

MUDr. Mgr. Ivan Langer
ministr vnitra a ministr informatiky České republiky

Praha 30 . dubna 2007

Č. j. ODK-817-4/2-2007

Počet listů: 13

Přílohy: 1/145

Nejvyššímu správnímu soudu

Moravské náměstí 6
657 40 B r n o

Žalobce: Ministerstvo vnitra, náměstí Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

příslušné k podání návrhu podle § 98 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 133 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. (dále jen „správní řád“)

Žalovaný: Ministerstvo dopravy, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, PO BOX 9, 110 15 Praha 1

Ž a l o b a (návrh)

na určení, který ze správních orgánů má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci odvolání Dopravního podniku Ústeckého kraje, a. s., proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 8. února 2007, č. j.: JMK 18876/2007, sp. zn. S-JMK 8020/2007/OD/Ze.

Dvojmo

Vypraveno

dne 15. května 2007 *do rukou*

Paula

I.

Dne 2. března 2007 podala společnost Dopravní podnik Ústeckého kraje, a. s., u Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy, odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, č. j. JMK 18876/2007, ze dne 8. února 2007, o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí informace (podání bylo k poštovní přepravě předáno dne 28. února 2007).

Důkazy: Odvolání Dopravního podniku Ústeckého kraje a. s.

Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, č. j.: JMK 18876/2007, ze dne 8. února 2007

II.

Předmětným rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále též jen „povinný subjekt“) byla částečně odmítnuta žádost Dopravního podniku Ústeckého kraje, a. s. (dále též jen „žadatel“), ze dne 16. ledna 2007, o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen InfZ). Žadatel s odkazem na zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně požadoval poskytnutí 1) smluv o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě k zajištění dopravní obslužnosti na území Jihomoravského kraje, které byly platné pro rok 2006 a 2007 (předáním stejnopisů smluv, jejich příloh a dalších dokumentů), dále 2) předběžných odhadů prokazatelné ztráty, předaných jednotlivými dopravci na uvedená období, a konečně 3) přehledů plateb jednotlivým dopravcům zajišťujícím základní dopravní obslužnost v roce 2006, včetně vyplacených záloh. Důvodem odmítnutí části žádosti, uvedeným v napadeném rozhodnutí povinného subjektu, byla skutečnost, že příslušnou část požadovaných informací nelze – dle názoru kraje – poskytnout z důvodu ochrany obchodního tajemství, zakotvené v § 9 InfZ.

Jelikož povinný subjekt v souvislosti s podaným odvoláním neshledal důvody pro rozhodnutí v rámci tzv. autoremedury ve smyslu § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, předložil odvolání spolu se správním spisem, který ve věci vede,

svým dopisem ze dne 13. března 2007 (doručeným dne 19. března 2007) Ministerstvu vnitra. Povinný subjekt dospěl k závěru, že se požadované informace týkají samostatné působnosti kraje, napadené rozhodnutí tudíž bylo vydáno v samostatné působnosti, a proto je k řešení odvolání proti tomuto rozhodnutí příslušné právě Ministerstvo vnitra.

S tímto posledně uvedeným závěrem se však Ministerstvo vnitra neztotožnilo, a proto usnesením ze dne 2. dubna 2007, č. j. ODK-817/2-2007, postoupilo podané odvolání Ministerstvu dopravy jako správnímu orgánu věcně příslušnému k jeho vyřízení. Příslušnost Ministerstva dopravy dovodilo Ministerstvo vnitra z ustanovení § 178 správního řádu (konkrétně výkladem vztahu odstavce 1 a 2 tohoto ustanovení) ve spojení s § 34 odst. 1 zákona o silniční dopravě.

Usnesením ze dne 18. dubna 2007, č. j. 223/2007-002-Z106/6, Ministerstvo dopravy na základě ustanovení § 12 správního řádu vrátilo podané odvolání Ministerstvu vnitra. Podle názoru Ministerstva dopravy, vyjádřenému ve zmíněném usnesení, vyplývá příslušnost Ministerstva vnitra zabývat se podaným odvoláním jednoznačně z § 178 odst. 2 správního řádu, jakož i z ustanovení § 94 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů., jež je – podle Ministerstva dopravy – ve vztahu ke správnímu řádu úpravou speciální. Dalším důvodem, z něhož Ministerstvo dopravy dovozuje svou nepřislušnost zabývat se podaným odvoláním, je skutečnost, že mu není zákonem svěřena pravomoc ukládat povinnosti orgánu kraje v oblasti samostatné působnosti kraje. Podle názoru Ministerstva dopravy nelze jeho příslušnost k vyřízení odvolání dovodit ani z ustanovení § 34 zákona o silniční dopravě; Ministerstvo dopravy tak usuzuje z toho, že financování dopravní obslužnosti přešlo s účinností od 1. ledna 2005 do samostatné působnosti krajů. Stát již tedy přímo nefinancuje závazky veřejné služby ve veřejné linkové dopravě a Ministerstvo dopravy proto nevykonává nad touto oblastí samostatné působnosti kraje státní odborný dozor.

