



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci

žalobce: **Jindřichohradecké místní dráhy, a. s.**  
sídlem Nádražní 203, Jindřichův Hradec II, 377 01 Jindřichův Hradec  
zastoupeného Mgr. Ivo Suchomelem, advokátem  
sídlem Durychova 101/66, 142 00 Praha 4

proti  
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR,**  
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

za účasti: **Kraj Vysočina,**  
sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava  
zastoupeného Mgr. Petrem Sikorou,  
sídlem Fügnerovo náměstí 1808/3

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MV-1457-28/ODK-2019 ze dne 31. 5. 2019

**takto:**

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31.5.2019, č.j. MV-1457-28/ODK-2019 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Ivo Suchomela, advokáta.
- III. Osobě zúčastněné na řízení se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Shodu s prvopisem potvrzuje Hana Pechočová.

## Odůvodnění:

### *Vymezení věci*

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2019, č. j. MV-1457-28/ODK-2019, kterým bylo rozhodnuto o návrhu společnosti Jindřichohradecké místní dráhy, kterým se žalobce domáhal nahrazení projevu vůle k uzavření dodatků č. 17 a 18 ke Smlouvě o závazku veřejné služby v drážní dopravě ve znění dodatku č. 16 uzavřeného dne 22. 12. 2017 mezi žalobcem a Krajem Vysočina, a o protinávru Kraje Vysočina ze dne 15. 3. 2019 tak, že ve výroku I. Ministerstvo návrh společnosti Jindřichohradecké místní dráhy, aby správní orgán nahradil projev vůle Kraje Vysočina k uzavření dodatku č. 17 a 18 ke Smlouvě zamítl a současně zamítl i návrh Kraje Vysočina ze dne 15. 3. 2019, aby správní orgán nahradil projev vůle společnosti Jindřichohradecké místní dráhy k uzavření dodatků č. 17 a 18 ke smlouvě. Současně rozhodl i o nákladech řízení.

### *Žalobní body*

2. Žalobce namítá, že z aktuálně uzavřené smlouvy o závazku veřejné služby v dopravě mezi žalobkyní a Krajem Vysočina (tzv. Smlouva o závazku veřejné služby v drážní dopravě uzavřené podle § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991, obchodní zákoník a § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, a to ve znění dodatku č. 16 ze dne 22. 12. 2017 vyplývá povinnost smluvních stran uzavřít dodatek ke smlouvě na další rok, přičemž mezi stranami k dohodě ohledně znění předmětného dodatku nedošlo.
3. První okruh žalobních námitek směřuje proti vyřízení návrhu na nahrazení projevu vůle Kraje Vysočina, který žalovaný zamítl z důvodu, že smlouva stanoví pouze dohodu o tom, že dodatek bude uzavřen, ale nikoli již dostatečně určitě jeho obsah. S tím žalobce nesouhlasí a je přesvědčen, že obsah dodatku, který má být uzavřen, je konkrétní a byla také jasná vůle obou stran takový dodatek uzavřít. Smlouva existuje již od roku 2009 a předmětnými dodatky na každý rok se mění pouze (1) počet vlakových kilometrů v závazku veřejné služby a (2) částka, která je určena na úhradu tohoto závazku. Zdůraznil, že smlouva obsahuje článek 5 odst. 5, podle kterého je nutno uzavřít dodatek v případě jakékoliv změny legislativních podmínek pro krytí ztráty vzniklé dopravci plněním závazku veřejné služby. Žalobce je přesvědčen o tom, že obsah smlouvy co do počtu vlakových kilometrů vykládají strany shodně, když uváděly rozsah závazku ve výši 165 351 vlakových kilometrů, a přitom vycházely z rozhodnutí rady Kraje Vysočina. Ministerstvo však shodné prohlášení účastníků ohledně rozsahu závazků ze smlouvy zcela ignorovalo a tím porušilo princip autonomie vůle, na který se samo odvolává.
4. Sporným bodem mezi stranami byla výhradně míra kompenzace, která žalobci přísluší. Pro určení míry kompenzace jsou významné:
  - Nařízení rady EHS 1191/69 ze dne 26. června 1969, které stanoví způsob vyrovnání čl. 11.
  - § 39 a 39a zákona č. 266/1994 Sb., o drahách ve znění platném a účinném k 19. 10. 2009
  - Vyhláška č. 241/2005 o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravě v platném a účinném znění k 19. 10. 2009

Žalobce zdůraznil, že již v řízení opakovaně doložil, že podle staré i nové právní úpravy je nutno stanovit výši kompenzaci vždy tak, aby za (1) byly pokryty náklady, kterým se dopravce nemůže vyhnout, a tak, aby za (2) nedocházelo ke zmenšování majetku dopravce (tím, že by doplácel na závazek veřejné služby z vlastních financí). Uvedené bylo potvrzeno i tzv. rozsudkem Altmark, na který žalobce v řízení poukazoval. Smlouva výslovně odkazuje na zákon č. 266/1994 Sb., který přímo v čl. 1 odst. 1 a v čl. II. odst. 1, výslovně stanoví, že dopravci bude uhrazena prokazatelná ztráta podle § 39a zákona o drahách (zákon byl tehdy proveden Vyhláškou č. 241/2005 Sb.).

Žalovanému tedy byla bezpečně známa vůle stran uzavřít dodatek na dané vlakové kilometry a přitom mu byla známa vůle stran ohledně stanovení úhrady v souladu s konkrétně odkázanou právní úpravou. Proto nelze hovořit o tom, že by Ministerstvo „suplovalo“ strany a doplňovalo jejich smluvní vůli. Žalobce žádal uzavřít dodatek tak, aby výše narovnání byla stanovena v souladu s vyúčtováním, tedy přesně podle čl. 13 Nařízení 1191/69 a na formuláři odpovídajícím zákonu o drahách a jeho prováděcímu předpisu. Výše vyrovnání by tak odpovídala reálným nákladům, které žalobce měl a které sám odpůrce zkontroloval.

