požadavek § 2 zákona o veřejných službách v přepravě, nikoli zajišťovat dopravní obslužnost přesně dle představ žalobce (či jiných dotčených osob). Při rozhodování o konkrétní podobě dopravní obslužnosti má kraj pochopitelně širokou míru uvážení (byť nikoli v tom směru, že by se mohl rozhodovat, zda vůbec bude dopravní obslužnost zajišťovat, jak naznačoval žalovaný), což je třeba brát v úvahu při posuzování zákonnosti jeho postupu (obdobně srov. již citovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2637/17, zejména body 54 a 74 – 75, a rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 134/2014-29 a č. j. 3 Ads 151/2016-117). V dalším řízení však bude muset krajský soud zohlednit, že případná ochrana práva na samosprávu kraje by mohla znamenat zásah do práva na samosprávu obce, přičemž a priori upřednostnit jedno z nich pochopitelně není možné.*

[95] Nejvyšší správní soud se tak v předchozím rozsudku zabýval (pouze) otázkou, zda tvrzený zásah je žalovatelný ve správním soudnictví. Závazným právním názorem k této otázce se krajský soud řídil, když žalobu věcně projednal. Tímto závěrem je v nynějším řízení vázán i Nejvyšší správní soud.

[96] Obecný závěr Nejvyššího správního soudu, že zákon kraji ukládá povinnost zajišťovat dopravní obslužnost na jeho území v rozsahu dle § 2 zákona o službách v přepravě, neznámá, že Nejvyšší správní soud vyslovil, že tuto povinnost žalovaný nesplnil, jak stěžovatel v kasační stížnosti dovozuje. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 ještě ani nemohl zabývat.

III.d) Námitky proti kompetenčním a procesním nedostatkům

[97] Stěžovatel namítal, že žalovaný zásah musí být nezákonný už jen kvůli kompetenčním nedostatkům a nedostatkům procesu a formy.

[98] Krajský soud konstatoval, že v souladu s § 35 odst. 2 písm. f) krajského zřízení a § 59 odst. 1 krajského zřízení bylo o sporných změnách rozhodnuto zastupitelstvem žalovaného (usnesení zastupitelstva žalovaného ze dne 25. 10. 2021) a radou žalovaného (usnesení rady žalovaného ze dne 21. 4. 2022). Zastupitelstvo žalovaného schválilo návrh SDO po roce 2021 a vzor smlouvy DO a pověřilo příspěvkovou organizaci IDSK projednáváním SDO s obcemi, realizací projektu SDO, přípravou a podepisováním smluv o DO s obcemi a dobrovolnými svazky obcí a jejich dodatků a radu žalovaného schvalováním smluv o DO. Rada žalovaného uložila IDSK, aby pokračovala v projednávání SDO s obcemi s cílem zajištění podkladů pro realizaci úprav rozsahu dopravní obslužnosti k 12. 6. 2022 a zajistila na základě výsledků vyjednávání úpravy rozsahu provozu systému krajské veřejné dopravy a dále aby pokračovala v uzavírání smluv o DO s obcemi a dobrovolnými svazky obcí. Dopisem ze dne 26. 7. 2022, podepsaným náměstkem hejtmanky žalovaného pro oblast veřejné dopravy, který stěžovatel vnímá jako úkon, jímž bylo „rozhodnuto“ o učinění zásahu, byl stěžovatel pouze informován o změnách vedení a jízdních řádů autobusových linek PID od 1. 9. 2022.

[99] Proti vypořádání krajského soudu stěžovatel nevznesl žádnou kvalifikovanou protiargumentaci, pouze setrval na závěru, že „dopis Mgr. Petra Boreckého ze dne 26. 7. 2022 představující zásah byl úkonem úředníka kraje bez rozhodnutí příslušného orgánu“.

[100] Námitka stěžovatele, že IDSK nemělo zmocnění k provedení úprav rozsahu dopravní obslužnosti, není opodstatněná. Základ pro nastavení rozsahu dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným totiž je obsažen v SDO, jež schválilo zastupitelstvo žalovaného. V SDO žalovaný vymezil rozsah dopravní obslužnosti, kterou bude zajišťovat a na kterou ponese plné náklady. Tento rozsah v dokumentu označil jako *minimální*. Na *rozšířené* dopravní obslužnosti se mají dle SDO podílet s žalovaným i obce, náklady na zajištění *dodatečné* dopravní obslužnosti mají nést obce. Koncepce SDO vychází z předpokladu, že dopravní obslužnost na území kraje bude objednávat žalovaný, a pokud nepůjde o minimální rozsah dopravní obslužnosti, obce budou žalovanému na zajištění dopravní obslužnosti finančně přispívat.

[101] Z § 35 odst. 2 písm. f) krajského zřízení vyplývá výhradní pravomoc zastupitelstva kraje stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti. Pravomoc stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti však nutně neznamená, že by se zastupitelstvo kraje muselo usnášet na konkrétní podobě jízdního řádu, konkrétních trasách linek či počtu spojů. Pro vyhovění kompetenční normě postačí, pokud zastupitelstvo kraje schválí rozsah základní dopravní obslužnosti na základě obecněji vyjádřených parametrů. Skutečnost, že v některých krajích je případně praxe odlišná a zastupitelstva v některých krajích v rámci rozhodování dle § 35 odst. 2 písm. f) krajského zřízení schvalují plány podrobnější, na tom nic nemění. Jak uvedl již krajský soud, dopisem ze dne 26. 7. 2022 podepsaným náměstkem hejtmanky žalovaného, který stěžovatel označuje za nezákonný pokyn radního, na jehož základě bylo provedeno nezákonné omezení dopravní obslužnosti, byl o změnách v dopravní obslužnosti stěžovatel (prostřednictvím primátora) pouze informován. Podle § 66 krajského zřízení je přitom krajský úřad oprávněn plnit úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem nebo radou.

[102] Kompetenční nedostatky proto Nejvyšší správní soud neshledal.

[103] Pokud jde o námitky, že měl být při zajišťování dopravní obslužnosti aplikován správní řád a měl být veden správní spis, stěžovatel především zdůrazňuje, že tuto otázku zodpověděl věcně již Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 a krajský soud v dalším řízení závazný právní názor Nejvyššího správního soudu nerespektoval.

