

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Daniely Zemanové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **ČAS – SERVICE a. s.,** se sídlem Dobšická 2295/2, Znojmo, zast. Mgr. Michaelem Buchlovským, advokátem se sídlem Kopečná 987/11, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, za účasti osob zúčastěných na řízení: **I) Jihomoravský kraj,** se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, **II) Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábř. Ludvíka Svobody 12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 4. 2012, čj. MV-5001-36/ODK-2011, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2017, čj. 10 A 109/2012-112,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoby zúčastněné na řízení I) a II) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně a Jihomoravský kraj (dále též „krajský úřad“ nebo „dopravní úřad“) uzavřely dne 14. 4. 2003 smlouvu o vzniku závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě. Dle smlouvy měla žalobkyně v období od 1. 1. 2003 do 31. 3. 2003 na území Jihomoravského kraje zajišťovat dopravní obslužnost, tj. provozovat linkovou osobní dopravu. Dopravní úřad se zavázal žalobkyni hradit prokazatelné ztráty vyvolané provozováním této veřejné služby. Ve smyslu dobových právních předpisů (zákona č.

111/1994 Sb., o silniční dopravě, a vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 50/1998 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné linkové osobní dopravě) se žalobkyně dlouhá léta (od prosince 2003) domáhá proplacení částky odpovídající přiměřenému zisku, a také částky odpovídající ztrátě, která ji vznikla při najíždění tzv. přístavných, odstavných a přejezdových kilometrů, tj. tzv. manipulačních kilometrů.

[2] Po spletitém vývoji tohoto sporu žalovaný zamítl návrh žalobkyně na uhrazení částky téměř 2,5 mil. Kč. Výše označeným rozsudkem pak městský soud zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí. Dle něj totiž smlouva ze dne 14. 4. 2003 nemohla *ex post* založit závazek veřejné služby.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného a repliky stěžovatele

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Městský soud dle ní pochybil, pokud nevyhodnotil spornou smlouvu jako smlouvu o vzniku závazku veřejné služby. Úmyslem obou stran smlouvy bylo jejich vztah ošetřit smlouvou, nikoliv jen dodatečné provést jakési vypořádání. Pozdější uzavření smlouvy jde na vrub dopravního úřadu, který vědomě nechal stěžovatelku plnit závazek veřejné služby a vyvolal u ní očekávání, že záležitost bude smluvně ošetřena. Dotčené autobusové linky navíc musely být provozovány v režimu závazku veřejné služby, jinak by je žádný podnikatel v tržním prostředí pro jejich prodělečnou neprovozoval.

[4] Dle zákona o silniční dopravě a vyhlášky č. 50/1998 Sb. měla stěžovatelka – jako dopravce v rámci závazku veřejné služby – nárok na náhradu prokazatelné ztráty. Prokazatelnou ztrátu tvoří dvě položky, jednak oprávněné náklady, jednak přiměřený zisk (reálný výdělek dopravce). Těmto předpisům pak smlouva odporuje, neboť stěžovatelka byla zkrácena na nároku na přiměřený zisk a proplacení náhrad za tzv. manipulační kilometry. Při sjednávání smlouvy dopravní úřad neakceptoval žádné připomínky a návrhy stěžovatelky. Smlouvu mohla podepsat pouze v předloženém znění, jinak by jí dopravní úřad neproplatil žádné finanční náhrady. Nesprávný úřední postup dopravního úřadu nemůže zhoršit její postavení, tj. náhrady, které jej garantují cit. právní předpisy. Stěžovatelka dále polemizuje s výkladem pojmu „přiměřený zisk“, který se dle ní musí pohybovat v plusových hodnotách, nikoliv být nulový, jak dovodil žalovaný. Dopravní úřad se o částku, která odpovídá přiměřenému zisku a náhradám za tzv. manipulační kilometry na úkor stěžovatelky nejen bezdůvodně obohatil, ale též jiným dopravcům – jimž přiměřený zisk vyplatil – poskytl nedovolenou veřejnou podporu. Žalovaný také opomenul řešit otázku proplacení náhrad za tzv. manipulační kilometry. Ani městský soud nevěnoval této námitce náležitou pozornost. Otázka pasivní legitimace je pro stěžovatelku podružná. V tomto směru je připravena akceptovat jakékoli rozhodnutí. Je jí lhostejné, kdo jí zaplatí vzniklou újmu.