5. Žalobce dále nesouhlasí se závěrem žalovaného, který odkázal na § 1785 občanského zákoníku s tím, že aby mohlo být jedné straně přiznáno právo na uzavření dodatku ke smlouvě, je nutné, aby byly splněny podmínky smlouvy o smlouvě budoucí. Ujednání mezi žalobcem a Krajem Vysočina má ale povahu inominátního ujednání, které by mělo být automaticky uzavíráno každý rok, a to v souladu s podmínkami nastavenými ve smlouvě. Žádná ze stran nesměla uzavření dodatku záměrně blokovat s tím, že je to pro tuto stranu výhodné. Strany předpokládaly, že v případě změny právní úpravy bude automaticky uzavřen dodatek, který odpovídá platné právní úpravě.
6. Za zcela absurdní považuje závěr žalovaného, že na uzavření dodatku není právní nárok. Smlouva mimo jiné v čl. 6 odst. 9 stanoví, že v případě, že nebude uzavřen dodatek ke smlouvě na další kalendářní rok, budou vlakové kilometry ujeté od 1. 1. až do posledního dne měsíce, kdy dojde k uzavření dodatku, oceněny sazbou na jednotku výkonu platnou pro předchozí kalendářní rok. Pokud by na uzavření dodatku neexistoval právní nárok, nic by Kraji Vysočina nebránilo, aby po uzavření smlouvy v roce 2009 blokoval veškerá jednání o jakémkoli dodatku na další rok a tím dosáhl toho, že by dopravce po celou dobu platnosti smlouvy musel jezdit za cenu stanovenou pro rok 2009. To je však zcela neudržitelné. Proto se k uzavření dodatku strany výslovně zavazovaly. Žalobce poukázal na nátlak ze strany Kraje Vysočina a zdůraznil, že aktuální smluvní úprava vnucená z pozice ekonomicky silnější smluvní strany a následná praxe Kraje Vysočina jsou jednoznačně v rozporu s dříve i nyní platnými právními předpisy, i s dobrými mravy.
7. Žalobce následně v bodě II. vznesl námitky proti vyřízení podnětu ke zrušení „částí“ smlouvy, které Ministerstvo vnitra vypořádalo v části VII. Již v řízení žalobce upozornil na to, že Kraj Vysočina jako objednatel závazku veřejné smlouvy uzavřel se žalobcem smlouvu, která již tehdy neodpovídala platné právní úpravě. To je důvod pro zrušení veřejnoprávní smlouvy. Domáhat se neplatnosti takové veřejnoprávní smlouvy nelze. Žalovanému vytýká, že nerozhodl o zrušení (částí) smlouvy, ale zahrnul své hodnocení protiprávnosti části předmětné smlouvy. Žalovaným využitá judikatura, na kterou odkazuje, na projednávanou věc nedopadá, neboť v řešeném případě jde o smlouvu zcela podléhající zákonu o drahách, žalobce se neúčastnil soutěže, nepředkládal nabídku s co nejnižšími náklady, aby předstihl konkurenci, a předmětný ekonomický plán předkládá na jeden jediný rok, a to na rok 2010. Na tyto rozdíly Ministerstvo nereagovalo. Ve veřejnoprávní smlouvě uzavřené mezi žalobcem a Krajem Vysočina je domluveno, že dopravce je povinen po skončení kalendářního roku předložit Kraji vyúčtování. Je tedy logické, že na základě tohoto vyúčtování by mělo dojít k uhrazení jakékoli ztráty a mělo by vést k úpravě výše vyrovnání pro následující rok. Žalobce poukázal na to, že např. v Plzeňském kraji je v souladu se smlouvou o závazku veřejné služby v dopravě každý rok požadován nový ekonomický plán a smlouva je upravena v souladu s tímto ekonomickým plánem. To přesně odpovídá nařízení 1191/69. Za netransparentní a diskriminační jednání vůči žalobci ze strany Kraje Vysočina pak žalobce považuje to, že Kraj Vysočina požadovaným způsobem postupuje vůči linkovým dopravcům, tedy provozovatelům autobusové dopravy. Se žalobcem však Kraj Vysočina neměl žádné jednání o jakémkoli dodatku ke smlouvě. Odlišně Kraj Vysočina jednal i se společností České dráhy, které na základě smlouvy platí za každý ujetý kilometr o cca 40% vyšší sazbu, než kdy platil žalobci. Kraj Vysočina tedy nerovnoměrně rozděluje veřejné prostředky, což by při dodržení všech principů dobré zprávy neměl dělat. Nemůže na základě své libovůle

preferovat jeden subjekt před jiným. Podstatné v projednávané věci je, že žalovaný nerozhoduje obchodněprávní věc, ale vykonává dozor nad zákonností jednání územněsprávního celku. Žalobce v bodě 45 zdůrazňuje, že nikdy netvrdil, že by mělo dojít k hrazení úhrady jím vykázané skutečné prokazatelné ztráty v neomezené výši. Žalobce také zdůraznil, že Kraj Vysočina vůbec neprováděl kontrolu ekonomické oprávněnosti nákladů, což nepovažuje za správný způsob nakládání s veřejnými prostředky.

8. Žalobce dále vytýká žalovanému, že se nezabýval rozporem smlouvy s rozsudkem Altmark, když neuvádí vůbec, jestli považuje smluvní ujednání mezi žalobcem a Krajem Vysočina za objektivní a transparentní. V rozsudku Altmark je dále stanoveno, že vyrovnání poskytnuté členským státem za ztráty vzniklé podniku, aniž by byly předem stanoveny parametry takového vyrovnání, po jehož poskytnutí se ukáže, že provozování určitých služeb v rámci plnění povinností veřejné služby nebylo hospodářsky životaschopné, představuje finanční zásah spadající pod pojem „státní podpora“ ve smyslu čl. 92 odst. 1 Smlouvy. Kraj Vysočina se žalobcem dohodl jen konečnou částku, kterou vyplatí bez ohledu na ekonomicky oprávněné náklady, na příjmy nebo ztrátu, a žádnou konkrétní dohodou o parametrech vyrovnání se při sjednávání nezdržoval, ačkoli podnikání žalobce není životaschopné, pokud každý rok generuje ztrátu. Je zřejmé, že platby poskytované takovýmto způsobem žalobci ze strany Kraje Vysočina jsou zakázanou veřejnou podporou. Smlouva je tedy v rozporu s právními předpisy. Žalovaný rozhodoval i v rozporu s metodikou postupu pro stanovení maximální výše kompenzace v návaznosti na vyhlášku č. 296/2010 Sb., kde jsou závěry z rozsudku Altmark také uvedeny. Žalovaný se kromě výše uvedeného nezabýval ani ekonomickou převahou Kraje Vysočina a jeho možností diktovat podmínky smlouvy žalobci. Reálně totiž žádné jednání o podobě smlouvy neprobíhá. Žalobce zdůrazňuje, že ačkoli upozorňoval na to, že platby na vyrovnání závazku veřejné služby jsou nedostatečné, a to již od roku 2014, odpůrce se tím nikdy nezabýval. O jednání se žalobcem neměl zájem, kontroly oprávněnosti nákladů neprováděl. Pokud chtěl žalobce projednat na další rok dodatek, bylo mu sděleno, že pokud nechce uzavřít dodatek v odpůrcem navrhované podobě, nemusí jej uzavírat vůbec. Pokud nedojde k uzavření dodatku, má žalobce právo na platby ve výši podle předchozího roku, tedy ve výši nezvýšené ani o inflaci.