[104] Jak však již bylo uvedeno, Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 zabýval (pouze) otázkou, zda stěžovatelem tvrzený zásah je vůbec žalovatelný ve správním soudnictví a zda původce tohoto zásahu je správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního. Žalovaným ve správním soudnictví totiž může být (bez ohledu na žalobní typ) pouze *správní orgán* ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Aps 2/2004-69, ze dne 18. 5. 2005, č. j. 2 Aps 1/2004-55, ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 Aps 3/2008-125, ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Aps 2/2007-134, ze dne 8. 6. 2022, č. j. 6 As 65/2021-30).

[105] Je však třeba odlišovat otázku, zda je dána působnost soudního řádu správního (tedy, zda věc spadá do pravomoci soudů ve správním soudnictví), a otázku, zda je dána působnost správního řádu (a tedy je při výkonu veřejné správy třeba postupovat dle procesních pravidel

pokračování

stanovených ve správním řádu), případně jakou formou je tato činnost realizována (a tedy která procesní pravidla správního řádu by na ni měla být uplatněna). Závěr, že původce zásahu vykonával vrchnostenskou veřejnou správu, resp. vystupoval jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. automaticky neznamená, že původce zásahu měl pro účely procesního postupu postavení správního orgánu ve smyslu § 1 odst. 1 s. ř. a že byla dána působnost správního řádu. Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 vůbec nezabýval otázkou, zda měl být při postupech žalovaného při zajišťování dopravní obslužnosti dodržován správní řád, a tedy ani otázkou, zda měl být veden správní spis. Námitky, že krajský soud porušil závazný právní názor k této otázce, tedy nejsou důvodné.

[106] Pokud jde věcně o otázku, zda měl žalovaný postupovat dle správního řádu, na tu odpověděl již krajský soud, když vysvětlil, že na postup při přijímání sporných změn se správní řád neuplatní, a to jak vzhledem k pozitivnímu, tak vzhledem k negativnímu vymezení působnosti správního řádu. Ani u tohoto bodu stěžovatel neuvedl kvalifikovanou právní polemiku, nýbrž jen zopakoval svůj názor o aplikovatelnosti správního řádu a povinnosti vést správní spis, uvedený již v žalobě.

[107] Nejvyšší správní soud se závěrem vypořádání krajského soudu souhlasí. Pro závěr, že by změny v dopravní obslužnosti měly být realizovány formou rozhodnutí ve správním řízení, nedává zákon oporu. Formálně zákon nestanovuje pravomoc příslušného orgánu vést správní řízení či povinnost vydat rozhodnutí. Povinnost vydat rozhodnutí nelze dovodit ani z materiální povahy, neboť (jak uvedl již krajský soud) při určování rozsahu dopravní obslužnosti nejsou zakládána, měněna či rušena konkrétní práva a povinnosti stěžovatele či jiných osob, ani nejsou konkrétní práva či povinnosti určitých osob deklarována. Ani materiální znaky rozhodnutí tak nejsou naplněny (srov. § 9 s. ř.). Skutečnost, že dopravní plánování je výkonem vrchnostenské veřejné správy, nutně neznamená, že zakládá, mění či ruší konkrétní práva či povinnosti individuálně určeným osobám, jak dovozuje stěžovatel.

[108] Pro určování rozsahu dopravní obslužnosti zákon výslovně nestanovuje ani jinou formu činnosti, kterou správní řád zná a pro jejichž realizaci správní řád stanovuje procesní pravidla. K případné jiné formě této činnosti však argumentace stěžovatele nesměřovala. Vzhledem k širokému nastavení působnosti správního řádu (§ 1 s. ř.) je nepochybně třeba aplikovat přinejmenším obecné zásady činnosti správního orgánu (§ 2 až § 8 s. ř.), z těch však nelze dovozovat povinnost vést spis, jejíž porušení stěžovatel namítá.

[109] Skutečnost, že krajský soud v rámci procesní přípravy věci k věcnému rozhodnutí přípisem žalovaného vyzval k „předložení správního spisu“, nezakládá vadu, pro kterou by rozsudek krajského soudu měl být považován za nepřezkoumatelný či nezákonný. Správní soudy takto běžně (a v zájmu řádného posouzení věci nezbytně) postupují s cílem dosáhnout předložení podkladové dokumentace správního orgánu.

[110] Námitky stěžovatele, že žalovaný měl ve věci vést správní řízení podle správního řádu a měl vést spis, nejsou důvodné.

III.e) Námitky nedostatečného rozsahu krajem zajišťované dopravní obslužnosti

[111] Nejvyšší správní soud přistoupil k věcnému posouzení námitky, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda žalovaný od 1. 9. 2022 zajišťuje dopravní obslužnost na trase Kladno – Praha (a zpět) v potřebném, resp. zákonem stanoveném rozsahu.

[112] Podle § 2 zákona o službách v přepravě se *dopravní obslužností rozumí zabezpečení dopravy po všechny dny v týdnu především do škol a školských zařízení, k orgánům veřejné moci, do zaměstnání, do zdravotnických zařízení poskytujících základní zdravotní péči a k uspokojení kulturních, rekreačních a společenských potřeb, včetně dopravy zpět, přispívající k trvale udržitelnému rozvoji územního obvodu.*

[113] Podle § 3 odst. 1 zákona o službách v přepravě *kraje a obce ve své samostatné působnosti stanoví rozsah dopravní obslužnosti a zajišťují dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou a veřejnou linkovou dopravou a jejich propojením.*

[114] Podle § 3 odst. 2 zákona o službách v přepravě *kraj zajišťuje dopravní obslužnost ve svém územním obvodu a se souhlasem jiného kraje v jeho územním obvodu. Kraj může zajišťovat veřejné služby v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou a veřejnou linkovou dopravou v sousedícím územním obvodu jiného státu po předchozí dohodě s příslušným orgánem veřejné moci jiného státu, pokud je to potřeba pro zajištění dopravní obslužnosti kraje.*

[115] Podle § 3 odst. 3 zákona o službách v přepravě *obec zajišťuje dopravní obslužnost ve svém územním obvodu nad rámec dopravní obslužnosti území kraje. Obec může zajišťovat veřejné služby v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou a veřejnou linkovou dopravou mimo svůj územní obvod, pokud je to potřeba pro zajišťování dopravní obslužnosti obce a se souhlasem kraje a obcí, které mají uzavřenou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících a jejichž územní obvod je zajišťováním služeb dotčen.*