[5] Žalovaný s kasační stížností nesouhlasí a navrhuje ji zamítnout. Žalovaný měl sice za to, že sporná smlouva upravuje závazek veřejné služby, avšak konečné slovo ohledně této otázky přenechává NSS. Nic to však nemění na tom, že nárok stěžovatelky je neoprávněný.

pokračování

[6] Jihomoravský kraj, jako osoba zúčastněná na řízení, rovněž navrhuje kasační stížnost zamítnout. Otázku pasivní legitimace vyřešil jak žalovaný, tak městský soud správně.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] NSS při posuzování kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu. Nejprve se věnoval otázce, zda stěžovatelka provozovala linkovou osobní dopravu v rámci závazku veřejné služby (**III.A.**), pak se vypořádal s výtkou co do posouzení pasivní legitimace (**III.B.**).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatelka dne 16. 3. 2000 požádala o udělení licence k provozování veřejné linkové osobní dopravy na jí specifikovaných linkách. Okresní úřad Znojmo, referát dopravy, jako tehdy příslušný dopravní úřad, jí rozhodnutím ze dne 25. 4. 2000, č. 62/2000 udělil licenci podle § 10 – 13 zákona o silniční dopravě se zahájením provozu linek od 28. 5. 2000. Licence byla udělena do 31. 5. 2005. Tato kauza se přitom týká období od 1. 1. 2003 do 31. 3. 2003, v němž stěžovatelka zabezpečovala dopravní obslužnost na licencí vymezených linkách. Dne 14. 4. 2003 stěžovatelka a dopravní úřad uzavřeli smlouvu o vzniku závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě. Dopravní úřad se zavázal stěžovatelce hradit prokazatelnou ztrátu (čl. I bod 3). V čl. II bod 3 smlouvy stěžovatelka za jednotlivé měsíce dotčeného období vyčíslila prokazatelnou ztrátu, a to úplné vlastní náklady za provoz dotčených linek a přiměřený zisk.

Období	Uplatněné vlastní náklady	Uplatněná výše přiměřeného zisku
od 1. 1. 2003 do 31. 1. 2003	26,23 Kč/km	2,89 Kč/km
od 1. 2. 2003 do 28. 2. 2003	26,33 Kč/km	2,89 Kč/km
od 1. 3. 2003 do 31. 3. 2003	26,38 Kč/km	2,89 Kč/km

Dopravní úřad uznal stěžovatelkou vyčíslené vlastní náklady, nicméně ani v jednom z výše vypočtených období jí nepřiznal uplatněný přiměřený zisk. Uznaná výše nákladů je cenou přepravního výkonu, která slouží k vyčíslení prokazatelné ztráty za kilometry ujeté dle platného jízdního řádu (v příloze smlouvy). V čl. III bod 1 smlouvy se dopravní úřad zavázal stěžovatelce uhradit prokazatelnou ztrátu bez nákladů na přístavné, odstavné a přejezdové kilometry a bez přiměřeného zisku za celé smluvní období. A právě neuznaný přiměřený zisk a neproplacené náklady za tzv. manipulační kilometry jsou předmětem tohoto sporu.

III.A. *Následné uzavření smlouvy o závazku veřejné služby*

[10] Klíčovou otázkou této kauzy je, zda v této kauze vznikl závazek veřejné služby prostřednictvím smlouvy, kterou stěžovatelka a dopravní úřad uzavřeli až následně, tj. po ukončení provozu linkové dopravy v měsících leden až březen 2003.

[11] NSS předesílá, že nařízení Rady (EHS) č. 1191/69[1] (dále jen „nařízení“) rozeznává dva nástroje, jimiž je veřejná služba v dopravě zajišťována. Za prvé jde o „smlouvu na veřejné služby“, jako dvoustranný úkon mezi orgánem členského státu a příslušným dopravním podnikem (čl. 1 odst. 4 a čl. 14). Za druhé se jedná o „závazek veřejné služby“, který je dopravnímu podniku uložen rozhodnutím orgánu členského státu (čl. 1 odst. 5 a oddíl II až IV). Tyto nástroje nelze směšovat (srov. rozsudek Tribunálu ze dne 16. 3. 2004, *Danske*, T-157/01[2]).