#### *Vyjádření žalovaného*

9. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Konstatoval, že z žaloby je patrné, že žalobce nesouhlasí jak s výrokem I. napadeného rozhodnutí, jímž byl zamítnut návrh na nahrazení projevu vůle Kraje Vysočina k uzavření žalobcem navrhovaných dodatků ke smlouvě (viz námitky v bodě I. žaloby), tak s posouzením podnětu žalobce k přezkoumání souladu dotčené veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy (viz námitky II. žaloby).
10. K námitkám uvedeným v bodě II. podané žaloby, které směřují proti vyřízení podnětu žalobce k přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy, žalovaný s odkazem na ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu uvádí, že správní řád neumožňuje přezkoumávat sdělení správního orgánu, jehož součástí je uvedení důvodů, proč se správní orgán rozhodl přezkumné řízení nezahájit, a to ani tehdy, pokud je takové sdělení uvedené jako součást odůvodnění správního rozhodnutí. Z tohoto důvodu se k uvedeným námitkám nevyjadřoval.
11. Dále ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že Ministerstvo vnitra návrh zamítlo proto, že žalobce a odpůrce se spolu na obsahu budoucích dodatků ke smlouvě nedohodli, respektive obsah smlouvy (dodatků) nebyl stranami sjednán v míře podrobnosti, jak to vyžaduje § 1785 odst. 1 občanského zákoníku. Žalobce v podstatě namítá, že Ministerstvo vnitra bylo povinno vycházet z vůle stran a z rozhodnutí Rady Kraje Vysočina (nikoli zastupitelstva), neboť to odpovídá praxi zavedené mezi nimi. Tuto úvahu považuje za nesmyslnou, neboť nepodporuje žalobcem uplatněný nárok. Žalobce se domáhal uzavření dodatku ve vlastním znění dodatku (měnícím zásadně koncepci úhrady prokazatelné

ztráty), zatímco odpůrce navrhoval uzavření dodatku ve znění vycházejícím z uzavřené smlouvy. Návrh dodatků projednávala Rada kraje s tím, že přijala usnesení, podle kterého odpůrce (Kraj Vysočina) trvá na uzavření dodatku podle vlastních návrhů. Pokud by Ministerstvo mělo z tohoto usnesení Rady vycházet, muselo by návrh žalobce zamítnout a nahradit projev vůle stran k uzavření dodatku ve znění podle návrhu odpůrce. Ze všech úkonů žalobce ale při tom vyplynulo, že dodatky ve znění, které navrhuje odpůrce, jsou pro něj neakceptovatelné, neboť je považuje za rozporné s právními předpisy.

12. Ministerstvo dále zdůraznilo, že k posouzení, zda a v jakém rozsahu se smluvní strany na obsahu jimi projednávaných dodatků ke smlouvě shodují, by bylo možné přistoupit až tehdy, pokud by Ministerstvo dospělo k závěru, že smlouva obsahuje vymahatelnou povinnost žalobce (nebo odpůrce) k uzavření navrhovaných dodatků ke smlouvě, tj. že uplatněný nárok je co do základu důvodný. I právní úpravou týkající se kompenzace ztráty by mělo smysl se zabývat až tehdy, pokud by byl uplatněný nárok shledán co do základů jako důvodný a Ministerstvo by bylo povinno ve výroku rozhodnutí, kterým by byl nahrazen projev vůle, určit obsah uzavírané smlouvy, resp. dodatku k ní. Žalovaný zdůraznil, že s ohledem na zásadu autonomie vůle není možné po druhé straně vymáhat uzavření dodatku s obsahem, na kterém se strany (a to ani rámcově) nedohodly. Tuto situaci nelze připodobňovat k inflační doložce či obdobnému ujednání, které stanoví mechanismus automatických změn závazku, tj. jehož podstatou je ujednání, za jakých podmínek, případně kdy dojde a k jaké (automatické) úpravě konkrétního ujednání ve smlouvě. Závěrem pak Ministerstvo uvedlo, že nemá žádný právní nástroj k tomu, aby zabránilo uzavírání jednostranně nevýhodných veřejnoprávních smluv mezi dopravci a kraji v České republice. K vydání rozhodnutí, kterým dle žalobce žalovaný aproboval jednání Kraje Vysočina, který se ve vztahu k žalobci chová jako obchodní partner snažící se o nepřátelské převzetí podnikání žalobce, zdůraznil žalovaný, že vydání rozhodnutí vyvolal žalobce svým vlastním jednáním, tj. návrhem, který nemá z pohledu Ministerstva oporu v zákoně ani v uzavřené smlouvě.

#### *Osoba zúčastněná na řízení*

13. V souladu s ustanovením § 36 s. ř. s. soud vyzval osoby, které připadají v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení ke sdělení, zda se chtějí účastnit. Jako osoba zúčastněná na řízení se přihlásil Kraj Vysočina, který své písemné vyjádření ve věci soudu nezaslal.

