

MINISTERSTVO VNITRA
náměstí Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Č. j.: MV-41251-3/ODK-2009

Praha 4. června 2009

Počet listů: 3
Stejnopis č. /5

U S N E S E N Í

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, rozhodlo v souladu s ustanovením § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) o návrhu navrhovatele města *Česká Lípa*, IČ: 00260248, se sídlem T. G. Masaryka 1, Česká Lípa (dále jako „navrhovatel“) proti odpůrci obchodní společnosti *VETT a.s.*, IČ: 25404717, se sídlem Nádražní 287, Zákupy (dále jako „odpůrce“), ze dne 26. května 2009, na zahájení sporného řízení o uložení povinnosti odpůrci zaplatit navrhovateli částku 70 499 883,05 Kč s příslušenstvím (dále jako „návrh na zahájení řízení“),

t a k t o :

Návrh na zahájení řízení se postupuje Krajskému úřadu Libereckého kraje jako správnímu orgánu věcně a místně příslušnému.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Ministerstvo vnitra obdrželo dne 4. června 2009 návrh navrhovatele na zahájení sporného řízení podle § 141 odst. 1 správního řádu o uložení povinnosti odpůrci uhradit navrhovateli částku 70 499 883,05 Kč s příslušenstvím.
2. Z obsahu podaného návrhu vyplývá, že mezi navrhovatelem a odpůrcem byla dne 1. března 2002 uzavřena *Smlouva o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti města Česká Lípa podle § 19c zákona č. 111/1994 Sb.* Protože však, podle názoru navrhovatele, je uzavřená smlouva neplatná, domáhal se u Okresního soudu v České Lípě na odpůrci vydání bezdůvodného obohacení ve výši 70 512 022, 687 Kč s přísl., které mělo vzniknout v souvislosti se zajišťováním dopravní obslužnosti v městě Česká Lípa v období od 1. 7. 2003 do 31. 12. 2006. Okresní soud v České Lípě rozsudkem ze dne 20. dubna 2004, č. j. 13 C 203/2007-288, rozhodl tak, že žalovaný nárok je co do základu důvodný. Proti tomuto rozsudku je nyní možné podat odvolání, přičemž lze předpokládat, že odpůrce (žalovaný) odvolání této možnosti využije a bude s poukazem na usnesení

zvláštního senátu ze dne 21. května 2008, č. j. Konf. 31/2007-82, namítat nedostatek pravomoci soudů v občanském soudním řízení (§ 7 odst. 1 o. s. ř.). Přestože má navrhovatel za to, že rozhodnutí o jím podané žalobě do pravomoci civilních soudů náleží, podává

„z důvodu procesní opatrnosti“ i návrh na zahájení sporného řízení podle § 141 správního řádu ve vazbě na § 169 odst. 1 písm. a) správního řádu.

II.

3. Ministerstvo vnitra v první řadě posuzovalo, zda je k vedení sporného řízení věcně příslušné. To znamená především zvážit, jakou povahu má navrhovatelem uplatněný nárok, resp. zda se jedná o návrh, o němž jsou oprávněny jednat správní orgány (pokud nikoli, byl by dán důvod pro odložení věci podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu) a pokud ano, který správní orgán je věcně a případně též místně příslušný k vedení řízení.