[116] Podle § 4 odst. 1 zákona o službách v přepravě *stát prostřednictvím své organizační složky zajišťuje dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou vlaky celostátní dopravy, které mají nadregionální nebo mezinárodní charakter; v sousedícím územním obvodu jiného státu ji může zajišťovat po předchozí dohodě s příslušným orgánem veřejné moci jiného státu.*

[117] Z rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 vyplynula pro projednávanou věc některá východiska. Nejvyšší správní soud především konstatoval, že § 3 odst. 2 zákona o službách v přepravě kraji ukládá povinnost zajišťovat dopravní obslužnost v rozsahu odpovídajícím definici v § 2 zákona o službách v přepravě a obce mají povinnost zajišťovat dopravní obslužnost na svém území, a to nad rámec dopravní obslužnosti kraje. Jelikož obce mohou zajišťovat dopravní obslužnost i mimo svůj územní obvod, v určitém rozsahu se podílejí i na zajišťování dopravní obslužnosti kraje, jejich role je však v tomto směru pouze podpůrná.

[118] Nejvyšší správní soud považuje ve světle výše uvedeného za výstižné shrnutí krajského soudu, že předmětem sporu je otázka, v jakém rozsahu je kraj povinen zajišťovat (a plně financovat) dopravní obslužnost ve svém územním obvodu. Sporné je, zda zákonem požadovaný rozsah byl v konkrétním případě naplněn a zda bylo zasazeno do veřejného práva stěžovatele.

[119] Nejvyšší správní soud souhlasí též s tezí krajského soudu, že není možné určit jedinou konkrétní podobu dopravní obslužnosti jako „tu správnou“ a plně souladnou s § 2 zákona o službách v přepravě s tím, že všechna ostatní řešení by byla nezákonná, resp. že § 2 zákona o službách v přepravě je třeba vnímat spíše jako jakýsi minimální standard, kterému může odpovídat různě nastavená struktura dopravní obslužnosti co do zvolených dopravních prostředků, vedení tras a provázanosti spojů. Úkolem soudů ve správním soudnictví pak

pokračování

skutečně není určovat, jakým konkrétním způsobem má být dopravní obslužnost zajišťována. To ostatně navazuje na konstatování v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2022-83, že žalovaný má širokou míru uvážení ohledně toho, jakým konkrétním způsobem zajistí splnění požadavků § 2 zákona o službách v přepravě ve svém územním obvodu, byť toto uvážení není zcela neomezené. Skutečnost, že zákon výslovně nepracuje s pojmem minimální standard či minimální rozsah dopravní obslužnosti, s uvedeným výkladem nekoliduje. Podstatou vyslovené teze je, že zákon nepředpokládá jedinou konkrétní podobu dopravní obslužnosti odpovídající § 2 zákona o službách v přepravě.

[120] Krajský soud obecná východiska vyslovená Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83 doplnil s tím, že kraj má povinnost zajistit pro své občany dopravu do zaměstnání, do škol, do zdravotnických zařízení atd., i pokud se tyto cíle nacházejí v sousedním kraji, zároveň však nemá povinnost zajišťovat dopravní obslužnost v rámci územního obvodu jednotlivých obcí v měřítku městské dopravy. „Krajské“ spoje územními obvody obcí projíždějí a propojují jednotlivé obce tak, aby celkově zajišťovaly dopravní obslužnost kraje. Odpovědností obce je, aby se občané obce dostali k dalším zastávkám na území obce. Tato východiska rozlišující odpovědnost kraje za dopravní obslužnost a odpovědnost obcí nacházejících se v územním obvodu kraje z citované právní úpravy vyplývají a Nejvyšší správní soud s nimi souhlasí. Obec nemá povinnost zajišťovat na své náklady dopravní obslužnost na území kraje přesahující území této obce, obdobně ale ani kraj nemá povinnost zajišťovat na své náklady dopravní obslužnost na území obcí v měřítku městské hromadné dopravy, či na území jiných krajů (vyšších územních samosprávných celků).

[121] S ohledem na výše uvedená východiska se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s dílčím závěrem krajského soudu, že sporná trasa Kladno – Praha spadá do dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným a žalovaný má povinnost zajistit svým občanům dopravní spojení s Prahou, tj. dopravit je na území hlavního města Prahy, kde budou moci dále využít systému dopravní obslužnosti hlavního města Prahy.

[122] S tím není nijak v rozporu další dílčí závěr krajského soudu, že na zajišťování dopravní obslužnosti na sporné trase Kladno – Praha se mají vedle žalovaného podílet i jiné subjekty, konkrétně hlavní město Praha a rovněž stát, pokud jde o vlakové spoje. Tento dílčí závěr není ani nesprávný. Povinnost zajišťovat dopravní obslužnost ve svém územním obvodu má hlavní město Praha stejně jako každý jiný územní samosprávný celek (§ 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze). Z hlediska požadavků stěžovatele na vyhovující linkové spojení Kladna s Prahou má povinnost hlavního města Prahy zajišťovat ve svém územním obvodu dopravní obslužnost v určité míře význam. Rovněž odkaz na odpovědnost státu za přepravu cestujících veřejnou drážní osobní dopravou vlaky celostátní dopravy, které mají nadregionální charakter, je v souladu se zákonem (§ 4 odst. 1 zákona o službách v přepravě).

[123] V souvislosti s námitkou, že zajišťování dopravní obslužnosti je plně na žalovaném, stěžovatel v kasační stížnosti označil důkazy, a to sdělení ROPID ze dne 13. 12. 2023 (správně ze dne 12. 12. 2023, příloha č. 5) a dokument, který stěžovatel v textu kasační stížnosti označil jako „smlouva mezi pověřenými organizacemi ROPID a IDSK ze dne 11. 9. 2017“ (správně smlouva mezi žalovaným a hlavním městem Prahou o spolupráci na přípravě a rozvoji společného integrovaného dopravního systému hlavního

města Prahy a Středočeského kraje, příloha č. 6). Ani jeden z těchto důkazů však stěžovatel v řízení před krajským soudem neuplatnil. Sdělení ROPID ze dne 12. 12. 2023 zjevně ani neexistovalo v okamžiku, který byl rozhodný pro rozhodnutí krajského soudu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.) a Nejvyšší správní soud nebyl oprávněn k němu přihlížet (§ 109 odst. 5 s. ř. s.). Ani smlouvou uzavřenou mezi hlavním městem Prahou a Středočeským krajem Nejvyšší správní soud nemůže v řízení o kasační stížnosti dokazovat. Provádění důkazů, jejichž provedení stěžovatel mohl navrhnout ve fázi žalobního řízení, je v rozporu s § 104 odst. 4 s. ř. s. Toto ustanovení jednak zohledňuje význam dispoziční zásady v žalobním řízení, jednak skutečnost, že úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti, jež je mimořádným oprávněným prostředkem, je „pouze“ přezkoumání, zda krajský soud věc rozhodl v souladu se zákonem.