#### *Replika a doplnění repliky žalobkyně k vyjádření žalovaného*

14. Žalobce využil svého práva a k vyjádření žalovaného zaslal soudu repliku, v níž zdůraznil, že žalovaný posuzoval věc, jako by byla smlouva uzavřena mezi dvěma soukromými subjekty, ale vůbec nezohlednil, že se pohybuje v oblasti veřejného práva, kde je převážná část smlouvy dána konkrétními právními předpisy. Kraj Vysočina také není soukromoprávním subjektem. V dané věci jsou předmět a obsah dodatku přesně dány. V části, kterou strany sjednat mohou, tj. rozsah vlakových kilometrů a míra přiměřeného zisku, byl dohodnut rozsah 165 351 vlkm a zisk byl již od původní smlouvy dohodnut ve výši 2%. V části, kterou strany domluvit nemohou (tj. zejména úhrada prokazatelné ztráty) byla stanovena zákonem, podzákonými předpisy, rozhodnutími správních soudů a právními předpisy a rozhodnutími Evropské unie.

#### *Jednání soudu*

15. U jednání soudu setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích. Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Mimo jiné poukázala na existenci jiných institutů, kterými mohl žalobce vzniklou situaci řešit, např. odstoupením od smlouvy.
16. Kromě již uvedeného předseda představenstva žalobce k vyjádření osoby zúčastněné uvedl, že není pravdou, že žalobce podával nabídku a ta by byla vybrána ve výběrovém řízení. Navíc součástí smlouvy jsou dotovaná vozidla, která byla pořízena z prostředků EU a žalobce proto nemůže vypovědět smlouvu, ani od ní odstoupit, neboť by tím poškodil zájmy EU. Následně by

pak mohl finanční úřad žalobci uložit sankci až do celkové výše dotace, včetně dalších sankcí. Poukázal také na to, že v souvislosti s dotačními tituly byla vydána rozhodnutí Evropské komise 495/2007 a 409/2008, ve kterých je proveden výpočet, ze kterého je jednoznačně patrné, že celková výše kompenzace ze strany státu musí být taková, aby dokryla výši prokazatelné ztráty po odečtení dotace. Závěrem zdůraznil, že jsou dány všechny předpoklady pro to, aby mohla být smlouva uzavřena, neboť se jedná o veřejnoprávní smlouvu a obě strany mají velmi omezenou smluvní volnost.

*Obsah správního spisu.*

17. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že žalobce jako navrhovatel podal Ministerstvu vnitřně dne 3. 1. 2019 proti odpůrci: Kraj Vysočina, návrh na zahájení sporného řízení z veřejnoprávní smlouvy o závazku veřejné služby ve drážní dopravě uzavřené podle § 267 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb. obchodník zákoník ve znění pozdějších předpisů a § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 266/1994 Sb., o drahách ve znění pozdějších předpisů, ve znění dodatku č. 16 ze dne 22. 12. 2017 (dále jen „smlouva“). Žalobce zdůraznil, že vzhledem k tomu, že Kraj Vysočina nehodlá postupovat v souladu se smlouvou dobrovolně, vznikl mezi stranami spor, a proto bylo nutné podat návrh na vydání rozhodnutí, kterým bude nahrazen projev vůle odpůrce – Kraje Vysočina.
18. Navrhovatel ve sporném řízení navrhl vydání předběžného opatření, tento návrh byl zamítnut rozhodnutím ze dne 6. 2. 2019.
19. Dne 15. 3. 2019 zaslal odpůrce Kraj Vysočina své vyjádření, ve kterém se nejprve vyjádřil ke svému postupu ve věci, který není ovlivněn žádnou antipatií ani snahou navrhovatele diskriminovat z pohledu přístupu k veřejným prostředkům, ale výhradně snahou odpůrce hospodárně nakládat s veřejnými prostředky určenými na zajištění veřejné služby, což mu ukládá zákon. Zdůraznil, že posuzovaná dráha je drahou místní a význam navrhovatele pro osobní dopravu, tedy veřejnou službu hrazenou z předmětných prostředků, je mnohem nižší, než by bylo možné dovozovat z navrhovatelova popisu. Převážně rychlost i dopravní výkony jsou skutečně malé, pro běžnou dopravu jsou primárně používány autobusové spoje, které mají výhodu kratší jízdní doby i nižšího jízdného. Odpůrce nezpochybnuje historický význam dráhy i význam z hlediska turistického, avšak z hlediska posuzované veřejné služby a prostředků určených pouze na její úhradu je tato skutečnost bez významu. Odpůrce uvedl, že není splněna podmínka pro případnou změnu koncepce úhrady prokazatelné ztráty a za situace, kdy je mezi stranami uzavřena platná a účinná veřejnoprávní smlouva, je třeba i u případného dodatku vycházet z koncepce zakotvené touto smlouvou. Odpůrce vznesl protinávrh a navrhl, aby správní orgán vydal rozhodnutí, kterým nahradí projev vůle navrhovatele k uzavření dodatku v jím navrhovaném znění.
20. Na vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel dalším vyjádřením a vznesl argumentaci týkající se charakteru dráhy jako regionální, nikoli místní. Zdůraznil, že licence byla udělena pro provozování dráhy Jindřichův Hradec - Obrataň a Jindřichův Hradec – Nová Bystřice jako dráhy regionální. Prohlášení o dráze definuje provozovanou dráhu také jako dráhu regionální. V roce 1995 vyčlenila vláda ČR dráhu JHMD jako regionální dráhu. Kontroly úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře zde byly prováděny také jako na dráze regionální a provoz dráhy je spolufinancován na základě smlouvy se Státním fondem dopravní infrastruktury, a to dlouhodobě, na základě smlouvy, v níž je spolufinancovaná dráha výslovně definována jako dráha regionální. Neztotožnil se pak ani se závěrem odpůrce, že navrhovatelka má nižší náklady na provoz než dráha o normálním rozchodu.
21. Dne 5. 4. 2019 doplnil navrhovatel repliku a současně podal podnět k posouzení protiprávnosti některých ustanovení uzavřené smlouvy s tím, že pro případ, že by Ministerstvo nevyhovělo návrhu navrhovatelky na uzavření dodatku smlouvy podle jejího návrhu, navrhl, aby Ministerstvo eventuálně rozhodlo alespoň ve smyslu § 165 odst. 3 správního řádu o zrušení těch ustanovení

předmětné veřejnoprávní smlouvy, které jsou v rozporu s českým právem (zejména Vyhláškou 241/2005 Sb. a zákonem č. 194/2010 Sb. o veřejných službách v přepravě cestujících), s evropským právem (zejména nařízením Evropského parlamentu a rady (E. S.) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici) a judikaturou Evropského soudního dvora (zejména rozsudkem ve věci C-280/00 ve věci Altmark). Zdůraznil, že jako protiprávní vnímá zejména čl. 5 odst. 2 smlouvy, který stanovuje maximální částku úhrady vyrovnání bez ohledu na ekonomickou realitu, čímž popírá základní princip, na němž je vyrovnání za závazek veřejné služby hrazen. Navíc smlouva vůbec neobsahuje výslovné ustanovení, na jejím základě by se Kraj jako objednatel zavazoval uhradit ztrátu vzniklou nedostatečnou kompenzací. Pro takovou situaci zcela chybí smluvní ustanovení.