Ministerstvo vnitra nadále zastává názor vyjádřený v usnesení č. j. ODK-817/2-2007, tj., že správním orgánem věcně příslušným zabývat se podaným odvoláním je Ministerstvo dopravy. Došlo tak k negativnímu kompetenčnímu konfliktu, jak jej předvídá § 133 odst. 4 správního řádu, resp. § 98 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního.

Důkazy: Usnesení Ministerstva vnitra č. j.: ODK-817/2-2007 ze dne 2. dubna 2007

Usnesení Ministerstva dopravy č. j.: 223/2007-002-Z106/6 ze dne 18. dubna 2007

III.

Svůj názor o vlastní nepříslušnosti k vyřízení podaného odvolání dovozuje Ministerstvo vnitra z dále uvedených skutečností a závěrů; přitom bylo nezbytné zabývat se jak otázkou působnosti (tj. zda samostatné či přenesené), v níž bylo napadené rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje vydáno, tak především relevantními ustanoveními právních předpisů, jejichž interpretací ve vzájemné souvislosti lze dospět – v kontextu celého právního řádu – ke správnému určení příslušnosti správního orgánu k rozhodnutí o předmětném odvolání.

A. Působnost povinného subjektu

Ministerstvo vnitra souhlasí s názorem povinného subjektu a Ministerstva dopravy, podle kterého byla podaná žádost o poskytnutí informací vyřizována v samostatné působnosti Jihomoravského kraje. Podle § 20 odst. 6 InfZ totiž orgány územního samosprávného celku poskytují informace, které se týkají jeho přenesené působnosti, v přenesené působnosti. *A contrario* pak budou informace týkající se samostatné působnosti poskytovány územními samosprávnými celky rovněž v jejich samostatné působnosti [srov. k tomu též § 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého *pokud zvláštní zákon upravuje působnost krajů a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o činnosti patřící do samostatné působnosti*]. Z toho dále vyplývá, že i rozhodnutí o odmítnutí žádostí o poskytnutí informací, vydávaná územními samosprávnými celky ve vztahu k informacím ze samostatné působnosti, jsou rozhodnutími vydávanými v jejich samostatné působnosti.

Informace požadované odvolatelem se týkaly způsobu zajišťování dopravní obsluhy Jihomoravského kraje, zejména otázek souvisejících s jejím financováním. Zajišťování dopravní obsluhy kraje je upraveno zákonem o silniční dopravě, zvláště

jeho § 19a (viz odst. 3: *Závazek veřejné služby ve veřejné linkové dopravě vzniká na základě písemné smlouvy, kterou uzavírá kraj s dopravcem za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje.*). Jelikož novelou tohoto zákona, provedenou zákonem č. 1/2005 Sb., bylo s účinností od 2. ledna 2005 zrušeno ustanovení § 40c, které svěřovalo uvedenou činnost kraje do jeho přenesené působnosti, je třeba od tohoto data aplikovat ustanovení § 4 krajského zřízení s tím, že zajišťování dopravní obslužnosti je činností kraje náležející do jeho samostatné působnosti (tomu ostatně odpovídá i obecné vymezení samostatné působnosti v § 14 odst. 1 krajského zřízení, podle kterého *do samostatné působnosti kraje náleží záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, jimiž zajišťování dopravní obslužnosti jeho území nepochybně je*). Z uvedeného proto vyplývá, že žádost odvolatele o poskytnutí informací byla Jihomoravským krajem vyřizována a rozhodnutí o částečném odmítnutí této žádosti bylo tímto krajem vydáváno v jeho samostatné působnosti (§ 20 odst. 6 InfZ a *contr.*).