[124] Uvádí-li stěžovatel, že žalovaný má povinnost dopravit cestující na místo zajišťující další logickou přepravu, pak není v rozporu se závěrem krajského soudu, který konstatoval, že žalovaný má povinnost zajistit svým občanům dopravní spojení s Prahou, *„tj. dopravit je na nějaké místo v územním obvodu hlavního města Prahy, odkud budou moci dále využít systému dopravní obslužnosti hlavního města Prahy“*. K tomu Nejvyšší správní soud pouze dodává, že v případě hlavního města Prahy lze za taková místa v jeho územním obvodu považovat právě stanice metra, případně jiné srovnatelné dopravní „uzly“, jak tvrdí stěžovatel. Co do právního výkladu povinnosti žalovaného tak Nejvyšší správní soud neshledává mezi krajským soudem a stěžovatelem rozpor, přičemž skutkově není v konkrétnosti namítáno, že by takto formulovaná povinnost nebyla naplněna.

[125] Stěžovatel brojil též proti klíčovému závěru krajského soudu, že při úvahách, zda je zajištěna na trase Kladno – Praha dopravní obslužnost v zákonem předvídaném rozsahu, je třeba zohlednit rovněž přepravu cestujících veřejnou drážní osobní dopravou, a vynechal-li stěžovatel ze svých úvah vlakovou dopravu, nemůže být úspěšný. Nejvyšší správní soud nicméně s tímto výkladem krajského soudu souhlasí.

[126] Zákon uvádí, že kraje zajišťují dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících *veřejnou drážní osobní dopravou a veřejnou linkovou dopravou a jejich propojením* (§ 3 odst. 1 zákona o službách v přepravě). Zákon tedy výslovně předpokládá, že dopravní obslužnost bude zajištěna uvedenými způsoby dopravy v souhrnu, nikoli izolovaně jedním druhem dopravy, jak o dopravní obslužnosti ve své argumentaci uvažuje stěžovatel. Krajský soud správně vyhodnotil, že vzhledem k tomu, jak je pojem dopravní obslužnosti zákonem definován, nemůže být stěžovatel úspěšný s argumentačním přístupem, v němž možnost využití veřejné drážní osobní dopravy zcela přehlíží.

[127] Stěžovatel v této souvislosti namítá, že železniční spojení mezi Kladnem a Prahou neslouží jako plnohodnotný substitut pro uspokojení přepravní poptávky. Takový závěr však krajský soud neučinil. Krajský soud pouze konstatoval, že cestující mají i alternativní dopravní spojení vlakem. Podstata argumentace krajského soudu tak spočívá v tom, že pro dopravní spojení Prahy a Kladna je k dispozici i vlaková doprava, která může být využita vedle dopravy linkovými autobusy. Za situace, kdy zákon předpokládá, že dopravní obslužnost bude zajištěna veřejnou drážní osobní dopravou, veřejnou linkovou dopravou a jejich propojením, je relevantní závěr krajského soudu, že dostatečnost rozsahu dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným nelze posoudit, pomíjí-li stěžovatel existenci veřejné drážní osobní dopravy.

pokračování

[128] Namítá-li stěžovatel, že závěr krajského soudu, že na dopravní obslužnosti se má podílet vedle žalovaného též hlavní město Praha a stát, pokud jde o vlakové spoje, postrádá oporu v dokazování, Nejvyšší správní soud odpovídá, že tento závěr není otázkou skutkovou, nýbrž k ní lze dospět výkladem práva. Jak již bylo uvedeno, uvedený dílčí závěr vyplývá ze znění citovaných ustanovení zákona.

[129] Stěžovatel dále namítal, že nebylo provedeno dokazování k rozsahu zajišťované dopravní obslužnosti vlakovými spoji. Skutečnost, že mezi Kladnem a Prahou je k dispozici vlakové spojení, je možné považovat za notorietu, a nebylo ji tak nutné dokazovat (§ 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 120 s. ř. s.). Pokud jde o otázku dokazování aktuálního rozsahu či kvality veřejné drážní osobní dopravy na trase Kladno – Praha, jak již bylo uvedeno, stěžovatel dopravní obslužnost vlakovými spoji do svých úvah o nedostatečnosti dopravní obslužnosti vůbec nezahrnul, nenavrhoval tak k této otázce ani důkazy. Důkazy k této otázce nenavrhoval ani poté, co byl v průběhu jednání soudem upozorněn, že otázku možnosti drážní přepravy nelze přehlížet. Skutečnost, že stěžovatel nebyl k doplnění své argumentace či k doplnění důkazních návrhů vyzván „formálně“, myšleno zřejmě usnesením soudu, není pochybením krajského soudu. Jak již bylo uvedeno, bylo úkolem stěžovatele přesvědčit soud o důvodnosti žaloby, a dostal-li od soudu příležitost žalobu argumentačně a důkazně doplnit tak, aby mohla být úspěšná, bylo na něm, aby tuto příležitost efektivně využil. Ani požadavek procesního paternalismu nemůže „přebít“ dispoziční zásadu, jíž je ochrana veřejných subjektivních práv ve správním soudnictví limitována. Skutečnost, že nebylo dokazováno, v jaké míře se vlakové spojení (případně náhradní autobusová doprava v období výluky na železnici) podílí na zajištění dopravní obslužnosti na trase Kladno – Praha a zda v souhrnu s linkovou (autobusovou) dopravou pokrývá nezbytný rozsah dopravní obslužnosti na této trase, byla způsobena vymezením zásahu ze strany stěžovatele a jeho procesní aktivitou, resp. jeho argumentační zatvzřelostí.

