



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: **VETT a.s.**, se sídlem Nad Opatovem 2140/2, Praha 11, zast. JUDr. Michalem Říhou, advokátem se sídlem Ke Klimentce 2186/15, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Město Česká Lípa**, se sídlem T. G. Masaryka 1, Česká Lípa, zast. JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2013, čj. KULK 17594/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 9. 6. 2016, čj. 59 A 90/2014-135,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 9. 6. 2016, čj. 59 A 90/2014-135, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2013, čj. KULK 17594/2013, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti částku 19 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Michala Říhy, advokáta.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Návrhem ze dne 28. 12. 2011 se žalobkyně u žalovaného domáhala, aby osobě zúčastněné na řízení uložil povinnost zaplatit žalobkyni částku 17 105 032 Kč spolu s vypočtenými úroky z prodlení, a to na základě závazku z veřejné služby v městské autobusové dopravě. Žalovaný tento návrh podle § 141 odst. 7 správního řádu zamítl, neboť ze souvisejících rozhodnutí civilních soudů zjistil, že smlouva o závazku veřejné služby byla absolutně neplatná. Otázku

bezodůvodného obohacení vzniklou z plnění bez základu v existující smlouvě mají posuzovat civilní soudy, nikoliv žalovaný ve sporném řízení podle § 141 správního řádu.

[2] Žalobkyně rozhodnutí žalovaného napadla žalobou, kterou krajský soud rozsudkem zamítl a přidržel se závěrů žalovaného. Žalovaný prý nepochybil, pokud vyhodnotil pro správní řízení veřejnoprávní smlouvu jako právní akt, který nebyl schopen mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou založit závazkový vztah; proto z této smlouvy nemohou plynout ani jakékoliv nároky. Základem závazku veřejné služby je smlouva mezi dopravním úřadem a dopravcem. Samotnou licenci, kterou žalobkyně nepochybně disponovala, nevzniká závazek veřejné služby. V nynější věci proto žalobkyně poskytovala dopravní služby, aniž mezi ní a osobou zúčastněnou závazek veřejné služby vznikl.

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu obsáhlou kasační stížnost. V ní nejprve shrnuje spletitý procesní vývoj celé věci, upozorňuje na letité průtahy na straně žalovaného, dále zpochybňuje závěr krajského soudu o absolutní neplatnosti veřejnoprávní smlouvy. Žalovaný nebyl vázán závěry civilních soudů o neplatnosti veřejnoprávní smlouvy. V každém případě však byl povinen o nároku stěžovatelky ve sporném řízení podle § 141 správního řádu rozhodnout. Veřejnoprávní nároky stěžovatelky jsou totiž ve věci nepochybně dány. V kasační stížnosti stěžovatelka namítá rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[4] Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

[5] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření zdůraznila, že žalovaný se žádných průtahů nedopustil. Žalovaný řízení přerušil a vyčkával, jak se civilní soudy postaví k otázce vzniku (platnosti) veřejnoprávní smlouvy. Podle usnesení NS ze dne 12. 1. 2011, sp. zn. 28 Cdo 4410/2010, *„vychází-li žalovaný nárok ze skutkových tvrzení, že bylo poskytnuto plnění jinému, aniž by mezi účastníky existoval odpovídající smluvní vztah, a dovozuje-li se tak vznik závazkového vztahu z bezodůvodného obohacení, je dána pravomoc soudů v civilním řízení, neshledá se to, že v případě platně uzavřené smlouvy by byl povolán rozhodovat spor správní orgán“*. Osoba zúčastněná proto uzavírá, že nelze přiznat finanční plnění z veřejnoprávní smlouvy, pokud žádná veřejnoprávní smlouva platně nevznikla, resp. neexistuje.

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

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný. Je naopak velmi detailně a precizně odůvodněn. Nepřezkoumatelnost není založena jen proto, že stěžovatelka s argumentací krajského soudu nesouhlasí, eventuálně krajský soud nařkla z toho, že se některým problémům „vyhnu“l. Ostatně s rozsudkem krajského soudu stěžovatelka detailně polemizuje, což samo nasvědčuje jeho přezkoumatelnosti.