Z tohoto závěru však již dle názoru Ministerstva vnitra nelze bez dalšího, tj. automaticky, dovozovat při určování správního orgánu příslušného k odvolacímu řízení aplikovatelnost ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu (k tomu srov. níže výklad vztahu odst. 1 a 2 § 178 správního řádu), tím méně, přihlédneme-li ke koncepci zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle InfZ je totiž při určování nadřízeného orgánu třeba vycházet z povahy požadovaných informací (tedy jaké problematiky veřejné správy se týkají) a nikoli ze skutečnosti, že jde o postup podle InfZ, tedy o poskytování informací. InfZ má totiž v tomto směru – obdobně jako správní řád ve správních řízeních - povahu procesního předpisu, v jehož rámci je realizováno právo na přístup k informacím z určité oblasti výkonu veřejné správy, přičemž určení věcné příslušnosti nadřízeného orgánu (ale též povinného subjektu – srov. § 2 odst. 1, podle kterého jsou povinnými subjekty poskytovány informace vztahující se k jejich působnosti) bude dáno charakterem požadovaných informací (takto k určování věcné příslušnosti odvolacího orgánu přistupují i správní soudy, srov. k tomu např. rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 28. února 2006, č. j. 7 Ca 210/2005-34, č. j. 7 Ca 211/2005-35 a ze dne 30. ledna 2006, č. j. 5 Ca 209/2005-30). Poskytování informací vztahujících se k určitému odvětví veřejné správy představuje proto veřejnosprávní činnost správního orgánu (povinného subjektu), kterou je třeba považovat za integrální součást (a realizaci) jeho působnosti v rámci příslušné oblasti veřejné správy. Přístup opačný, podle kterého by rozhodujícím pro určení nadřízeného správního orgánu byl pouhý fakt, že jde o postup podle InfZ, by v případě krajů rozhodujících podle InfZ v přenesené působnosti znamenal, že nadřízeným správním orgánem by vždy bylo Ministerstvo informatiky (coby

správní orgán, do jehož věcné působnosti InfZ náleží – srov. § 21 odst. 3 InfZ, který tento zákon svěřuje do působnosti Ministerstva informatiky, jelikož jej zmocňuje k vydání prováděcího právního předpisu). Tento závěr by však byl zcela v rozporu se současnou (zejména judikatorní) praxí, která věcnou příslušnost k rozhodování o odvoláních podle InfZ důsledně (a bez jakýchkoli pochybností) odvozuje právě z povahy požadovaných informací.

B. Nadřízený správní orgán povinného subjektu

Podle ustanovení § 16 odst. 2 InfZ rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti nadřízený orgán, pro jehož určení odkazuje InfZ ve svém § 20 odst. 4 na ustanovení § 178 správního řádu. Toto ustanovení se určením nadřízeného správního orgánu (tedy orgánu povolaného mj. rozhodovat o odvoláních) zabývá ve svých dvou odstavcích: Podle odstavce 1 je *nadřízeným správním orgánem ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon, jinak ten správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor*. Podle odstavce 2 je *nadřízeným správním orgánem orgánu kraje v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústřední správní úřad*.

Pro určení odvolacího orgánu je třeba v nyní posuzovaném případě vycházet nikoli z ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu, ale z odstavce 1 tohoto ustanovení. Vztah těchto dvou odstavců totiž není dán specialitou odstavce druhého vůči odstavci prvnímu, ale je vztahem subsidiárním. Jinak řečeno, ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu bude aplikovatelné pouze tehdy, jestliže nadřízený správní orgán nebude možné určit podle odstavce prvního (tedy jestliže žádný zákon nestanoví, který správní orgán je vůči orgánu kraje vykonávajícím určitý úsek veřejné správy nadřízeným správním orgánem, a ani neurčuje, který správní orgán bude v těchto věcech rozhodovat o odvoláních, resp. který bude vykonávat dozor). Odstavec první § 178 správního řádu totiž v souladu s § 10 správního řádu odkazuje při určení příslušnosti na zvláštní zákon, zatímco odstavec druhý téhož ustanovení upravuje postavení nadřízeného správního orgánu v případech, kdy jej nelze dovést ze zvláštních právních předpisů. Zvláštní zákon pak může nejen výslovně označit určitý správní orgán jako nadřízený správní orgán, ale postavení tohoto orgánu jako nadřízeného správního orgánu může vyplynout též ze vztahů nadřízenosti a podřízenosti (instančních vztahů), daných v konkrétním odvětví veřejné správy (tomu ostatně odpovídají i ostatní kritéria stanovená v § 178 odst. 1 správního řádu). Koncepce § 178 odst. 1 správního řádu ostatně plně odpovídá