22. Dne 31. 5. 2019 vydalo Ministerstvo vnitra žalobou napadené rozhodnutí, kterým zamítlo návrh žalobce, aby správní orgán nahradil projev vůle Kraje Vysočina k uzavření dodatku č. 17 a 18 ke smlouvě. Současně Ministerstvo zamítlo i návrh Kraje Vysočina, aby správní orgán nahradil projev vůle společnosti Jindřichohradecké místní dráhy k uzavření dodatku č. 17 a 18 ke smlouvě. Třetím a čtvrtým výrokem bylo rozhodnuto o náhradě nákladů v řízení.
23. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dovodil na základě stávající judikatury, že ani v oblasti veřejnoprávních smluv není a priori vyloučeno, domáhat se nahrazení projevu vůle na základě povinnosti z veřejnoprávní smlouvy. To ostatně vyplývá i z ustanovení § 170 správního řádu.
24. Žalovaný dovodil, že na spor mezi účastníky je aplikovatelný občanský zákoník č. 89/2012 Sb., který byl účinný v době vzniku tvrzené povinnosti odpůrce. Vycházel přitom z toho, že ačkoli právní poměr mezi účastníky vznikl a je platný již od 19. 10. 2009, tak tvrzená povinnost odpůrce k uzavření dodatku „na další rok“, tj. 2019, a pro období od 9. 12. 2018 do 30. 12. 2018, mohla vzniknout až od okamžiku uzavření dodatku č. 16 ke smlouvě, tj. ke dni 22. 12. 2017. Žalovaný následně k možnosti uzavřít smlouvu uvedl, že účastníci si mohou svobodně ujednat povinnost k uzavření budoucí smlouvy nebo dohody, ať už půjde podle vůle stran o vzájemnou „oboustrannou povinnost“ nebo o povinnost týkající se pouze jedné ze smluvních stran. Aby ale byla taková smluvní povinnost právně vymahatelná, tj. bylo možné se u příslušného orgánu domáhat nahrazení projevu vůle, musí být sjednána s náležitostí dle ustanovení § 1785 občanského zákoníku, tj. mít povahu „smlouvy o smlouvě budoucí“. Musí být tedy dohodnuty podstatné náležitosti smlouvy. Určení obsahu budoucí smlouvy musí být podle judikatury Nejvyššího soudu natolik konkrétní, aby předmět budoucího zamýšleného plnění byl ve všech základních rysech určen tak, jak to odpovídá potřebám v daném případě a aby bylo možno objektivně posoudit splnění závazku ze smlouvy o uzavření smlouvy budoucí. Bližší vymezení předmětu plnění budoucí smlouvy může být ponecháno na jednání o uzavření této smlouvy.
25. V projednávané věci účastníci řízení existenci povinnosti uzavřít dodatky nedovozují přímo z relevantních právních norem, tedy ani ze zákona o drahách nebo z nařízení č. 1370/2007. Žalovaný se proto zabýval otázkou, zda tvrzená povinnost odpůrce k uzavření dodatku vyplývá ze smlouvy. Po citaci příslušných ustanovení uvedl, že smluvní strany ujednaly některé podmínky plnění závazku veřejné služby pouze pro rok 2018 (do 8. 12.) s tím, že pro další rok trvání smlouvy se zavázaly uzavřít dodatek ke smlouvě, který vymezí podmínky plnění závazku pro příslušný kalendářní rok. Co do vymezení předmětu dodatku pro rok 2019 se smluvní strany dohodly, že tímto dodatkem se bude řídit rozsah v základní dopravní obslužnosti, resp. dopravního výkonu (čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 3) a poměr výše měsíční úhrady za plnění závazku veřejné služby (čl. IV odst. 2). Protože strany v příloze č. 1 smlouvy (ve znění dodatku č. 16) specifikovaly dopravní výkon pouze pro období od 1. 1. 2018 do 8. 12. 2018, tak zároveň ujednaly, že dopravní výkon pro období do konce roku 2018 bude specifikován dodatkem ke smlouvě (čl. 3 odst. 2 smlouvy).
26. Strany se dohodly na navýšení finančních prostředků z rozpočtu Kraje určených na úhradu prokazatelné ztráty za každý kalendářní rok o míru inflace (čl. 1 odst. 2 písm. c) smlouvy).