[12] Zákon o silniční dopravě ve znění do 30. 4. 2004 znal pouze jeden nástroj zajištění veřejné služby v dopravě, a to smlouvu o závazku veřejné služby jako dvoustranný právní úkon mezi dopravcem a krajským (dopravním) úřadem. Ačkoliv název této smlouvy nasvědčuje smísení obou výše zmiňovaných nástrojů, obsahově jí bezpochyby odpovídá pouze smlouva na veřejné služby. Nástroj spočívající v jednostranném uložení závazku veřejné služby rozhodnutím dopravního nebo jiného úřadu tedy zákon o silniční dopravě v rozhodné době neobsahoval. K jednostrannému uložení závazku veřejné služby tak mohlo dojít pouze přímo na základě cit. nařízení, a to autoritativním rozhodnutím. Za toto rozhodnutí přitom rozhodně nelze považovat udělení licence (§ 10 a násl. zákona o silniční dopravě), a to kvůli výše uvedené nezávislosti licence na poskytování veřejných služeb (srov. odlišnou situaci v rozsudku Soudního dvora EU ze dne 24. 7. 2002, *Altmark*, C-280/00[3]; a rovněž výklad zde učiněných závěrů v rozsudku ze dne 2. 12. 2015, čj. 1 As 97/2015-164, věc *Dopravní podnik Ústeckého kraje*, bod 58).

[13] V obecné rovině je třeba rozlišovat mezi poskytováním služeb v osobní dopravě „na licenci“ a zajišťováním dopravní obslužnosti v rámci „závazku veřejné služby“. V prvním případě musí dopravce podat žádost o licenci (blíže viz § 10 – § 16 zákona o silniční dopravě). Poskytování služeb v linkové osobní dopravě na licenci je *svobodným* rozhodnutím dopravce, který s vědomím podnikatelského rizika chce za podmínek stanovených v licenci provozovat linku osobní dopravy. Licence je pak zákonem koncipována jako povolení, na jehož základě vzniká dopravci právo a povinnost provozovat linkovou osobní dopravu za podmínek specifikovaných v licenci. Ve druhém případě lze pak provozovat linkovou osobní dopravu v rámci závazku veřejné služby, který dopravce přijal ve veřejném zájmu a který by jinak pro jeho ekonomickou nevýhodnost nepřijal nebo by jej přijal pouze zčásti. Závazek veřejné služby sjednává s dopravcem stát a hradí dopravci prokazatelnou ztrátu vzniklou jeho plněním (§ 19 odst. 1 téhož zákona).

[14] Zákon o silniční dopravě tedy upravuje závazek veřejné služby zcela nezávisle na licenci. Jeho vznik výslovně spojuje s písemnou smlouvou, kterou uzavírá krajský

[1] Nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 ze dne 26. června 1969 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (Úř. věst. L 156, 28.6.1969, s. 1 – 7).
[2] ECLI:EU:T:2004:76
[3] ECLI:EU:C:2003:415

(dopravní) úřad s dopravcem za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje (§ 19 odst. 3). Rozdíl mezi poskytováním služeb v dopravě na základě licence a v rámci závazku veřejné služby potvrzuje též § 12 odst. 2 cit. zákona (možnost vázat udělení licence na uzavření smlouvy o závazku veřejné služby) a § 19 odst. 4 (uzavře-li krajský úřad písemnou smlouvu o závazku veřejné služby s dopravcem, který nemá licenci, zahájí dopravní úřad řízení o udělení licence bez návrhu dopravce). Judikatura proto setrvale zastává názor, že samotným udělením licence automaticky nevzniká závazek veřejné služby, a tím pádem ani právo držitele licence (dopravce) na úhradu prokazatelné ztráty vzniklé provozováním ekonomicky nevýhodných linek (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010, čj. 8 As 13/2009-157; ze dne 26. 7. 2013, čj. 1 Afs 7/2009-753, č. 2906/2013 Sb. NSS, body 71 – 75; ze dne 18. 7. 2013, čj. 1 As 19/2013-130, body 31 – 36; a již cit. rozsudek čj. 1 As 97/2015-164, bod 55 a násl., všechny ve věcech *Dopravního podniku Ústeckého kraje*).