zásadě vyjádřené v ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu, tedy zásadě subsidiarity správního řádu. Nadřízený správní orgán tedy lze podle § 178 odst. 2 správního řádu určit pouze v případě, že jej postupem podle § 178 odst. 1 správního řádu nelze určit podle zvláštních právních předpisů. Lze dodat, že v případě akceptace závěru o přednostní aplikaci § 178 odst. 2 správního řádu by se ustanovení odstavce 1 téhož paragrafu stalo pro oblast rozhodování územních samosprávných celků bezpředmětným a nadbytečným, neboť o odvoláních by v takovém případě vždy rozhodovaly správní orgány dle odstavce 2, a to pouze v závislosti na působnosti, v níž bylo napadené rozhodnutí vydáno.

Uvedený vztah subsidiarity § 178 odst. 2 správního řádu vůči odstavci 1 tohoto ustanovení vyplývá rovněž z požadavku konzistentnosti, bezrozpornosti a logické souvislosti právního řádu, neboť opačný závěr (tedy v případě vztahu speciality odstavce 2 k odstavci 1) by vedl k (výše zmíněnému) absurdnímu stavu, ve kterém by v rozporu s principem věcné příslušnosti rozhodovalo o odvolání proti všem rozhodnutím vydaným krajem v samostatné působnosti bez ohledu na jejich věcnou povahu Ministerstvo vnitra (zdravotnictví, doprava, sociální věci, školství atd.). Takový stav by odporoval i samotnému smyslu institutu nadřízeného správního orgánu, jímž má být orgán odborně i personálně vybavený k výkonu určité specializované agendy na konkrétním úseku veřejné správy, jenž z věcného hlediska náleží do zákonem vymezené působnosti tohoto orgánu. Účelem § 178 odst. 2 je totiž minimalizace negativních dopadů situace, kdy ze zvláštního zákona dozorová či odvolací kompetence ústředního správního orgánu nevyplývá. V této souvislosti nelze rovněž opomenout skutečnost, že ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu upravuje obecnou příslušnost Ministerstva vnitra bez vazby na předmět řízení (správní činnosti), a je proto třeba upřednostnit ustanovení zvláštního zákona (přes § 178 odst. 1 správního řádu), které by svěřilo činnost nadřízeného správního orgánu orgánů krajů v samostatné působnosti správnímu orgánu, do jehož kompetence daná problematika spadá.

Ministerstvo vnitra v této souvislosti poznamenává, že zvláštním zákonem ve smyslu § 178 odst. 1 správního řádu nemůže být ustanovení § 94 odst. 1 krajského zřízení. Toto ustanovení totiž má, obdobně jako § 178 správního řádu, organizační a podpůrnou povahu, když ani jedno z těchto ustanovení neváže určení příslušného správního orgánu ke konkrétnímu úseku veřejné správy („zvláštním zákonem“ ve smyslu § 178 odst. 1 správního řádu tak může být pouze zákon upravující konkrétní odvětvový úsek veřejné správy, resp. vztahy nadřízenosti a podřízenosti na tomto úseku). Tato ustanovení jsou tak - v souvislosti

s určením odvolacího orgánu proti rozhodnutím kraje v samostatné působnosti - obsahově obdobná a v jejich vzájemném vztahu se tudíž musí namísto pravidla speciality uplatnit pravidlo *lex posterior derogat legi priori*. Jinými slovy – ustanovení § 94 odst. 1 krajského zřízení není svou povahou a ve vztahu ke správnímu řádu ustanovením speciálním, nýbrž naopak obecnou (byť dílčí) procesní úpravou instančních vztahů ve správním řízení, která byla vyvolána potřebou výslovné úpravy z důvodu věcné působnosti starého správního řádu z r. 1967 (který se vztahoval toliko na rozhodování v oblasti státní správy) a která je nyní plně obsažena v platném správním řádu (tj. alespoň pro správní řízení, na něž se správní řád vztahuje). Pro výkon veřejné správy, na kterou se vztahuje správní řád, proto v podmínkách krajů rozhodujících v samostatné působnosti příslušnost Ministerstva vnitra jako odvolacího orgánu již nevyplývá přednostně z § 94 odst. 1 krajského zřízení, nýbrž z (novějšího) ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu, které je však „pouze“ podpůrnou úpravou pro případ, že zvláštní zákon nevymezuje instanční nadřízenost formou zakotvení odvolací či dozorové pravomoci. Nelze proto souhlasit s názorem Ministerstva dopravy, vyjádřeným v jeho usnesení č. j. 223/2007-002-Z106/6; dle názoru Ministerstva vnitra si příslušná argumentace tohoto usnesení do jisté míry protiřečí, dovozuje-li úmysl zákonodárce svěřit rozhodovací pravomoc ve věcech samostatné působnosti kraje Ministerstvu vnitra rovnocenně z ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu a § 94 odst. 1 krajského zřízení, přičemž posledně uvedené ustanovení považuje však za speciální právní úpravu. Pokud by tomu tak ovšem bylo, nevyplývala by aplikovatelnost § 94 odst. 1 krajského zřízení z § 178 odst. 2 správního řádu, nýbrž z odstavce 1 téhož ustanovení – jinými slovy, § 178 odst. 2 správního řádu a § 94 odst. 1 krajského zřízení nelze v daném případě aplikovat souběžně (jejich vztah je buď vztahem speciality nebo vztahem pozdějšího k dřívějšímu – v prvním případě by se aplikoval § 94 odst. 1, ve druhém § 178 odst. 2). Že se v případě § 94 odst. 1 krajského zřízení nemůže jednat o úpravu speciální ve smyslu § 178 odst. 1 správního řádu, je zřejmé z výše uvedených závěrů, zejména s přihlédnutím k obsahové době s ustanovením § 178 odst. 2 správního řádu.

V prostředí platného právního řádu vyplývá tedy příslušnost Ministerstva vnitra k rozhodování o odvoláních proti rozhodnutím krajů v samostatné působnosti především z § 178 odst. 2 správního řádu; toto ustanovení nelze nicméně aplikovat automaticky, neboť je vždy třeba zabývat se otázkou, nevyplývá-li odlišný závěr ze zvláštního zákona, který by stanovil – ve smyslu § 178 odst. 1 správního řádu – odvolací či dozorovou působnost jiného orgánu.

Podle § 34 odst. 1 zákona o silniční dopravě vykonávají státní odborný dozor v silniční dopravě dopravní úřady, celní úřady a Ministerstvo dopravy, přičemž Ministerstvo dopravy vykonává státní odborný dozor v mezinárodní autobusové linkové silniční dopravě osob a nad financováním dopravní obslužnosti. Podle odst. 4 téhož ustanovení pak Ministerstvo dopravy rovněž vykonává vrchní státní dozor ve všech věcech silniční dopravy, tedy mj. dozor nad dopravními úřady – krajskými úřady. Ministerstvo dopravy proto bude třeba dle § 178 odst. 1 správního řádu považovat ve vztahu ke krajům jednajícím dle zákona o silniční dopravě v samostatné působnosti za jejich nadřízený správní orgán.

Pro určení nadřízeného správního orgánu pak pochopitelně nebude rozhodující, že kraj uzavírá smlouvu o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě v samostatné působnosti, neboť – jak již bylo výše řečeno - odstavec druhý § 178 správního řádu určuje postavení nadřízeného správního orgánu pouze v těch případech, kdy jej nelze určit podle odstavce prvního, tedy jej doplňuje, avšak není k němu ve vztahu speciality. Tomu odpovídá rovněž výše zmíněná přednost § 178 odst. 1 správního řádu před odstavcem druhým téhož ustanovení, který určuje postavení nadřízeného správního orgánu v obecné rovině, bez ohledu na předmět řízení. V opačném případě by se muselo dojít k závěru, že je Ministerstvo vnitra nadřízeným správním orgánem kraje, pokud vede řízení v samostatné působnosti, bez ohledu na oblast, ve které správní řízení probíhá, což by bylo v rozporu nejen se smyslem institutu nadřízeného správního orgánu, ale též s jednotlivými ustanoveními zákona č. 2/1969 Sb., neboť by v těchto věcech Ministerstvo vnitra přebíralo úlohu ústředního správního úřadu za jiná ministerstva.