27. Strany se dohodly, že případné změny týkající se jízdního řádu, trasy, počtu vlaků budou řešeny formou změny v rozsahu objednaného dopravního výkonu dodatkem ke smlouvě, uzavřeným nejpozději ke dni účinnosti předmětné změny jízdního řádu (čl. IX odst. 1).
28. Strany si sjednaly, že případné změny legislativních podmínek pro krytí prokazatelné ztráty dopravce promítnou do smlouvy dodatkem uzavřeným ke dni účinnosti zákonných opatření (čl. V odst. 5).
29. Z obsahu smlouvy ale nelze dovozovat dle žalovaného, že strany sporu měly v době uzavření smlouvy představu o obsahu budoucích dodatků v míře konkrétnosti odpovídající požadavkům § 1785 občanského zákoníku. Ve smlouvě totiž chybí i jakékoli (byť rámcové) vymezení obsahu budoucího dodatku. Žalovaný proto dovodil, že ujednání stran ve smlouvě nemají (pro neurčitost) povahu smlouvy o smlouvě budoucí.
30. Z článku II. odst. 1 pak vyplývá, že se strany domluvily, že dodatek na další rok uzavřou „*v souladu s příslušným usnesením zastupitelstva Kraje Vysočina*.“ Žádná ze stran ale netvrdí, že bylo přijato usnesení zastupitelstva ve smyslu článku II. odst. 1 smlouvy, které by de facto aktivovalo závazek stran k uzavření dodatku „na další rok“. Z vyjádření navrhovatele ze dne 1. 4. 2019 pouze vyplývá, že návrh dodatku projednávala rada kraje s tím, že přijala usnesení, podle kterého odpůrce trvá na uzavření dodatku podle vlastních návrhů. Z obsahu smlouvy tedy nelze dovodit právně vymahatelnou povinnost odpůrce předmětné dodatky uzavřít. Citovaná ujednání ve smlouvě, která předpokládají uzavření dodatků, je možné vyložit tak, že jde o projev vůle stran spolupracovat i v dalších letech na základě dodatku ke smlouvě (tedy přesto, že některé podmínky spolupráce byly stranami ujednány pouze pro rok 2018, resp. do 8. 12. 2018). Povinnost součinnosti k uzavření dodatku pro další roky spolupráce, přijetí ústupku a vlastních rizik nelze po „nespolupracující“ smluvní straně vynucovat prostřednictvím návrhu na nahrazení projevu vůle, tj. jakoby šlo o právně vymahatelnou povinnost. Jednalo by se tak o nezákonný zásah do principu autonomní vůle, resp. smluvní svobody a rovnosti účastníků smluvních stran.
31. Ministerstvo pak neuznalo za oprávněný ani argument, že odpůrce je povinen předmětné dodatky uzavřít, protože smlouva nevyhovuje aktuální legislativě v oblasti úhrady prokazatelné ztráty za plnění závazku veřejné služby v drážní dopravě. Strany si sice ujednaly povinnost uzavřít dodatek pro případ změny legislativních podmínek v čl. V odst. 5, v tomto případě však navrhovatelka uplatňuje nárok na uzavření dodatku pro období od 9. 12. 2018 do 31. 12. 2019, protože aktuální smlouva toto období nepokrývá. Navíc nespécifikuje, o jaké konkrétní legislativní změny svůj návrh opírá, ale opakovaně odkazuje na dosavadní právní předpisy (zákon a vyhlášku). Žalovaný usoudil, že se domáhá uzavření dodatku nikoli z důvodu legislativních změn, ale proto, že uzavřenou smlouvu považuje za protiprávní od počátku. Návrhy dodatků mají smlouvu uvést do souladu s právními předpisy.
32. Ministerstvo se neopominulo vyjádřit i k návrhu navrhovatelky ze dne 4. 4. 2019, kterým dala podnět k přezkoumání souladu uzavřené smlouvy s právními předpisy s tím, že pokud Ministerstvo nevyhoví návrhu na uzavření dodatku, navrhla, aby rozhodlo dle § 165 odst. správního řádu a zrušilo ta ustanovení, která jsou v rozporu s českými právními předpisy. Ministerstvo uvedlo důvody, pro které neshledala podnět na zrušení nezákonných ustanovení smlouvy důvodným. Závěrem rozhodlo o nákladech řízení.

*Posouzení věci soudem*

33. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, „dále jen „s.ř.s.“). Po té dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.



34. Městský soud při posouzení důvodnosti podané žaloby vycházel z toho, že mezi účastníky není sporné, že Smlouva o závazku veřejné služby v dopravě uzavřená mezi žalobcem a Krajem Vysočina ve znění dodatku č. 16 ze dne 22.12.2017 (dále jen „Smlouva“) je veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 159 a následujících správního řádu a žalovaný v napadeném rozhodnutí jako správní orgán příslušný podle § 169 správního řádu rozhodoval v řízení o sporu z veřejnoprávní smlouvy.
35. Soud se také zabýval otázkou, zda je přípustné, aby v rámci sporu z veřejnoprávní smlouvy mohl žalovaný nahradit projev vůle jedné ze stran. Obecně lze konstatovat, že pod „spor z veřejnoprávní smlouvy“ je třeba zahrnout nejen spor o jednotlivé dílčí nároky, nýbrž i otázku požadavku na nahrazení projevu vůle, která má svůj původ právě ve veřejnoprávní smlouvě, tedy která souvisí s uvedenými (dílčími) nároky z takové smlouvy.
36. V projednávané věci se žalobce domáhá nahrazení projevu vůle k uzavření dodatků č. 17 a 18 ke Smlouvě o závazku veřejné služby v drážní dopravě ve znění dodatku č. 16 uzavřeného dne 22. 12. 2017 mezi žalobcem a Krajem Vysočina.
37. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný návrh na nahrazení projevu vůle odpůrce zamítl z důvodu, že ve smlouvě nebyly domluveny podstatné náležitosti smlouvy tak, aby ujednání měla povahu „smlouvy o smlouvě budoucí“ a smluvní povinnost byla právně vymahatelná.
38. Tento názor žalovaného soud nesdílí. Je totiž nutné zohlednit, že podstatou sporu je otázka, jaká má být hrazena prokazatelná ztráta, tedy jak se má osoba zúčastněná na řízení podílet na nákladech žalobce. Ze Smlouvy je patrné, že smluvní strany uzavření dodatků na další období předpokládaly, když ujednaly některé podmínky plnění závazku veřejné služby pro rok 2018 (do 8. 12.) s tím, že pro další rok trvání smlouvy se zavázaly uzavřít dodatek ke smlouvě, který vymezí podmínky plnění závazku pro příslušný kalendářní rok. Co do vymezení předmětu dodatku pro rok 2019 se smluvní strany dohodly, že tímto dodatkem se bude řídit rozsah v základní dopravní obslužnosti, resp. dopravního výkonu (čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 3) a poměr výše měsíční úhrady za plnění závazku veřejné služby (čl. IV odst. 2). Protože strany v příloze č. 1 smlouvy (ve znění dodatku č. 16) specifikovaly dopravní výkon pouze pro období od 1. 1. 2018 do 8. 12. 2018, tak zároveň ujednaly, že dopravní výkon pro období do konce roku 2018 bude specifikován dodatkem ke smlouvě (čl. 3 odst. 2 smlouvy). Strany se také dohodly na navýšení finančních prostředků z rozpočtu Kraje určených na úhradu prokazatelné ztráty za každý kalendářní rok o míru inflace (čl. 1 odst. 2 písm. c) smlouvy), i na tom, že případné změny týkající se jízdního řádu, trasy, počtu vlaků budou řešeny formou změny v rozsahu objednaného dopravního výkonu dodatkem ke smlouvě, uzavřeným nejpozději ke dni účinnosti předmětné změny jízdního řádu (čl. IX odst. 1). Dále bylo dohodnuto, že se případné změny legislativních podmínek pro krytí prokazatelné ztráty dopravce promítnou do smlouvy dodatkem uzavřeným ke dni účinnosti zákonných opatření (čl. V odst. 5).
39. Žalobce měl tedy oprávněné očekávání, že k uzavření dodatků na další období dojde tak, jako tomu bylo již dříve v 15 předcházejících případech za období od roku 2009 až do uzavření dodatku č. 16.
40. Ze Smlouvy je navíc patrné, že předmětnými dodatky na každý rok se mění pouze (1) počet vlakových kilometrů v závazku veřejné služby a (2) částka, která je určena na úhradu tohoto závazku. Ze znění navržených dodatků č. 17 i č. 18, a to jak navržených žalobcem, tak i osobou zúčastněnou na řízení, je patrné, že se strany shodly v počtu vlakových kilometrů pro období části roku 2018 i pro období 2019. Strany se však neshodly na míře kompenzace, která žalobci přísluší.
41. Žalovaný své zamítavé stanovisko postavil na odkazu na ust. § 1785 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku s tím, že určení obsahu budoucí smlouvy musí být natolik konkrétní, aby předmět budoucího zamýšleného plnění byl ve všech základních rysech určen tak, jak to