[130] Stěžovatel ve své argumentaci k námitce, že žalovaný nesplnil povinnost zajistit dopravní obslužnost, zdůrazňoval, že účelem úpravy v § 2 zákona o službách v přepravě je efektivně pokrýt přepravní poptávku v daném územním obvodu. Z argumentace stěžovatele vyplývá, že není-li uspokojena poptávka, nejsou naplněny požadavky dle § 2 zákona o službách v přepravě. Zákon však takto požadavek na zajištění dopravní obslužnosti nekoncepuje.

[131] Podle § 2 zákona o službách v přepravě musí dopravní obslužnost zajistit dostupnost v zákoně vyjmenovaných veřejných institucí, zařízení nebo potřeb veřejnosti, a to po všechny dny v týdnu. Nelze však ztotožňovat naplňování v zákoně uvedených potřeb dopravního spojení s uspokojením poptávky v tržním smyslu slova či se subjektivním pocitem spokojenosti či pocitem subjektivního komfortu, jak správně rozlišil krajský soud. Požadavek zajištění dopravní obslužnosti je zákonem formulován do značné míry obecně. Takto formulovaný zákonný požadavek neznamená, že kraj je povinen uspokojit přepravní poptávku absolutně ideálním způsobem. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že zákonný požadavek může naplnit i dopravní obslužnost pokrývající nutnou přepravu méně komfortními či méně časově efektivními, ale funkčními dopravními prostředky, které nebudou mít v dopravních špičkách rezervy, což se projeví sníženým komfortem cestujících v těchto časech a nárazově třeba i neschopností pojmout všechny cestující.

[132] Stěžovatel v kasační stížnosti reaguje na argumentaci krajského soudu zajišťováním dopravy do spádových škol a mateřských škol. Namítá rozpornost argumentace krajského soudu a uvádí vlastní doplnění.

[133] Argumentací zajišťováním dopravy do spádových škol a mateřských škol krajský soud zjevně navázal na odkaz obsažený v rozsudku č. j. 6 As 285/2022-83, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že prostor pro uvážení kraje, „*v jaké míře (a zda vůbec) dopravní obslužnost na svém území zajistí*“, je omezen zákonem. Požadavky zakotvené v § 178 odst. 5 a § 179 odst. 4 školského zákona představují jedno z omezení onoho širokého uvážení kraje při rozhodování o konkrétní podobě dopravní obslužnosti.

[134] Poukaz krajského soudu na speciální úpravu ve školském zákoně, která specificky konkretizuje povinnost kraje zajistit ve svém územním obvodu dopravní obslužnost stanovenou zákonem o službách v přepravě, nicméně nečiní nesrozumitelnou či rozpornou úvahu krajského soudu, že zákon stanovením účelů v § 2 zákona o službách v přepravě obecně nevyžaduje, aby kraj zajistil přepravu „až před budovu“, myšleno k divadlu, k úřadu či ke škole.

[135] Nesrozumitelná je v kontextu napadeného zásahu naopak argumentace stěžovatele, který „*pro ilustraci rozsahu dopravní obslužnosti uvádí přehled délky vedených linek MHD na území města Kladna, kdy přepravní vzdálenosti zásadně překračují tuto vzdálenost* [myšleno zřejmě vzdálenost 4 km uvedenou v § 178 odst. 5 a § 179 odst. 4 školského zákona, pozn. NSS]. *Krajská dopravní obslužnost propojující město Kladno a okolní region je tak zcela zásadní i pokud jde o splnění výše uvedené zákonné podmínky zajišťování dopravní obslužnosti do spádových či mateřských škol vzhledem k rozsahu obsluhovaného území.*“

[136] Není zjevné, jak konkrétně tato argumentace navazuje na námitky uplatněné v žalobě. Pokud by byla míněna jako samostatná námitka, že žalovaný neplnil vůči občanům stěžovatele povinnost zajistit dopravu do spádové školy či mateřské školy a ze spádové školy či mateřské školy ve smyslu § 178 odst. 5 a § 179 odst. 4 školského zákona, pak takovou námitku stěžovatel v žalobě neuplatnil, tato nová námitka by proto byla v řízení o kasační stížnosti nepřipustná dle § 104 odst. 4 s. ř. s. a soud by ke skutečnostem, jež stěžovatel v souvislosti s takovou námitkou tvrdil a navrhoval prokázat, nemohl přihlížet dle § 109 odst. 5 s. ř. s. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104, ze dne 20. 2. 2019, č. j. 3 As 157/2017-222, nebo ze dne 2. 4. 2020, č. j. 2 As 100/2019-53). Pokud by mělo jít o rozvíjení argumentace k námitkám v žalobě uplatněným, není zřejmé, ke které z nich ani co mělo být předkládaným přehledem linek MHD konkrétně prokázáno. Navíc by zohlednění přehledu (příloha č. 7) opět bránil § 109 odst. 5 s. ř. s.

[137] Podle stěžovatele dále krajský soud pominul, že přidávání nácestných zastávek má též zvýšit rentabilitu linek prostřednictvím výnosů z jízdného. Takový bod však stěžovatel v žalobním řízení neuplatnil. Nelze vytýkat krajskému soudu, že pominul argument, který stěžovatel v žalobním řízení nepřednesl.

[138] Aniž by Nejvyšší správní soud bagatelizoval nedostatky dopravní obslužnosti vyplývající ze stížností obsažených ve spise, souhlasí se závěrem krajského soudu, podle něž nebylo prokázáno, že stávající rozsah dopravní obslužnosti zajišťovaný žalovaným podkročil minimální standard. Nebylo tak prokázáno, že nedostatky žalovaným zajišťované dopravní obslužnosti veřejnou linkovou dopravou dosahují intenzity nezákonnosti.

pokračování

[139] K námitkám, že žalovaný redukcí jím zajišťovaných autobusových linek na území stěžovatele zasáhl do stěžovatelova práva autonomně nakládat s prostředky v obecním rozpočtu a do práva na zajišťování dopravní obslužnosti na území stěžovatele, Nejvyšší správní soud musí uvést, že takto koncipované námitky jsou založené jen na paušálním tvrzení. Již krajský soud uvedl, že stěžovatel v žalobním řízení nedoložil, že by v reakci na sporné změny nějaké finanční prostředky ze svého rozpočtu na dodatečnou dopravní obslužnost skutečně vynaložil. Stěžovatel pouze obecně tvrdil, že „musel“, „bude muset“ nebo „by musel“ vynaložit prostředky z vlastního rozpočtu, aby zajistil dopravní obslužnost na trase Kladno – Praha v zákonném rozsahu. Na obecně formulovanou námitku, že stěžovatel musel kvůli vynucené úpravě linek MHD vynaložit vícenáklady, lze odpovědět, že za zajišťování dopravní obslužnosti na území obce dle zákona odpovídá obec. Bez dalšího tedy rozhodně nelze ve skutečnosti, že v rámci zajišťování dopravní obslužnosti na svém území stěžovatel upravit linky MHD, jejich trasy či množství spojů, shledat nezákonný zásah, jenž by byl přičitatelný žalovanému.