[15] Podle § 19b odst. 1 písm. a) je dopravní úřad povinen nahradit prokazatelnou ztrátou, která vznikla dopravci v důsledku zajišťování dopravní obslužnosti plněním závazků veřejné služby. Dle odst. 5 téhož ustanovení prováděcí předpis stanoví, jak se vymezuje prokazatelná ztráta. Vyhláška č. 50/1998 Sb. definuje prokazatelnou ztrátu ve veřejné linkové osobní dopravě jako rozdíl mezi součtem ekonomicky oprávněných nákladů a upraveného přiměřeného zisku a mezi dosaženými tržbami a výnosy (§ 1). V § 2 pak vyhláška detailněji upravuje způsob výpočtu přiměřeného zisku.

[16] V posuzované kauze stěžovatelka zabezpečovala dopravní obslužnost v období od 1. 1. 2003 do 31. 3. 2003. Licenci k provozu těchto linek obdržela již v dubnu 2000. Smlouva o závazku veřejné služby nebyla uzavřena až do 14. 4. 2003.

[17] NSS si je vědom, že na posuzování otázky *vzniku* sporné smlouvy a nároků z ní vzniklých před účinností zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tj. před 1. 1. 2006, nelze tento zákon vztáhnout (§ 182 odst. 2 správního řádu; srov. též rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2011, čj. Komp 2/2011-90, bod 52). Pro pořádek je však třeba připomenout alespoň elementární ustanovení, kterým správní řád kodifikoval veřejnoprávní smlouvu jako právní institut českého práva. Dle § 159 odst. 1 správního řádu je veřejnoprávní smlouvou *dvoustranný nebo vícestranný úkon, který* zakládá, mění nebo ruší *práva a povinnosti v oblasti veřejného práva*. Již z jazykového výkladu tohoto ustanovení tedy jasně plyne, že veřejnoprávní smlouvy mohou na rozdíl od správních rozhodnutí mít pouze konstitutivní účinky (*ex nunc*), tj. nikoliv účinky deklaratorní (*ex tunc*). Stejný názor zastává i doktrína (viz např. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář.* 5. vydání [online]. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 159; nebo též Vedral J. *Správní řád. Komentář.* II. vyd., BOVA POLYGON, Praha. 2006. s. 1248, přičemž zde autor připouští deklaratorní účinky veřejnoprávní smlouvy, nicméně smlouva by mohla vzniknout jen na základě výslovného zákonného zmocnění [§ 161 správního řádu] a mohla by být uzavřena jen v rámci řízení o určení vztahu [§ 142 téhož zákona]).

[18] V roce 2003 definoval závazek veřejné služby zákon o silniční dopravě, ve znění do 30. 4. 2004, v § 19 odst. 1 *jako závazek, který dopravce přijal ve veřejném zájmu a který by jinak pro jeho ekonomickou nevýhodnost nepřijal nebo by jej přijal pouze zčásti. Závazek*

veřejné služby sjednává s dopravcem stát a hradí dopravci prokazatelnou ztrátu vzniklou jeho plněním. Dle § 19 odst. 3 cit. zákona takový závazek vzniká *na základě písemné smlouvy uzavřené mezi dopravním úřadem* [...] (zvýraznění doplněno). Podle § 19b odst. 2 téhož zákona je povinnou součástí smlouvy *o závazku veřejné služby je dopravcem předložený předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty za celé období, na které se závazek veřejné služby uzavírá* (zvýraznění doplněno). Ze všech právě cit. ustanovení zákona o silniční dopravě je nepochybné, že smlouva o závazku veřejné služby nemůže vzniknout až po uskutečnění plnění jednou ze stran, jak tomu bylo v tomto případě. Závazek veřejné služby totiž vzniká až na základě písemné veřejnoprávní smlouvy, která však zpětně nemůže založit právní vztah. Nezbytnou náležitostí smlouvy je navíc předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty. Požadavku na transparentnost veřejné správy a důvěře v její činnost by rozhodně neprospělo, pokud by závazky veřejné služby vznikaly *ex post*, a pokud by následně v rámci těchto závazků byly hrazeny prokazatelné ztráty, které by nebyly předešlým odhadem nijak limitovány.