II./A

4. Z obsahu návrhu na zahájení řízení především vyplývá, že spor o vydání bezdůvodného obohacení se opírá o právní vztah mezi navrhovatelem a odpůrcem, založený smlouvou na zajištění ostatní dopravní obslužnosti podle § 19c zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v rozhodném znění (dále jako „zákon o silniční dopravě“), resp. o právní vztah vzniklý z důvodu neplatnosti této smlouvy. Navrhovatel se přitom svých nároků domáhá ve sporném řízení podle § 141 správního řádu, a to ve sporném řízení o sporu z veřejnoprávní smlouvy podle § 169 odst. 1 písm. a) správního řádu. Pro posouzení, zda k vyřízení věci jsou povolány správní orgány, je proto rozhodné, zda smlouva podle § 19c zákona o silniční dopravě je veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 159 a násl. správního řádu.
5. Podle § 19c odst. 1 zákona o silniční dopravě *uzavírá obec na zajištění ostatní dopravní obslužnosti s dopravcem závazek veřejné služby a hradí ze svého rozpočtu prokazatelnou ztrátu vzniklou dopravci plněním závazků veřejné služby*. Podle § 19c odst. 2 zákona o silniční dopravě *platí pro závazky veřejné služby a prokazatelnou ztrátu v ostatní dopravní obslužnosti přiměřeně § 19, 19a a 19b zákona o silniční dopravě*. Podle § 19 zákona o silniční dopravě *vzniká závazek poskytovat veřejné služby ve veřejné linkové dopravě na základě písemné smlouvy, kterou s dopravcem uzavírá kraj* (v době uzavření předmětné smlouvy mezi navrhovatelem a odpůrcem náleželo uzavírání smlouvy do působnosti dopravního úřadu, tedy okresního a následně krajského úřadu v přenesené působnosti). Smlouva o závazku veřejné služby na zajištění ostatní dopravní obslužnosti, uzavíraná podle § 19c zákona o silniční dopravě, tedy má stejnou právní povahu jako smlouva o závazku veřejné služby pro zajištění dopravní obslužnosti území kraje, uzavíraná podle § 19a zákona o silniční dopravě.
6. Právní povahou smluv o závazku veřejné služby, uzavíraných podle § 19a zákona o silniční dopravě, se ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval zvláštní senát zřízený pro řešení kompetenčních konfliktů podle zákona č. 131/2002 Sb. Zvláštní senát v navrhovatelem citovaném usnesení ze dne 21. května 2008, č. j. Konf. 31/2007-82, publikovaném pod č. 1675 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 10/2008, konkrétně dovodil (dle publikované právní věty): *Smlouva o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě (§ 19 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě) je veřejnoprávní smlouvou, neboť zakládá práva a povinnosti v oblasti veřejného práva (§*

159 odst. 1 správního řádu z roku 2004); jde přitom o smlouvu subordinační (§ 161 odst. 1 správního řádu z roku 2004), a vztahy jí spravované tak mohou být upraveny i autoritativním rozhodnutím správního orgánu [čl. 1 odst. 5 nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách]. Spory z této smlouvy přísluší rozhodovat správnímu orgánu [§ 169 odst. 1 písm. d) správního řádu z roku 2004].