[140] V souvislosti s kasačním tvrzením vícenákladů stěžovatel předložil dokument datovaný dnem 13. 3. 2024 označený jako „Potvrzení o výši nákladů za zřízení náhradních linek“, v němž vedoucí odboru dopravy a služeb Magistrátu města Kladna uvedl, že *„v souvislosti s vyřazením statutárního města Kladna z PID bylo město tímto krokem Středočeského kraje donuceno přistoupit k úpravě vedení linek MHD. Touto úpravou se náklady na MHD za období duben – prosinec 2023 zvýšily o 848.821,74 Kč.“* Ani k tomuto dokumentu však nemohl Nejvyšší správní soud s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s. přihlížet.

III.f) Námitky, že změny jsou v rozporu s Plánem DO a Konceptí veřejné dopravy

[141] Stěžovatel dále namítal, že redukce autobusových linek od 1. 9. 2022 je v rozporu s Plánem DO, neboť Plán DO počítá s nárůstem přepravní poptávky především ve vazbě na hlavní město Prahu.

[142] Podle § 8 odst. 2 písm. c) zákona o službách v přepravě *objednatel zajišťuje dopravní obslužnost tak, aby veřejné služby v přepravě cestujících byly poskytovány v souladu s jím pořízeným plánem dopravní obslužnosti území platným v okamžiku uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících nebo, poskytuje-li veřejné služby v přepravě cestujících objednatel sám, v okamžiku zahájení jejich poskytování.*

[143] Z citovaného ustanovení vyplývá, že objednatel ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o službách v přepravě je povinen zajišťovat dopravní obslužnost ve svém územním obvodu v souladu s plánem dopravní obslužnosti. V tomto ohledu je tedy plán dopravní obslužnosti závazný. To ostatně konstatoval již rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2022-83, podle nějž v plánu kraj autoritativně stanovuje rozsah dopravní obslužnosti, kterou bude následně zajišťovat, čímž ukládá povinnosti primárně sám sobě, zároveň však vymezuje (konkretizuje) rozsah veřejných služeb v přepravě, a tím do jisté míry i základní rozsah práv a povinností dalších subjektů, kterých se veřejné služby v přepravě týkají (zejména dopravců a cestujících).

[144] Skutečnost, že objednatel je povinen zajišťovat dopravní obslužnost tak, aby veřejné služby v přepravě cestujících byly poskytovány v souladu s jím pořízeným plánem dopravní obslužnosti, ještě neznamená, že každé ustanovení plánu musí být přímo aplikovatelnou

a vykonatelnou právní normou zakládající veřejná subjektivní práva a povinnosti určitých adresátů.

[145] Krajský soud správně rozlišil popisné (koncepční) a směrné části, přičemž správně konstatoval, že z povahy věci nemohou být závazné části popisující současný stav či koncepční východiska. Namítá-li stěžovatel, že Plán DO je závazný komplexně, nelze tomu přisvědčit.

[146] Stěžovatel přitom ve své argumentaci odkazoval právě na pasáže popisující současný stav. Nejvyšší správní soud souhlasí s vypořádáním, že popis toho, co je, ještě nezakládá povinnost do budoucna, není-li taková povinnost stanovena. Již v rozsudku ze dne 31. 5. 2023, č. j. 4 As 40/2023-69, vydaném v související věci, Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze vycházet z toho, že jakékoli snížení existujícího standardu dopravní obslužnosti je porušením zákona o službách v přepravě.

[147] Nejvyšší správní soud (ostatně stejně jako krajský soud) souhlasí se stěžovatelem potud, že Plán DO počítá s nárůstem přepravní poptávky. To však nemůže bez dalšího zakládat stěžovatelovo právo na budoucí růst zajišťované dopravní obslužnosti ve srovnání s rozsahem jednou poskytovaným (před uskutečněním tvrzeného zásahu), bez možnosti jeho revize. Ani žádné z ustanovení Plánu DO nezakládá povinnost žalovaného zachovat rozsah dopravní obslužnosti veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou linkovou dopravou zajišťovaný k prosinci 2020, kdy byl přijat Plán DO. Plán DO navíc zdůrazňuje, že hlavním aspektem řešení stoupající přepravní poptávky má být posílení obslužnosti veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní dopravou. Nejvyšší správní soud, stejně jako krajský soud, dospěl k závěru, že omezení dopravní obslužnosti veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou linkovou dopravou od 1. 9. 2022 Plánu DO neodporují.

[148] Ani z požadavku trvale udržitelného rozvoje územního obvodu ve smyslu § 2 zákona o službách v přepravě, na nějž stěžovatel odkazuje, nevyplývá, že by jednou stanovený rozsah dopravní obslužnosti určitým způsobem přepravy cestujících musel do budoucna zůstat zachován a nemohl být redukován.

[149] Stěžovatel dále namítal rozpor změn s Konceptí veřejné dopravy na období 2021 – 2025; dle stěžovatele krajský soud pominul principy obsažené v Koncepti.

[150] Lze přisvědčit stěžovateli, že krajské a obecní plány dopravní obslužnosti mají být v souladu s celostátní koncepcí veřejné dopravy schvalovanou vládou; to ostatně stanovuje zákon (§ 4a zákona o službách v přepravě). Stěžovatel však k tvrzenému rozporu Plánu DO s Konceptí veřejné dopravy nepřednesl žádné konkrétní argumenty. Krajskému soudu nelze vytýkat, že se nevypořádal s argumentací, kterou stěžovatel v žalobním řízení v projednatelné podobě nepřednesl.