[19] Městský soud v napadeném rozsudku tedy správně konstatoval, že smlouva o závazku veřejné služby se pojmově může vztahovat toliko k budoucnosti.

[20] S ohledem na výše uvedené nemohla smlouva ze dne 14. 4. 2003 zpětně založit závazek veřejné služby. Stěžovatelka tedy v posuzovaném období zabezpečovala dopravní obslužnost jen a pouze na základě licence (povinnosti vyplývající z licence přitom nelze zaměňovat s rozhodnutím o závazku veřejné smlouvy; k tomu viz blíže bod [11] shora). Na tomto závěru nic nemění stěžovatelčino tvrzení, že jak stěžovatelka, tak i dopravní úřad zamýšlely provoz linek osobní dopravy ošetřit smlouvou o závazku veřejné služby, nebo to, že pozdější (dodatečné) uzavření smlouvy má na svědomí dopravní úřad, který k tomuto závazku nepřistoupil odpovědně. Nelze vyhovět ani námitce, že stěžovatelka uzavřela pro ni nevýhodnou smlouvu v nouzi, neboť se obávala, že ji nebude proplacena ani část její nákladů (část prokazatelné ztráty). Stěžovatelka je totiž podnikatelka, která si již při podání (dobrovolné) žádosti o udělení licence musela být vědoma toho, že stejně jako jakékoliv jiné podnikání, nemůže být ani její činnost prosta ekonomických rizik (stejně ve vztahu k provozování závazku veřejné služby srov. ze dne 18. 4. 2012, čj. 1 As 26/2012-53, č. 2656/2012 Sb. NSS, věc *Autobusy KAVKA*, bod 42). Stěžovatelka mohla očekávat, že pokud se s dopravním úřadem na smlouvě neshodnou do začátku období, v němž má dopravní obslužnost provozovat, pak se klidně může stát, že s ní dopravní úřad neuzavře ani žádnou smlouvu o závazku veřejné služby, tj. nedosáhla by na proplacení ani jí vynaložených nákladů, ani tzv. přiměřeného zisku. Pokud chtěla stěžovatelka předejít vzniku tohoto sporu, měla buďto jednání o smlouvě o veřejné smlouvě zahájit v dostatečném předstihu, tj. tak, aby smlouvu stihla podepsat do počátku posuzovaného období. Stejně tak mohla požádat o změnu schváleného jízdního řádu (§ 17 zákona o silniční dopravě), nebo o zrušení licence, na základě které byla povinna autobusové linky provozovat.

[21] Proto je neoprávněný i stěžovatelčin nárok na vyplacení bezdůvodného obohacení. Není pravda, že by se dopravní úřad bezdůvodně obohatil o část prokazatelné ztráty (přiměřeného zisku a nákladů na tzv. manipulační kilometry), které se nyní stěžovatelka domáhá. Jelikož stěžovatelka neprovozovala linky v rámci závazku veřejné služby, nemohl jí vzniknout ani nárok na vyplacení jakékoliv prokazatelné ztráty, či náhrad za najetí tzv.

manipulačních kilometrů. Takový nárok ji nemohl vzniknout ani z toho, že očekávala, že smlouva o závazku veřejné služby bude později uzavřena.

[22] To však neznamená, že postup dopravního úřadu při uzavírání sporné smlouvy byl ideální. NSS ze správního a soudního spisu zjistil, že dopravní úřad nedal stěžovatelce předem jasně vědět, že jí není ochoten přiměřený zisk a náklady na tzv. manipulační kilometry uhradit, což stěžovatelka posléze považovala za překvapivé a nespravedlivé. Nelze však usoudit, že by proto došlo k zneužití postavení správního orgánu, porušení zákona, či k bezdůvodnému obohacení na úkor stěžovatelky. Stěžovatelka totiž žádný závazek veřejné služby neprovozovala. Smlouva ze dne 14. 4. 2003, ačkoliv stranami smlouvy označená jako smlouva o vzniku závazku služby ve veřejné dopravě, je tedy nepojmenovanou smlouvou, jejímž účelem bylo stěžovatelce poskytnout „nějakou“ kompenzaci za provozování linek osobní dopravy v posuzovaném období. Takovou kompenzaci však nelze jakkoliv zaměňovat s úhradou prokazatelné ztráty dle § 19 a 19b zákona o silniční dopravě a vyhlášky č. 50/1998 Sb.