7. Ministerstvo vnitra přitom neshledává důvodu, proč by smlouva uzavíraná k zajištění ostatní dopravní obslužnosti obcí podle § 19c zákona o silniční dopravě měla mít odlišnou právní povahu oproti smlouvě uzavírané podle § 19 téhož zákona. Identická charakteristika obou smluv je dána nejen s ohledem na § 19c odst. 2 zákona o silniční dopravě, které výslovně odkazuje na smlouvy o závazku veřejné služby, uzavírané podle § 19 zákona o silniční dopravě, ale též z důvodu principiální aplikovatelnosti čl. 1 odst. 5 zmíněného nařízení ES i ve vztahu k ostatní dopravní obslužnosti. Ministerstvo vnitra proto má za to, že **smlouva o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti obcí, uzavíraná podle § 19c zákona o silniční dopravě, je smlouvou veřejnoprávní. To současně znamená, že spory z této veřejnoprávní smlouvy přísluší řešit správním orgánům.** Ministerstvo vnitra v této souvislosti připomíná, že podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. *je pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž tento spor vznikl, jakož i pro všechny orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, jakož i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, a soudy.*
8. Závěr o tom, že rozhodnutí o návrhu na zahájení řízení náleží do působnosti správních orgánů přitom nijak nezpochybňuje ani skutečnost, že navrhovatel svůj právní nárok opírá o neplatnost smlouvy o závazku veřejné služby a tedy z právního hlediska jej považuje za nárok na vydání bezdůvodného obohacení. V této souvislosti je totiž určující, že základ sporu je založen, resp. navrhovatelem tvrzen, ve veřejnoprávním vztahu, který vznikl (nebo dle tvrzení navrhovatele z důvodu neplatnosti smlouvy nevznikl) na základě veřejnoprávní smlouvy. Již tímto faktem je totiž založena pravomoc správního orgánu rozhodovat spor z veřejnoprávní smlouvy ve sporném řízení, neboť posouzení neplatnosti veřejnoprávní smlouvy (i z hlediska § 170 správního řádu) je úkolem správního orgánu až v průběhu tohoto řízení. Jinak řečeno k založení sporného řízení ze sporu o veřejnoprávní smlouvy postačí, pokud navrhovatel svůj nárok o veřejnoprávní smlouvu opírá; to, zda jím tvrzený nárok ze smlouvy skutečně vyplývá je až předmětem meritorního řízení, nikoli zkoumání procesních podmínek (bude-li v rámci řízení prokázáno, že uplatněný nárok z veřejnoprávní smlouvy nevyplýval, bude na místě návrh zamítnout - v tomto případě je ovšem věc řešena meritorně, navrhovatelův nárok pouze nebyl dán veřejnoprávní smlouvou). Naopak, je-li uplatněný nárok navrhovatelem dovozován z jiných právních titulů (skutečností) než je veřejnoprávní smlouva, pak i když bude návrh označen jako návrh na zahájení sporného řízení z veřejnoprávní smlouvy, přesto nebude dána pravomoc řešit uplatněný nárok v tomto sporném řízení [V takovém případě by bylo nutné návrh na zahájení sporného řízení (i s přihlédnutím k § 37 odst. 1 větě druhé správního řádu) buď vyřizovat v jiném procesním režimu (za předpokladu, že správní orgán, u kterého byl návrh na zahájení sporného řízení podán, bude příslušný k jinému vyřízení věci), nebo návrh postoupit příslušnému správnímu orgánu dle § 12 správního řádu a nepřísluší-li o

uplatněném nároku rozhodnout žádnému správnímu orgánu, bude nutné jej usnesením odložit dle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu.].

9. Ministerstvo vnitra v této souvislosti považuje za vhodné připomenout i další rozhodnutí zvláštního senátu, v nichž tento orgán posuzoval pravomoc civilních soudů, resp. působnost správních orgánů projednávat a rozhodovat další spory, které s veřejnoprávními smlouvami uzavíranými podle § 19 zákona o silniční dopravě souvisejí. Podle názoru zvláštního senátu je třeba ve sporném řízení v rámci sporu z veřejnoprávní smlouvy projednat i *návrh na uložení povinnosti uzavřít veřejnoprávní smlouvu podle § 19 zákona o silniční dopravě* (viz usnesení ze dne 3. prosince 2008, č. j. Konf. 33/2007-65) nebo *návrh na úhradu prokazatelné ztráty za dobu, na niž nebyla uzavřena smlouva podle § 19 zákona o silniční dopravě* (viz usnesení ze dne 1. října 2008, č. j. Konf. 6/2008-66; ve sporném řízení byla část požadovaného nároku uplatněna s odkazem na veřejnoprávní smlouvu a zbývající část za dobu po skončení platnosti smlouvy s odkazem na nařízení ES).