III.g) Námitky proti vyřazení linek MHD stěžovatele ze systému PID

[151] Stěžovatel dále namítal, že vyřazení linek MHD stěžovatele (konkrétně linek 601-606, 608-611, 613, 614 a 616) ze systému PID je nezákonné a v rozporu s Plánem DO; rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť neodkazuje na konkrétní ustanovení Plánu DO.

pokračování

[152] Podle § 6 odst. 1 zákona o službách v přepravě *se integrovanými veřejnými službami rozumí integrované veřejné služby v přepravě cestujících podle přímo použitelného předpisu Evropské unie. Podle čl. 2 písm. m) nařízení č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 se integrovanými veřejnými službami v přepravě cestujících rozumí vzájemně propojené dopravní služby ve vymezené územní oblasti s jednotnou informační službou, systémem jízdného a jízdním řádem.*

[153] Podle § 7a odst. 1 zákona o službách v přepravě *dopravce je při provozování veřejné drážní osobní dopravy na dráze celostátní nebo regionální na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících povinen umožnit využití jím poskytovaných přepravních služeb na základě jednotného jízdního dokladu. Využití přepravních služeb na základě jednotného jízdního dokladu může dopravce umožnit i při provozování jiné veřejné drážní osobní dopravy na dráze celostátní nebo regionální nebo při poskytování integrovaných veřejných služeb (zvýraznil NSS).*

[154] Jak krajský soud vysvětlil, součástí sporných změn byly mj. změny platnosti tarifu PID, v jejichž důsledku žalovaný a organizátoři PID od 1. 9. 2022 nezaručují uznávání jízdních dokladů PID na určených linkách MHD stěžovatele a na regionálních linkách PID nejsou uznávány jízdní doklady MHD stěžovatele.

[155] Rozpor se zákonem však nelze shledat, neboť zákon povinnost k tarifní integraci nestanovuje. Zákon upravuje pouze takovou možnost.

[156] Pokud jde o namítaný rozpor s Plánem DO, krajský soud stěžovateli přisvědčil, že Plán DO obsahuje závazek všechny části území žalovaného integrovat do systému PID. Současně však vysvětlil, že Plán DO záměr integrace spojuje s předpokladem spolupodílení se na nákladech na základě SDO. Plán DO totiž předpokládá, že objednávky dopravní obslužnosti budou řešeny centrálně prostřednictvím žalovaného a s obcemi budou za tím účelem uzavírány smlouvy o přistoupení k SDO, které vymezují příspěvek obcí na nadstandardní přepravu. Stěžovatel přitom jakýkoli příspěvek na dopravní obslužnost zajišťovanou žalovaným principiálně odmítá, neboť rozsah dopravní obslužnosti zajišťovaný a hrazený žalovaným před 1. 9. 2022, kdy došlo k sporným změnám, považuje za onen standard či minimum, za nějž dle zákona odpovídá žalovaný.

[157] Nejvyšší správní soud předně souhlasí se závěrem krajského soudu, podle nějž není-li splněn předpoklad, s nímž Plán DO v souvislosti s integrací počítá, nejde o porušení Plánu DO ze strany žalovaného.

[158] Skutečnost, že krajský soud neodkázal konkrétně na ustanovení Plánu DO, z nichž uvedený závěr dovodil, nečiní rozsudek nepřezkoumatelným, neboť výkladem s přihlédnutím k obsahu spisu je úvaha krajského soudu rekonstruovatelná a ověřitelná (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25). Zdrojem informací byla krajskému soudu nepochybně kapitola 4 Ekonomika provozu, tarif a smlouvy. Nejvyšší správní soud má (v zásadě shodně s krajským soudem) za to, že Plán DO je v oblasti ekonomiky dopravní obslužnosti postaven na předpokladu (spíše než závazku) tarifní integrace, zahrnující mj. též „*sjednání objednávek veřejných služeb v přepravě pod objednávkou Středočeského kraje, s tím, že mezi obcemi a krajem budou uzavřeny veřejnoprávní smlouvy o spolupráci a spolufinancování pro zajištění dopravní obslužnosti.*“ (oddíl 4.1.1 Plánu DO, str. 95).

[159] Nejvyšší správní soud v této souvislosti navíc odkazuje na kontext, v němž je stěžovatelem tvrzený „závazek“ tarifní integrace do systému PID formulován (podkapitoly 4.2 Tarifní systém dopravní obslužnosti a 4.3 Tarifní integrace): Plán DO popisuje stávající stav plurality tarifních systémů na území žalovaného (kromě PID zejména SID a tarify dopravců, včetně MHD). V návaznosti na změnu PID (s jeho dosavadní radiální strukturou, odpovídající spíše „pražskému úhlu pohledu“ než potřebám středočeské dopravy) do podoby nového tarifu Pražské integrované dopravy a Středočeského kraje předpokládá zánik systému SID a „*plánuje dokončení tarifní integrace na celém území Středočeského kraje*“ (strana 100 a násl. Plánu DO).

[160] Není-li dána protiprávnost namítaného zásahu z důvodu rozporu změn s Plánem DO, je zjevné, že opodstatněné nemohou být ani námitky, že žalovaný nedodržel závazný postup, resp. že měl nejprve schválit aktualizaci Plánu DO, aby se nestalo, že zajišťovaná dopravní obslužnost bude v rozporu s Plánem DO.

[161] Stěžovatelem tvrzená skutečnost, že stěžovatel na tarifní integraci přispíval na základě tarifní dohody a v souvislosti s integrací mu vznikla tzv. protarifovací ztráta, nic nemění na závěru, že vyřazení linek MHD stěžovatele z tarifní integrace není ani v rozporu se zákonem, ani v rozporu s Plánem DO, ani na důvodech, které k tomuto závěru krajský soud vedly. Námitka stěžovatele, že tuto skutečnost, případně důkazy k ní krajský soud přehlédl, proto není důvodná.