[9] Krajský soud nicméně ve svém rozsudku dospěl k nesprávnému závěru, obdobně jako to učinil ve svém rozhodnutí již žalovaný. Je tomu tak proto, že krajský soud pominul aktuální judikaturu zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., která dále upřesňuje rozhodování správních orgánů ve sporném řízení podle § 141 správního řádu.

pokračování

[10] Zvláštní senát v usnesení ze dne 25. 2. 2016, čj. Konf 10/2015-11, věc ČAS – SERVICE, vysvětlil, že sporem z veřejnoprávní smlouvy „je nutno rozumět podstatně širší okruh nároků svou povahou a podstatou veřejnoprávních než pouze nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě. Právní úprava zakotvující možnost uzavřít v určité věci v oblasti veřejného práva veřejnoprávní smlouvu již tím, že zakládá možnost vzniku právního vztahu mezi jednotlivcem a veřejnoprávní entitou jinak než autoritativním jednostranným jednáním veřejnoprávní entity, předpokládá vznik komplexního „souboru“ vzájemných a navzájem provázaných práv a povinností a z nich plynoucích nároků mezi těmito subjekty. Centrálním bodem tohoto souboru práv a povinností bude daná veřejnoprávní smlouva. Nezřídka však, ačkoli by mělo jít spíše o výjimky, půjde i o práva a povinnosti – striktně vzato – povahy mimosmluvní. Ty budou s veřejnoprávní smlouvou spojené pouze volně, ve smyslu faktické souvislosti mezi nárokem a veřejnoprávní smlouvou, která byla uzavřena, ať už platně nebo neplatně, nebo nebyla uzavřena, avšak s ohledem na povahu a podstatu vztahu uzavřena být mohla (tzn. že daný vztah mohl být podle zákona veřejnoprávní smlouvou upraven). V tomto smyslu je i v oblasti veřejnoprávních smluv představitelná veřejnoprávní obdoba nároků, jakými jsou v oblasti práva soukromého nárok na vydání bezdůvodné obohacení [...]“: „Soubor“ práv a povinností, „jehož centrálním bodem je zákonem předvídaná, byť ne vždy nezbytně nutně platná či vůbec uzavřená veřejnoprávní smlouva, má být posuzován komplexně, ve všech svých vzájemných souvislostech, a pokud možno jedním orgánem, resp. soustavou orgánů. Je tedy zásadně třeba v pochybnostech vykládat ustanovení o pravomocích rozhodovat o právech a povinnostech majících určitou povahu a podstatu (veřejnoprávní či naopak soukromoprávní) tak, že o nich bude rozhodovat pokud možno jeden orgán“.

[11] Jelikož stěžovatelka v nynějším případě netvrdila, že jí uplatněný nárok vůbec nesouvisí s právními vztahy v oblasti veřejného práva, například proto, že se jedná o čistě soukromoprávní bezdůvodné obohacení podle § 451 a násl. občanského zákoníku z roku 1964 (naopak argumentovala přesně naopak a svůj nárok z veřejnoprávní smlouvy odvozovala), je nutno obdobně jako ve věci ČAS – SERVICE řešené zvláštním senátem uzavřít, že o návrhu stěžovatelky měl rozhodnout žalovaný. Nemohl tedy návrh zamítnout jen s jednoduchou argumentací, že nárok stěžovatelky není důvodný, neboť veřejnoprávní smlouva nebyla platně uzavřena. V tomto smyslu je nutno korigovat též judikaturu NS či NSS, kterou argumentovala osoba zúčastněná na řízení (viz bod [5] shora), respektive krajský soud. Eventuální závěr, že veřejnoprávní smlouva nebyla platně uzavřena (kteroužto otázku NSS nyní řešit nemusel), ve smyslu citovaných závěrů zvláštního senátu na věci nic nemění.

[12] Rozsudek krajského soudu je tedy nesprávný. Protože důvody zrušení rozsudku krajského soudu dopadají též na rozhodnutí žalovaného, NSS v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[13] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne NSS v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. jí tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení.

[14] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení zaplacený soudní poplatek ve výši 3000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Odměna náleží celkem za tři úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení před podáním žaloby, podání žaloby ze dne 30. 9. 2014, replika k vyjádření žalovaného ze dne 9. 4. 2015; § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a to v hodnotě 3 100 Kč za každý úkon právní služby, celkem částku 9 300 Kč. K tomu je třeba připočíst 3 × režijní paušál

po 300 Kč, tj. 900 Kč. Celkem tedy činí náklady řízení před městským soudem částku 10 200 Kč plus 3000 Kč jako úhrada za zaplacený soudní poplatek.

[15] V řízení o kasační stížnosti představovaly náklady řízení pouze odměna a náhrada hotových výdajů advokáta (stěžovatelka byla od placení soudního poplatku osvobozena). NSS přiznal stěžovatelce jeden úkon po 3100 Kč (podání kasační stížnosti) [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy činí náklady stěžovatelky v řízení před NSS částku 3400 Kč.

[16] Jelikož je zástupce plátcem DPH, NSS zvýšil odměnu advokáta o částku 2856 Kč odpovídající DPH ve výši 21 % z částky 13 600 Kč (10 200 + 3400). Celkem je tedy povinen žalovaný zaplatit stěžovatelce částku 19 456 Kč (13 600 + 2856 + 3000). Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovatelce k rukám advokáta do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 1. prosince 2016

Zdeněk Kühn  
předseda senátu