odpovídá potřebám v daném případě. Soud však poukazuje na to, že podle daného ustanovení *Smlouvou o smlouvě budoucí se nejméně jedna strana zavazuje uzavřít po vyzvání v ujednané lhůtě, jinak do jednoho roku, budoucí smlouvu, jejíž obsah je ujednan alespoň obecným způsobem.* Tedy z ustanovení nevyplývá, že by musel být stanoven konkrétní obsah budoucí smlouvy, naopak postačí, pokud bude stanoven její obsah v obecných rysech. Žalovaný sám navíc uvádí, že je nutno zohlednit potřeby daného případu, což však při svém rozhodování neprovedl. Nelze totiž přehlédnout, že ujednání, která mají být uzavřena a jejichž uzavření se žalobce domáhá návrhem na nahrazení projevu vůle, nezáleží pouze na vůli smluvních stran, ale že se jedná o specifické ujednání, kdy sporná otázka, kterou je míra kompenzace, je předmětem evropské i české právní úpravy.

42. Pro určení míry kompenzace jsou významné zejména:

- Nařízení rady EHS 1191/69 ze dne 26. června 1969, které stanoví způsob vyrovnání čl. 11.
- § 39 a 39a zákona č. 266/1994 Sb., o drahách ve znění platném a účinném k 19. 10. 2009
- Vyhláška č. 241/2005 o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravě v platném a účinném znění k 19. 10. 2009

43. Jak soud již výše uvedl, smlouva o závazku veřejné služby uzavřená v roce 2009 má dle § 39a zákona o drahách povahu veřejnoprávní smlouvy. V případě veřejnoprávních smluv se uplatňuje obecný princip zákazu retroaktivity. Tomu odpovídá přechodné ustanovení obsažené v § 35 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění účinném od 1. 7. 2010 (dále jen „zákon o veřejných službách v přepravě cestujících“), podle něhož práva a povinnosti ze závazku uzavřeného podle dosavadních předpisů zůstávají zachovány v rozsahu stanoveném přímo použitelným předpisem Evropských společenství a řídí se dosavadními právními předpisy. Zmíněné přechodné ustanovení navazuje na přechodná ustanovení obsažená v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 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 (dále jen „nařízení č. 1370/2007“). O tom svědčí poznámka pod čarou k § 35 odst. 1 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, která výslovně odkazuje na čl. 8 odst. 3 nařízení č. 1370/2007. Smlouvy o závazcích veřejné služby v drážní dopravě uzavřené do 3. 12. 2009 se tedy řídí úpravou účinnou v době jejich uzavření. Práva a povinnosti dopravce a povinného subjektu se tak i po dobu po 1. 7. 2010 primárně řídí zákonem o drahách a vyhláškou č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy (dále jen „vyhláška č. 241/2005 Sb.“).

44. Za zásadní proto soud považuje, že Dodatek ke smlouvě č. 16, který podepsal a tedy akceptoval i odpůrce Kraj Vysočina, byl uzavřen právě s výslovným odkazem na ust. §§ 39 a 39a zákona o drahách a jeho obsah vychází ze *Vzorů článků smlouvy mezi dopravcem a krajem, kterými se realizuje usnesení vlády ČR1132/2009 ze dne 31.9.2009*, který je přílohou č. 1 Memoranda o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou regionální železniční osobní dopravou. Nelze přehlédnout ani to, že ministerstvo dopravy vypracovalo Metodiku postupu pro stanovení výše prokazatelné ztráty v návaznosti na vyhlášku č. 296/2010 Sb., která v návaznosti na přímo použitelný předpis Evropské unie (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení (EHS) č. 1191/69 a 1107/10) upravuje v § 1

- a) způsob sestavení finančního modelu a určení nadměrné kompenzace,
- b) náklady, výnosy a provozní aktiva, které mohou být využity pro sestavení finančního modelu,
- c) způsob, jakým náklady, výnosy a provozní aktiva dopravce prokazuje objednateli,
- d) vymezení čistého příjmu a maximální dovolené míry výnosu na kapitál a
- e) pravidla pro změny výše kompenzace.