[162] V kasační stížnosti stěžovatel též dovozoval, že zachování tarifní integrace je smluvní povinností. Odkazoval na „smlouvu o uznávání tarifů uzavřenou mezi stěžovatelem a ROPID“ (příloha č. 9 kasační stížnosti, „Tarifní dohoda žalobce s ROPID z r. 2018“) a „smlouvu mezi ROPID a IDSK“ (příloha č. 6 kasační stížnosti, jde o smlouvu o spolupráci na přípravě a rozvoji společného integrovaného dopravního systému hlavního města Prahy a Středočeského kraje uzavřenou v roce 2017 mezi žalovaným a hlavním městem Prahou). Námitku, že zachování tarifní integrace vyplývá ze smluv, sice stěžovatel v žalobním řízení stroze uvedl, uvedené smlouvy však krajskému soudu nepředložil. Nejvyšší správní soud nebude krajskému soudu vytýkat, že takto koncipovanou námitku nevypořádal. Nejvyšší správní soud doplňuje, že smlouvu o uznávání tarifů stěžovatel nepředložil ani v řízení o kasační stížnosti, uvedená příloha obsahuje pouze část dokumentu označený jako příloha č. 2.

III.b) Námitky vynucování uzavření soukromoprávní smlouvy

[163] Jestliže nebylo prokázáno, že tvrzený zásah spočívající v redukci autobusových linek zajišťovaných a hrazených žalovaným a ve vyřazení určených linek MHD stěžovatele ze systému PID byl učiněn v rozporu se zákonem, nemohou být důvodné ani námitky stěžovatele, že žalovaný si redukcí autobusových linek zajišťovaných žalovaným či vyřazením linek MHD stěžovatele ze systému PID svévolně vynucoval uzavření soukromoprávní smlouvy, resp. poskytnutí příspěvku na provoz linek. Důvodná proto není ani námitka, že krajský soud tento aspekt žalovaného zásahu pominul.

[164] Z téhož důvodu nemůže být důvodná ani námitka, že nezákonný zásah byl záměrně vygradován načasováním na začátek školního roku a na dobu před volbami do obecních zastupitelstev, aby újma způsobená stěžovateli byla co nejcitelnější.

pokračování

[165] Týž závěr by se vztahoval i k zápisu z jednání IDSK ze dne 3. 5. 2023. Stěžovatel jej ale předložil až v doplnění kasační stížnosti ze dne 25. 3. 2024, Nejvyšší správní soud k němu proto ani nemohl přihlídnout, neboť se jedná o skutečnost, kterou stěžovatel uplatnil až po rozhodnutí krajského soudu (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

III.ch) Námitka diskriminace

[166] Stěžovatel dále namítal diskriminaci ze strany žalovaného. Zopakoval žalobní argumentaci, že některé obce nepřistoupily k podmínkám SDO formou soukromoprávní smlouvy o DO a přesto u nich nedošlo k omezení rozsahu zajišťované dopravní obslužnosti tak, jak se to stalo u stěžovatele.

[167] Stěžovatel tedy namítal odlišné zacházení žalovaného, které jej znevýhodňuje ve srovnání s jinými obcemi.

[168] Ani tuto námitku však Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že sama skutečnost, že si některé obce vyjednaly jiné podmínky, resp. jinou formu, na jejímž základě budou přispívat na zajišťování dopravní obslužnosti nad rámec zákonného požadavku dle § 2 zákona o službách v přepravě, stěžovatele bez dalšího neznevýhodňuje. Podstatným rozdílem totiž je, že stěžovatel principiálně odmítá jakýkoli příspěvek na zajišťování dopravní obslužnosti žalovaným, přičemž vychází z přesvědčení, že požadavek žalovaného na jakýkoli příspěvek od stěžovatele je v rozporu se zákonem. Jak však bylo odůvodněno, toto východisko stěžovatele v projednávaném případě není správné.

[169] Rovněž nelze bez dalšího shledat nerovný přístup ze strany žalovaného v tom, že (podle stěžovatele) některým obcím nebyl rozsah dopravní obslužnosti změněn, i když nepřistoupily na požadavek uzavření smlouvy o DO. Stěžovatel ani netvrdil, že by jiným obcím byl zachován rozsah dopravní obslužnosti zajišťované žalovaným, který by ve stěžovatelově případě odpovídal stavu před 1. 9. 2022, či rozsah nedůvodně převyšující stav u stěžovatele po tomto datu.

[170] V souvislosti s namítanou diskriminací stěžovatel též namítal, že krajský soud se zřekl svého úkolu poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům, když konstatoval, že coby orgán státu nemůže zasahovat do sporů dvou územně samosprávních celků. Ani touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožnil, tvrzení stěžovatele je především třeba uvést na pravou míru. Krajský soud pouze konstatoval limity, které pro takový zásah státního orgánu platí. Tyto limity přitom vyplývají přímo z Ústavy a potvrzuje je i četná judikatura Ústavního soudu. Nejvyšší správní soud ostatně na tyto limity upozornil již v předchozím zrušujícím rozsudku v projednávané věci.

[171] Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy smí stát zasahovat do činnosti územních samosprávních celků výhradně za účelem zákona, přičemž podle judikatury Ústavního soudu zásah státu do práva na územní samosprávu územního samosprávného celku (zde žalovaného kraje) je přípustný jen tehdy, pokud to ochrana zákona *nepochybně* vyžaduje; nezbytnost (nepochybnost) ochrany zákona je třeba posuzovat optikou kritéria potřeby v testu přiměřenosti (srov. např. nálezy ze dne 30. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02, či ze dne 18. 8. 2023, sp. zn. IV. ÚS 938/22). Stát smí zasáhnout do práva na územní samosprávu jen tehdy, je-li dán příkrý a nepochybný rozpor se zákonem (srov. např. krajským soudem citované nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019,

sp. zn. III. ÚS 3817/17, nebo ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. III. ÚS 709/19). Tato interpretační a aplikační perspektiva se uplatní i v situaci, kdy státní orgán rozhoduje o sporu mezi dvěma územními samosprávnými celky v samostatné působnosti. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že takový příkrý a nepochybný rozpor se zákonnou povinností žalovaného zajistit dopravní obslužnost ve svém územním obvodu prokázán nebyl.

[172] Nejvyšší správní soud shrnuje, že krajský soud dospěl ke správnému závěru, že stěžovatelova tvrzení o nezákonném zásahu žalovaného nebyla prokázána, a stěžovatelovu žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[173] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, pročez ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[174] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a odst. 7 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 28. srpna 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph. D.
předseda senátu