Ministerstvo vnitra proto v dané souvislosti nesouhlasí s argumenty Ministerstva dopravy, uvedenými v usnesení č. j. 223/2007-002-Z106/6. Skutečnost, zda Ministerstvo dopravy fakticky vykonává či nevykonává dozor nad financováním dopravní obslužnosti v závislosti na rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům, nelze v daném případě dle názoru Ministerstva vnitra považovat za okolnost směřovatnou pro určení nadřízeného orgánu povinného subjektu ve smyslu § 178 odst. 1 správního řádu. Parametry pro určení nadřízeného orgánu dle tohoto ustanovení naopak platný zákon o silniční dopravě zcela splňuje, když v § 34 odst. 1 obecně zakotvuje pravomoc Ministerstva dopravy vykonávat státní odborný dozor nad financováním dopravní obslužnosti, a v § 19b odst. 4 stanoví, že *dopravní úřad nebo Ministerstvo dopravy jsou oprávněny v rámci výkonu*

státního odborného dozoru kontrolovat použití finančních prostředků na zajištění dopravní obslužnosti veřejnou linkovou dopravou z rozpočtu kraje nebo ze státního rozpočtu. Je tedy zřejmé, že dozorovat financování dopravní obslužnosti je Ministerstvo dopravy oprávněno i v případě použití finančních prostředků z rozpočtu kraje, neboť citované ustanovení svědčí svou formulací o souřadném, a nikoliv vzájemně si konkurujícím postavení dopravních úřadů a Ministerstva dopravy v oblasti dozoru nad financováním dopravní obslužnosti. To je ostatně v souladu s koncepcí, že financování dopravní obslužnosti (i z rozpočtu kraje) je podrobena *státnímu odbornému dozoru* – nejde tedy o interní kontrolu financování v rámci kraje. Je tedy možno uzavřít, že dle platného práva Ministerstvo dopravy disponuje dozorovou pravomocí vztahující se k financování dopravní obslužnosti na území kraje. V souvislosti se zmíněným faktem podrobení otázky financování dopravní obslužnosti dozoru státu by ostatně postavení Ministerstva dopravy jako nadřízeného orgánu povinného subjektu plynulo v daném případě i z ustanovení § 34 odst. 4 zákona o silniční dopravě, dle něhož Ministerstvo dopravy vykonává vrchní státní dozor ve všech věcech silniční dopravy, tedy mj. dozor nad dopravními úřady – krajskými úřady. Ministerstvo dopravy proto bude třeba dle § 178 odst. 1 správního řádu považovat ve vztahu ke krajům jednajícím dle zákona o silniční dopravě v samostatné působnosti za jejich nadřízený správní orgán.

Ministerstvo vnitra považuje dále za potřebné uvést, že k závěru o jeho nepřislušnosti rozhodnout o předmětném odvolání by nezávisle na výše použité argumentaci bylo možno dospět i v případě akceptace názoru o zásadní aplikovatelnosti § 94 odst. 1 krajského zřízení, a to především s ohledem na výše zmíněné požadavky koncepčnosti a bezrozpornosti právního řádu. Právě ony vzhledem k jejich zásadnímu významu implikují závěr, že aplikace § 94 odst. 1 krajského zřízení pro určení nadřízeného správního orgánu podle § 178 odst. 1 správního řádu bude vyloučena v těch případech, v nichž zvláštní zákon do samostatné působnosti kraje svěřil určité záležitosti, které na ústřední úrovni veřejné správy typově náležejí do působnosti jiného resortu (např. Ministerstva financí, Ministerstva práce a sociálních věcí či Ministerstva dopravy) a současně stanovil, že daný „věcně příslušný“ správní orgán (ústřední správní úřad) bude na tomto úseku správní činnosti krajů vykonávané v samostatné působnosti rozhodovat o odvoláních či vykonávat dozor. V těchto případech bude třeba z výše naznačených důvodů dát přednost určení nadřízeného správního orgánu podle § 178 odst. 1 správního řádu za pomoci takového zvláštního ustanovení, které řeší otázku nadřízeného správního orgánu pro určitou oblast výkonu veřejné správy z „věcného“ hlediska (tedy podle toho, do působnosti jakého ústředního správního úřadu daná

problematika náleží), oproti využití „obecného“ (a tudíž jen podpůrného) řešení za pomoci § 94 odst. 1 krajského zřízení (kritéria pro určení nadřízeného správního orgánu podle § 178 odst. 1 správního řádu, tedy „rozhodování o odvolání“ a „výkon dozoru“ jsou vzájemně v rovnocenném vztahu). Zbývá dodat, že takovým případem je právě problematika zajišťování dopravní obslužnosti kraje, která je upravena zákonem o silniční dopravě. Ačkoli se jedná o samostatnou působnost kraje, přesto nebude možno podle § 178 odst. 1 správního řádu určit nadřízený správní orgán kraje za využití „obecného“ § 94 krajského zřízení, ale na základě speciálního ustanovení § 34 zákona o silniční dopravě, které ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu povede k určení věcné příslušnosti Ministerstva dopravy. Podle § 34 odst. 1 tohoto zákona totiž vykonávají státní odborný dozor v silniční dopravě dopravní úřady, celní úřady a Ministerstvo dopravy, přičemž Ministerstvo dopravy vykonává státní odborný dozor v mezinárodní autobusové linkové silniční dopravě osob a nad financováním dopravní obslužnosti. Podle odst. 4 téhož ustanovení pak Ministerstvo dopravy rovněž vykonává vrchní státní dozor ve všech věcech silniční dopravy, tedy mj. dozor nad dopravními úřady – krajskými úřady.

Shrneme-li výše uvedené, je podle § 16 odst. 2 InfZ ve spojení s § 20 odst. 4 InfZ, § 178 odst. 1 správního řádu a § 34 zákona o silniční dopravě příslušným k rozhodnutí o podaném odvolání Ministerstvo dopravy.

IV.

Ministerstvo vnitra na okraj poznamenává, že z důvodů obdobných těm, které jsou uvedeny výše, byla již v minulosti Ministerstvem vnitra kompetenční žaloba na Ministerstvo dopravy podána – řízení je u Nejvyššího správního soudu vedeno pod spisovou značkou Komp 4/2006.

V.

S ohledem na výše uvedené Ministerstvo vnitra v souladu s § 133 odst. 4 správního řádu a § 98 odst. 2 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vydal tento

rozsudek:

Ministerstvo dopravy je správním orgánem příslušným k rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy, ze dne 8. února 2007, č. j. JMK 18876/2007.



Ivan Langer
MUDr. Mgr. Ivan Langer
ministr vnitra

MINISTERSTVO VNITRA ČR Městský státní úřad 2, 140 21 Praha 4	
DODEJKA	
JMK-817-1/7	
Nejvyšší správní soud Moravské náměstí 2 657 40 Brno	

Přílohy k žalobě – správní spis č. j. ODK-817/2-2007:

- 1) Spis povinného subjektu – Jihomoravského kraje, Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy – sp. zn. S-JMK 8020/2007/OD (76 listů)
- 2) Dopis Jihomoravského kraje, Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy, ze dne 13. března 2007, č. j. JMK 33425/2007, sp. zn. S-JMK 8020/2007/OD (3 listy)
- 3) Záznam o oprávněných úředních osobách (1 list, 23.3.2007)
- 4) Záznam o tel. hovoru s KÚ JmK (1 list, 23.3.2007)
- 5) E-mail povinného subjektu z 30.3.2007 – zaslání dotčených smluv k uložení do spisu (1 list + disketa, 30.3.2007)
- 6) Usnesení ODK o postoupení věci Ministerstvu dopravy – č. j. ODK-817/2-2007 ze dne 2. dubna 2007 (4 listy, 2.4.2007)
- 7) Soupis obsahu spisu (1 list)
- 8) E-mail z KÚ JmK ze dne 30. března 2007 – zaslání vyžádaných podkladů (31 listů, 2.4.2007)
- 9) Dopis KÚ JmK ze dne 2.4.2007, č. j. JMK 42828/2007, S-JMK 8020/2007/OD + přílohy /zaslání vyžádaných podkladů/ (24 listů, 4.4.2007)
- 10) Dopis č. j. ODK-817-2/2-2007 ze dne 10.4.2007 – předání podkladů zaslaných JmK dodatečně (bod 9) Ministerstvu dopravy (1 list, 10.4.2007)
- 11) Usnesení Ministerstva dopravy č. j.: 223/2007-002-Z106/6 ze dne 18. dubna 2007 (2 listy, 20. dubna 2007)

Zásilka uložena dne

Odesílatel:
MINISTERSTVO VNITRA ČR
náměstí Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

DODEJKA

ODK-817-7/2-2007

Adresát:
Nejvyšší správní soud
Moravské náměstí 618
657 40 Brno

podatelna
07. 2007
Jana Marešová příl.

Potvrzují převzetí této zásilky krát
dne podpis

UŽANÁ KONKORDAN
Otsik denního razítka a podpis vydávajícího pracovníka

07. 2007

05