45. Z uvedeného je patrné, že v době uzavření původní Smlouvy v roce 2009, tak i v době uzavření Dodatku č. 16 platná právní úprava stanovovala pravidla pro výši kompenzace, což nelze při posouzení míry určitosti ujednání obou stran pominout. Vzhledem k tomu, že žalovaný dospěl k závěru, že nelze návrhu žalobce na nahrazení projevu vůle vyhovět pro neurčitost ujednání, aniž výše uvedená pravidla pro stanovení výše kompenzace zohlednil, shledal soud v tomto pochybení důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Smlouva totiž výslovně odkazuje na zákon č. 266/1994 Sb., který přímo v čl. 1 odst. 1 a v čl. II. odst. 1, výslovně stanoví, že dopravci bude uhrazena prokazatelná ztráta podle § 39a zákona o drahách (zákon byl tehdy proveden Vyhláškou č. 241/2005 Sb.) Bylo tedy patrné, že strany projevíly vůli uzavřít dodatek na dané vlakové kilometry (ty nejsou mezi účastníky sporné) a na kompenzaci v souladu s konkrétně odkázanou právní úpravou.
46. Za této situace se žalobce obrátil na žalovaného s návrhem na zahájení sporného řízení, tedy sporu z veřejnoprávní smlouvy.
47. Veřejnoprávní smlouvy správní řád upravuje ve své části páté (§ 159 až 170), přičemž v rámci této úpravy počítá mj. s tím, že spory z veřejnoprávních smluv budou rozhodovat správní orgány, avšak nestanoví tam, jak má být při tomto specifickém rozhodování postupováno. To je ponecháno, resp. svěřeno obsahu § 141.
48. Soud navíc považuje za nutné zdůraznit, že podle obecných zásad správního řízení má správní orgán povinnost pokusit se vždy o smírné odstranění rozporů, pokud to povaha věci dovoluje. Nebylo-li sporné řízení za podmínek stanovených ve správním řádu přerušeno nebo zastaveno, může být výsledkem řízení, kromě vydání správního rozhodnutí, smír uzavřený mezi účastníky, který je následně schválen správním orgánem.
49. Ustanovení § 141 v odst. 8 správního řádu pak výslovně stanovuje, že *ve sporném řízení mohou účastníci uzavřít smír, který podléhá schválení správního orgánu. Správní orgán smír schválí, pokud neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu.*
50. Uzavřený smír je písemná dohoda nebo forma protokolu, má tedy povahu smlouvy mezi stranami a správní orgán ho musí schválit formou rozhodnutí. Správní orgán smír neschválí, pokud odporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu. Z povahy věci ale není vyloučeno uzavřít smír pouze k některým bodům návrhu a v ostatních bodech ponechat správní orgán meritorně rozhodnout.
51. V projednávané věci soud shledal pochybení žalovaného také v tom, že žalovaný na svou povinnost vést účastníky řízení k uzavření smíru zcela rezignoval. Nelze totiž přehlédnout, že strany sporu projevíly zájem uzavřít smír alespoň ohledně dodatku č. 17 ve znění navrženém odpůrcem, nyní osobou zúčastněnou na řízení. Ve správním spise je tento dodatek založen na straně 2. Na straně 4 je založena reakce žalobce, který k odpůrcem navrženému znění dodatku č. 17 požádal dne 17.1.2019 o sdělení termínu, ve kterém by mohl statutární ředitel žalobce tento dodatek podepsat. Ze správního spisu pak soud již nezjistil žádné další úkony, kterými by žalovaný vedl účastníky sporného řízení k uzavření smíru. Jak soud již výše uvedl, z hlediska procesního postupu nebylo vyloučeno, aby účastníci uzavřeli smír o části předmětu sporu, o kterém mohl žalovaný rozhodnout.
52. K podnětu na zahájení přezkumného řízení soud považuje za nutné uvést, že podle ustálené judikatury, např. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 As 55/2007-71, *je přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu z roku 2004), je pouhým sdělením úřadu straně a není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřijatelnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s. ř. s.]*
53. Proto soud dospěl k závěru, že část VII. rozhodnutí žalovaného, ve které se vypořádal s podnětem navrhovatele, nyní žalobce, k zahájení přezkumného řízení, a dospěl k závěru, že

Smlouva není v rozporu s právními předpisy, je svou podstatou pouhým sdělením žalovaného o tom, že neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení. Proto se soud zde uvedenými důvody z hlediska přezkumu napadeného rozhodnutí nezabýval. Vycházel přitom z výše uvedeného závěru Nejvyššího správního soudu, že uvedené sdělení rozhodnutím není. Pokud by žalovaný zaslal toto sdělení žalobci samostatně, bylo by z přezkoumání vyloučeno a případnou žalobu podanou proti tomuto úkonu by soud byl povinen odmítnout. Skutečnost, že žalovaný důvody pro nezahájení přezkumného řízení začlenil do napadeného rozhodnutí, nemohla na tomto závěru nic změnit.

54. Z výše uvedených důvodů městský soud napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odstavec 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (ustanovení § 78 odstavec 4 s. ř. s.). Žalovaný správní úřad je právním názorem, vysloveným Městským soudem v Praze v dalším řízení vázán (ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.).
55. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. Žalobce byl v řízení o žalobě úspěšný, proto mu náleží plná náhrada nákladů řízení. Náklady řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na právní zastoupení, které sestávají z odměny dle § 6, § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v celkové výši 9 300 Kč za 3 úkony dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (tj. převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast u jednání soudu dne 23.11.2021), přičemž odměna za 1 úkon právní služby činí 3 100 Kč, dále náhrady hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon právní služby dle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu, tedy za 3 úkony právní služby celkem 900 Kč. Žalobci náleží rovněž náhrada daně z přidané hodnoty ve výši 21 % vypočtené z odměny a paušálních náhrad hotových výdajů, tj. ve výši 2 142 Kč, neboť právní zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty. Celkem tedy žalobci náleží náhrada nákladů řízení ve výši 15 342 Kč.
56. Soud nepřehlédl, že žalobce požadoval náhradu nákladů řízení i za zaslání repliky včetně dodatku k replice. Za tento úkon soud ale žalobci náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť má za to, že skutečnosti zde uvedené mohl žalobce uvést již v podané žalobě a náklady spojené s tímto úkonem proto nepovažoval za účelně vynaložené.
57. Pokud jde o náklady řízení osoby zúčastněné na řízení, soud dospěl k závěru, že v dané věci nejsou dány předpoklady pro rozhodnutí soudu o jejich náhradě. Podle ustanovení § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jí soud uložil. V posuzované věci soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil, pouze jí dal možnost uplatnit v probíhajícím řízení její práva. Proto ve třetím výroku tohoto rozsudku v souladu s § 60 odst. 5 s.ř.s. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 SŘS a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 23. listopadu 2021

JUDr. Hana Veberová v. r.  
předsedkyně senátu