II./B

10. Protože rozhodnutí o návrhu na zahájení sporného řízení náleží do působnosti správních orgánů, zabývalo se Ministerstvo vnitra dále tím, zda řešení sporu přísluší Ministerstvu vnitra nebo jinému správnímu orgánu.
11. Jak vyplývá ze shora uvedeného usnesení zvláštního senátu (viz bod 6.), mají *smlouvy podle § 19 zákona o silniční dopravě*, a tím pádem i *smlouvy podle § 19c tohoto zákona*, povahu subordinačních veřejnoprávních smluv podle § 169 odst. 1 správního řádu, tedy smluv uzavíraných správním orgánem (zde obcí nebo krajem) s osobou, která by jinak mohla být účastníkem řízení (zde řízení podle čl. 1 odst. 5 nařízení ES). Pro určení správního orgánu příslušného k rozhodnutí takového sporu pak ovšem na rozdíl od mínění navrhovatele není určující § 169 odst. 1 písm. a) správního řádu, ale písm. d) tohoto ustanovení, podle kterého ***rozhoduje spory z veřejnoprávní smlouvy podle § 161 správního řádu správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávním smlouvy.***
12. V posuzované věci je stranou veřejnoprávní smlouvy v pozici „správního orgánu“ město Česká Lípa, tedy obec jako základní územní samosprávný celek. Pro určení nadřízeného správního orgánu je i ve vztahu k § 169 odst. 1 písm. d) správního řádu rozhodující § 178 správního řádu, a to jeho odstavec 2 (k určení vztahu mezi § 178 odst. 1 a odst. 2 správního řádu viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. prosince 2007, č. j. Komp. 1/2007-54 a ze dne 22. února 2008, č. j. Komp. 4/2006-103). Podle § 178 odst. 2 správního řádu je nadřízeným orgánem orgánu obce krajský úřad. To znamená, že **správním orgánem věcně příslušným (§ 10 správního řádu) k rozhodnutí o podaném návrhu na zahájení sporného řízení je krajský úřad, nikoli Ministerstvo vnitra.**
13. Město Česká Lípa náleží do území Libereckého kraje (viz čl. 1 bod 7. ústavního zákona č. 347/1997 Sb., v platném znění, ve spojení se zákonem č. 36/1961 Sb., v platném znění a vyhláškou č. 564/2002 Sb., v platném znění). **Místně příslušným k vedení řízení o podaném návrhu je tedy Krajský úřad Libereckého kraje.** Ministerstvo vnitra proto s ohledem na § 12 správního řádu rozhodlo o postoupení návrhu na zahájení sporného řízení tomuto krajskému úřadu.

P o u č e n í o o p r a v n é m p r o s t ř e d k u :

Proti tomuto usnesení se podle § 76 odst. 5 správního řádu nelze odvolat, resp. podat rozklad.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru dozoru a kontroly
veřejné správy

(razítko)

v z. Ing. Tomáš Pösl
zástupce ředitelky odboru dozoru a kontroly
veřejné správy

Rozdělovník:

1. Stejnopis usnesení č. 1 zůstává součástí správního spisu a bude v souladu s § 76 odst. 4 správního řádu, ve spojení s § 72 odst. 1 a § 19 odst. 4 správního řádu, oznámen *Krajskému úřadu Libereckého kraje*, U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2.
2. Stejnopis usnesení č. 2 bude jako vyrozumění ve smyslu § 12 a § 76 odst. 3 správního řádu zaslán navrhovateli – městu *Česká Lípa*, IČ: 00260248, se sídlem T. G. Masaryka 1, Česká Lípa, doručením právnímu zástupci Mgr. Petru Tejbalovi, advokátovi, ev. č. ČAK 10982, se sídlem Lidická 10, 412 01 Litoměřice.
3. Stejnopis usnesení č. 3 bude jako vyrozumění účastníků řízení ve smyslu § 76 odst. 3 správního řádu, ve spojení s § 19 odst. 4 správního řádu, zaslán odpůrci – obchodní společnosti *VETT a.s.*, IČ: 25404717, se sídlem Nádražní 287, Zákupy.
4. Stejnopis usnesení č. 4 bude zaslán na vědomí navrhovateli - městu *Česká Lípa*, IČ: 00260248, se sídlem T. G. Masaryka 1, Česká Lípa.
5. Stejnopis usnesení č. 5 bude založen do správního spisu vedeném Ministerstvem vnitra.