[23] Vzhledem k výše uvedeným závěrům je bezpředmětné, aby se NSS zabýval otázkou, zda lze připustit, aby se přiměřený zisk ve smyslu vyhlášky č. 50/1998 Sb. rovnal nule. Proto se NSS podrobně nezabýval ani argumentací ohledně minimální výši přiměřeného zisku ve smyslu rozsudku ze dne 13. 7. 2016, čj. 6 As 206/2015-99 a též usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 21. 5. 2008, čj. Konf 31/2007-82, č. 1675/2008 Sb. NSS. Pokud jde o stěžovatelkou předložené závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 5. 3. 2004, ve věci jejího podnětu, je třeba zdůraznit, že toto stanovisko není pro soud závazné; názory soudu a veřejného ochránce práv se mohou lišit. Přesto však NSS dodává, že veřejný ochránce práv vůbec neřešil otázku, zda sporná smlouva vůbec může mít charakter smlouvy o závazku veřejné služby.

[24] NSS dodává, že v tomto sporu nelze zjistit, zda byla jiným dopravcům v Jihomoravském kraji poskytnuta nedovolená veřejná podpora. Nynější věc se netýká ani veřejných podpor, ani vztahů jiných dopravců s dotčeným dopravním úřadem. Týká se jen a pouze otázky, zda stěžovatelka dopravu provozovala v rámci závazku veřejné služby, za kterou by ji náležela úhrada prokazatelné ztráty. Navíc na základě podkladů, které jsou založeny ve správním spisu, a podkladů, které dodala stěžovatelka, nelze ani usoudit, že by ostatním dopravcům měla být, na rozdíl od stěžovatelky, poskytnuta nějaká výhoda. Sama stěžovatelka ostatně na s. 3 kasační stížnosti tvrdí, že dopravní úřad běžně uzavíral s dopravci smlouvy až zpětně, tj. stejně jako s ní.

III.B. *Pasivní legitimace ve sporu z veřejnoprávní smlouvy*

[25] Sama stěžovatelka nepokládá otázku pasivní legitimace za důležitou, nicméně i s tímto závěrem městského soudu v kasační stížnosti zběžně polemizuje.

[26] NSS předesílá, že se nejedná o otázku pasivní legitimace v soudním řízení správním (zde je pasivně legitimován žalovaný), ale o pasivní legitimaci ve sporu z veřejnoprávní smlouvy (§ 141 správního řádu). Jde o to, zda je za plnění závazků veřejné služby

odpovědný Jihomoravský kraj, nebo Česká republika, resp. o to, zda dopravní úřad uzavíral smlouvu ze dne 14. 4. 2003 v samostatné, nebo přenesené působnosti.

[27] S ohledem na výše uvedené závěry (nedůvodnost uplatněného nároku) není co do podstaty této věci až tak podstatné, zda stěžovatelka měla požadovat zaplacení jí vyčíslené částky po Jihomoravském kraji, nebo po České republice. Její nárok totiž nevznikl ze závazku veřejné služby, ale z titulu jiné nepojmenované smlouvy. NSS však tuto otázku nemůže opominout.

[28] Jak žalovaný, tak městský soud dospěli k totožnému závěru, a to, že nositelem hmotněprávních povinností ze sporné smlouvy je Česká republika, nikoliv Jihomoravský kraj (osoba zúčastněná na řízení), který stěžovatelka vedle České republiky původně žalovala. Městský soud pozorně studoval dobové změny zákona o silniční dopravě a pečlivě se vypořádal jak s námitkami, které stěžovatelka vznesla v předchozím řízení, tak s odkazy na judikaturu, kterou stěžovatelka argumentovala. NSS s jeho závěry souhlasí a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku. Přitom zdůrazňuje, že dle § 2 odst. 20 zákona o silničním provozu ve spojení s § 40c téhož zákona vykonával krajský úřad, jako dopravní úřad, své pravomoci v přenesené působnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[31] Vzhledem k tomu, že NSS neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout ani náklady ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. NSS neshledal ani důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly. Proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 24. listopadu 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu