



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce:

X
sídlem X
zastoupen advokátem Mgr. Markem Vojáčkem
sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1

proti

žalovanému:

Krajský úřad Libereckého kraje
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2

za účasti osoby na řízení zúčastněné:

X
sídlem X
zastoupen advokátem JUDr. Stanislavem Kadečkou,

Ph.D.

sídlem Teplého 2786, Pardubice

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 6. 2019, č. j. X,
č. j. X, č. j. X a č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 27. 6. 2019, č. j. X, č. j. X, č. j. X a č. j. X, se zrušují pro nezákonnost a vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 36 684 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Marka Vojáčka.
- III. Osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se čtyřmi včas podanými žalobami domáhá zrušení čtyř shora uvedených rozhodnutí žalovaného, kterými bylo rozhodnuto, že smlouva o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti města Česká Lípa podle § 19c zák. č. 111/1994 Sb. ze dne 1. března 2002 není platně uzavřenou veřejnoprávní smlouvou pro rozhodná období let 2005, 2006, 2007 a 2008 ve smyslu platného závazku veřejné služby (výrok I.), dále, že služby zajišťované žalobcem formou městské autobusové dopravy v České Lípě v letech 2005, 2006, 2007 a 2008 nebyly službou, jejichž zajištění bylo zákonnou povinností odpůrce dle tehdy platného znění zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, tj. mezi žalobcem a městem Česká Lípa nebyla dána povinnost uzavřít závazek veřejné služby coby legitimní veřejnoprávní vztah, který by mohl být řešen veřejnoprávní smlouvou (výrok II.), a proto se podle § 141 odst. 7 správního řádu žalobní návrhy žalobce o uložení povinnosti městu Česká Lípa zaplatit žalobci částky 3 182 534 Kč s příslušenstvím, 7 771 195 Kč s příslušenstvím, 17 105 032 Kč s příslušenstvím a 1 192 616, 65 Kč s příslušenstvím, zamítají (výrok III.), přičemž odpůrci náleží nárok na plnou náhradu nákladů řízení, o jehož výši bude samostatně rozhodnuto (výrok IV.).
2. Odůvodnění všech napadených rozhodnutí jsou obsahově prakticky totožná, jednotlivá rozhodnutí se vždy liší pouze obdobími, k němuž se posuzované nároky vztahují. Těmito obdobími jsou roky 2005, 2006, 2007 a 2008. Žalovaný uvedl, že v srpnu roku 2010 obdržel Okresním soudem v České Lípě postoupený spis sp. zn. 6 C 57/2009 obsahující návrh žalobce na zahájení sporného řízení proti osobě zúčastněné týkající se nároku žalobce na zaplacení částky 3 182 534 Kč s příslušenstvím, coby doplatku úhrady prokazatelné ztráty v městské autobusové dopravě za rok 2005. Později byly již přímo u žalovaného podány další návrhy žalobce na zahájení sporných řízení o zaplacení částek za roky 2006, 2007 a 2008. Žalovaný (po rozhodnutí kompetenčního sporu zvláštním senátem podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) již v těchto věcech v březnu 2013 jednou rozhodl, Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci žaloby proti tehdy vydaným rozhodnutím zamítl, nicméně Nejvyšší správní soud následně rozsudky krajského soudu i rozhodnutí žalovaného zrušil.

3. Žalovaný tedy od počátku r. 2017 pokračoval v řízení, byl přitom informován o souběžně probíhajícím civilním řízení mezi týmiž účastníky v opačném procesním postavení, kde se město Česká Lípa domáhá po žalobci vydání bezdůvodného obohacení na základě téže problematiky závazku veřejné služby v městské autobusové dopravě v České Lípě. Nejvyšší soud svým usnesením z června 2018, č. j. 28 Cdo 5101/2017-1276, po analýze judikatury vyslovil, že pravomoc správního orgánu řešit předmětné spory není jednoznačná a že soudy nemohou popřít svou pravomoc k projednání a rozhodnutí v civilním řízení řešené věci. Žalovaný dále obsáhle rekapituloval stanoviska účastníků řízení před správním orgánem, kteří rovněž odkazovali na závěry civilních soudů v souběžně řešené věci.
4. Ve stručnosti řečeno, osoba zúčastněná argumentovala, že Smlouva o závazku služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti Města Česká Lípa podle § 19c zákona o silniční dopravě (dále jen „Smlouva o ZVS“) uzavřená mezi žalobcem a osobou zúčastněnou dne 1. 3. 2002 je neplatná a případný nárok na vydání bezdůvodného obohacení žalobci proti osobě zúčastněné nenáleží, což vyplynulo již ze soudního řízení. Těžiště argumentace žalobce spočívalo v tom, že usnesení Nejvyššího soudu z 5. 6. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5101/2017, ani jiné rozhodnutí civilních soudů není pro žalovaného závazné, smlouva o ZVS je platná a žalovaný je povinen otázku její platnosti posoudit, i kdyby pak byla neplatná, má žalobce právo na vydání bezdůvodného obohacení, o čemž je žalovaný povinen rozhodnout s ohledem na judikaturu zvláštního senátu, zejména usnesení ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11.
5. Žalovaný uvedl, že uvedené usnesení zvláštního senátu se zabývalo smlouvou dle § 19a zákona o silniční dopravě, v nyní řešené věci jde o smlouvu podle § 19c tohoto zákona. Mezi takovými smlouvami je rozdíl, neboť v případě uzavřené smlouvy dle § 19a zákona o silniční dopravě neměly strany rovné postavení a závazek bylo možno uložit také rozhodnutím, naopak je tomu v případě smlouvy podle § 19c uvedeného zákona, kdy se jedná o vztah zjevně soukromoprávní. I pokud by tedy byla předmětná smlouva o ZVS úplná a platně uzavřená, nemusí se nutně jednat o platnou smlouvu veřejnoprávní. Ani ve starší judikatuře zvláštního senátu nebyla povaha smlouvy podle § 19c zákona o silniční dopravě posuzována. Se zrušujícími rozsudky Nejvyššího správního soudu v nyní řešené věci z přelomu let 2016 a 2017 se žalovaný neztotožňuje a s ohledem na zmiňované usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5101/2017 je považuje za překonané. Specifičnost nynějšího řízení je dána jak tím, že byl v civilním řízení vydán pravomocný mezitímní rozsudek, na což upozornil Nejvyšší soud, tak také charakterem smlouvy o ZVS.
6. Dle žalovaného nelze na platnost smlouvy o ZVS usuzovat z rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2010, č. j. OD 921/2009 – 76/99.9.1/Ls, které bylo soudy prohlášeno za nicotné. Z usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, plyne, že pokud bude správním orgánem smlouva posouzena jako neplatná, je třeba se zabývat nárokem na vydání bezdůvodného obohacení tehdy, pokud má tento nárok veřejnoprávní charakter. Ten v daném případě schází s ohledem na rovnocenné postavení stran. Žalovaný nevylučuje výklad,

že smlouva o ZVS mohla být uzavřena jako rámcová s tím, že konkrétní podoba závazku veřejné služby a smluvní výše úhrady prokazatelné ztráty pro dané období mohla být řešena formou dodatku této smlouvy. Smlouva se uzavřením dodatku pro konkrétní období mohla stát dokladem řádného uzavření závazku veřejné služby pro takové období. To se však nestalo, čímž je vyloučeno uplatňování jakýchkoli nároků žalobce proti osobě zúčastněné, neboť závazek veřejné služby nebyl řádně uzavřen.

7. Od předchozích zrušujících rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se žalovaný odchyluje s ohledem na pravomocné závěry v civilním soudním řízení zakládající překážku věci rozhodnuté. Žalovaný sice necítí nutnost ztotožnit se se závěrem o absolutní neplatnosti smlouvy o ZVS, ale navrhovateli není možné přiznat jakýkoli nárok, když bezdůvodné obohacení jednoho účastníka vylučuje při vzájemném plnění bezdůvodné obohacení druhého účastníka řízení. Smlouva o ZVS mj. neobsahuje předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty, za účelem nápravy tohoto stavu nebyla ani dodatkována. Není rozhodující, zda byla smlouva v r. 2002 uzavřena platně či neplatně, zásadní je, že pro roky 2005 až 2008 z ní nevznikl závazek veřejné služby, a osoba zúčastněná tak nebyla povinna hradit žalobci prokazatelnou ztrátu. Mohlo tak vzniknout jediné bezdůvodné obohacení, o němž však bylo v civilním řízení pravomocně rozhodnuto, že vzniklo na straně osoby zúčastněné. V takovém případě nemohlo z podstaty věci vzniknout také na straně žalobce.
8. Bez uzavřeného závazku veřejné služby bylo poskytování plnění ze strany žalobce jeho komerční aktivitou, jejímž příjemcem nebyla osoba zúčastněná, nýbrž cestující, kteří služeb žalobce využívali. Nebylo ani doloženo, že by předmětné služby např. za zvýhodněných podmínek využívali statutární představitelé osoby zúčastněné či že by byly žalobcem stanovené ceny regulovány nařízením města. K žádosti žalobce o provedení důkazu spisem sp. zn. OD 921/2009 žalovaný uvedl, že řízení v uvedené věci vyústilo v rozhodnutí, které bylo pravomocně prohlášeno za nicotné. Tím byla popřena legitimnost celého řízení včetně prováděných důkazů. Použití těchto podkladů v nynějším řízení by mohlo legitimnost řízení ohrozit. I pokud by byla připuštěna možnost využití dílčích podkladů z uvedeného spisu, neobstojí tyto podklady pro potvrzení řádného vzniku závazku veřejné služby pro předmětná období, neboť jen dokládají, že ke smlouvě o ZVS nebyl řádně uzavřen žádný dodatek, čímž potvrzují závěry správního orgánu.

II. Žaloba

9. Žalobce se žalobami domáhá zrušení všech napadených rozhodnutí žalovaného. Po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení, včetně vzniklého kompetenčního sporu mezi civilním soudem a žalovaným, žalobce označil napadené rozhodnutí za nezákonné. V rozsudcích ze dne 1. 2. 2017, č. j. 9 As 186/2016-101, ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 As 171/2016-51, ze dne 1. 12. 2016, č. j. 10 As 172/2016-61, a ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 As 191/2016-50, uložil Nejvyšší správní soud žalovanému povinnost zabývat se tím, zda Smlouva o ZVS byla platně uzavřena, a pro případ, že dospěje k závěru, že nikoliv, posoudit návrh žalobce jako návrh na vydání bezdůvodného obohacení a o tomto návrhu rozhodnout. Dle Nejvyššího

správního soudu náleží pravomoc k takovému postupu žalovanému, a to s odkazem na usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11. Žalovaný se, jak výslovně uvedl, právním názorem Nejvyššího správního soudu neřídil, čímž porušil § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

10. Rozlišováním smluv podle § 19a a § 19c zákona o silniční dopravě se žalovaný rovněž odchyluje od právního názoru zvláštního senátu, který je v souladu s § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, obecně závazný a má precedenční charakter. Žalovaný chybně zpochybňuje samotnou veřejnoprávní povahu vztahů založených smlouvou o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti podle § 19c zákona o silniční dopravě. Již Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ve svých rozsudcích ze dne 9. 6. 2016, č. j. 59 A 93/2014-132, č. j. 59 A 94/2014-155, č. j. 59 A 90/2014-135 a č. j. 59 A 95/2014-113, vysvětlil, že zákon o silniční dopravě upravoval pouze jeden nástroj zajištění veřejné služby v dopravě, a to smlouvu o závazku veřejné služby jako dvoustranný právní úkon mezi dopravcem a krajem. Závazek veřejné služby podle § 19 odst. 3 zákona o silniční dopravě v rozhodném znění vznikl vždy na základě písemné smlouvy. V tomto ohledu tedy mezi smlouvami o závazku veřejné služby podle § 19a a § 19c zákona o silniční dopravě nebyl žádný rozdíl, což dokládá i judikatura zvláštního senátu, která hovoří obecně o smlouvách o závazku veřejné služby podle § 19 zákona o silniční dopravě.
11. Důvodem, pro který zvláštní senát tyto smlouvy o závazku veřejné služby považuje za smlouvy veřejnoprávní, je to, že zakládají vztahy v oblasti práva veřejného. V usnesení ze dne 8. 3. 2012, č. j. Konf 5/2012-11, zvláštní senát posuzoval povahu přímo mezi žalobcem a odpůrcem uzavřené Smlouvy o ZVS a dospěl k závěru, že se jedná o smlouvu veřejnoprávní. V souladu s usnesením zvláštního senátu č. j. Konf 10/2015 – 11 je třeba za spory z veřejnoprávních smluv považovat též spory o vydání bezdůvodného obohacení, dospěje-li příslušný správní orgán k závěru, že předmětná veřejnoprávní smlouva nebyla platně uzavřena. Tyto závěry žalovaný v rozporu s judikaturou, jíž byl vázán, nerespektoval. Pokud navíc žalovaný dospěl k nesprávnému závěru, že smlouva o ZVS není veřejnoprávní smlouvou, nemohl vůbec o nároku žalobce rozhodnout a měl v takovém případě věc odložit podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu, čemuž však brání usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 5/2012-11.
12. Dle žalobce žalovaný nevyřešil otázku platnosti Smlouvy o ZVS. Pokud se k této otázce přiblížil, byly jeho úvahy nesprávné. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 4 As 107/2017-30, vyvodil žalovaný chybné závěry, když odděluje „platné uzavření závazku veřejné služby“ od „platného uzavření smlouvy o závazku veřejné služby“. Závazek veřejné služby ve smyslu § 19 zákona o silniční dopravě přitom vzniká právě uzavřením smlouvy o veřejném závazku. To plyne i z uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Platnost smlouvy se posuzuje k okamžiku jejího vzniku, absence podstatné náležitosti smlouvy má

za následek její neplatnost od počátku. Tento nedostatek je možné zpětně zhojit, smlouva však nemohla být platně uzavřena i bez podstatné náležitosti s tím, že by jí pouze nebyl založen předpokládaný závazek, jak se domnívá žalovaný.

13. Smlouva o ZVS obsahovala v příloze č. 1 transparentní metodiku pro výpočet předběžného odborného odhadu ztráty na každý rok trvání závazku veřejné služby, jejímž prostřednictvím došlo k naplnění smyslu a účelu institutu předběžného odborného odhadu prokazatelné ztráty. Pokud žalovaný zmiňoval nařízení vlády č. 493/2004 Sb., přehlédl, že v souladu s § 9 tohoto nařízení se na právní vztahy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení vztahují dosavadní právní předpisy. Pokud by žalovaný k tomuto ustanovení přihlédl a správně posuzoval platnost Smlouvy o ZVS, domnívá se žalobce, že by mu dal žalovaný v otázce platnosti smlouvy za pravdu. K závěru o platnosti smlouvy navíc žalovaný již dříve dospěl v nicotném rozhodnutí ze dne 1. 11. 2010, č. j. OD 921/2009 – 76/99.9.1/Ls.
14. Pokud by přesto byla smlouva o ZVS posouzena ve smyslu § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, jako neplatná, je třeba posoudit žalobcem uplatněný nárok jako nárok na vydání bezdůvodného obohacení, o kterém žalovanému přísluší rozhodnout. Okresní soud v České Lípě posoudil mezitímním rozsudkem, na nějž žalovaný odkazoval, pouze otázku platnosti Smlouvy o ZVS, byť podle usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 10/2015 – 11 neměl pravomoc posoudit ani tuto otázku. K otázce, které ze stran vzniklo bezdůvodné obohacení a v jaké výši, se okresní soud nevyjádřil. Není tedy pravdou, že by mezitímním rozsudkem bylo rozhodnuto, že bezdůvodné obohacení vzniklo jednoznačně na straně žalobce, proto nemohl tento rozsudek ani založit překážku věci rozhodnuté co do posouzení vzniku bezdůvodného obohacení. Nárok uplatněný osobou zúčastněnou v civilním řízení se týká období od 1. 7. 2003 do 31. 12. 2006, kdežto žalobce uplatnil ve správních řízeních nároky až do 18. 2. 2008, uplatněné nároky se tedy zcela nepřekrývají.
15. Také názor žalovaného, že bezdůvodné obohacení mohlo vzniknout toliko jednotlivým cestujícím, nikoliv osobě zúčastněné, je dle žalobce nesprávný. V souladu se Smlouvou o ZVS žalobce převzal závazek veřejné služby a odpůrce se zavázal žalobci hradit prokazatelnou ztrátu vzniklou plněním tohoto závazku. Mezi stranami není sporu o tom, že žalobce plnění v podobě služeb městské autobusové dopravy poskytl a že toto plnění bylo odpůrcem konzumováno. Byla-li Smlouva o ZVS uzavřena neplatně, je třeba, aby si strany vzájemně vrátily poskytnutá plnění, resp. aby se vypořádaly podle pravidel o vydání bezdůvodného obohacení. Jednotliví cestující využívající městskou autobusovou dopravu do vztahu mezi žalobcem a odpůrcem nijak nevstupují. Tento závěr žalovaného je také rozporný se závazným právním názorem vysloveným v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 9 As 186/2016-101, ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 As 171/2016-51, ze dne 1. 12. 2016, č. j. 10 As 172/2016-61, a ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 As 191/2016-50 a v usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 10/2015 – 11. Pokud navíc mohl dle názoru žalovaného závazek z bezdůvodného obohacení vzniknout toliko mezi žalobcem a jednotlivými cestujícími, nemohla být založena překážka věci rozhodnuté mezitímním rozsudkem vydaným v civilním řízení mezi žalobcem a osobou

zúčastněnou. Nárok žalobce na vydání bezdůvodného obohacení plyne ze znaleckého posudku vypracovaného pro účely civilního řízení, popřípadě je žalobce připraven zadat vypracování znaleckého posudku speciálně pro účely správního řízení.

16. V závěru žaloby bylo poukázáno na tvrzené procesní pochybení žalovaného, který dle žalobce opomněl rozhodnout o návrhu žalobce na prominutí zmeškání úkonu. Žalobce dne 29. 1. 2019 nahlédl do správního spisu, přičemž zjistil, že součástí spisu byl i spis vedený v řízení mezi týmiž účastníky pod sp. zn. OD 921/2009, v jehož rámci se žalovaný zabýval otázkou platnosti smlouvy o ZVS a jehož závěry považoval žalobce za využitelné. Dne 5. 2. 2019 nahlížel žalobce do spisu znovu, přičemž zjistil, že spis sp. zn. OD 921/2009 již součástí spisu není a bylo mu sděleno, že tento spis zde byl založen pouhým omylem. V mezidobí žalobci, který by v případě, že by výše označený spis nebyl součástí spisového materiálu, navrhl provedení důkazu tímto spisem, uplynula stanovená lhůta k uplatnění důkazních návrhů. Jeho dodatečně uplatněný návrh na provedení důkazu tímto spisem byl usnesením žalovaného ze dne 20. 2. 2019, č. j. KULK 12847v/2019, zamítnut s odůvodněním, že lhůta pro navrhování důkazů již uplynula. K odvolání žalobce Ministerstvo dopravy napadené usnesení zrušilo a v odůvodnění odvolacího rozhodnutí uvedlo, že podání žalobce ze dne 14. 2. 2019 mělo být podle svého obsahu posouzeno jako žádost o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu, kdy zmeškaným úkonem je návrh na provedení důkazu spisem sp. zn. OD 921/2009.
17. O takové žádosti měl žalovaný rozhodnout usnesením podle § 41 správního řádu, proti němuž případně mohl žalobce brojit odvoláním. To žalovaný neučinil, dle žalobce přitom má takovéto procesní pochybení za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Pokud se žalovaný k použitelnosti spisu sp. zn. OD 921/2009 v závěru napadeného rozhodnutí vyjadřoval, jsou jeho závěry nesprávné. Prohlášení rozhodnutí č. j. OD 921/2009 – 76/99.9.1/Ls za nicotné nemá žádný vliv na to, že v řízení vedeném pod sp. zn. OD 921/2009 byla provedena řada důkazů, včetně výslechů svědků, jejichž obsah je zachycen v protokolech, k otázce platnosti smlouvy o ZVS, pročť tyto důkazy mohly být relevantní i v aktuálním správním řízení. Žalovaný žádné důkazy ze spisu sp. zn. OD 921/2009 neprovedl, je proto vyloučeno, aby je v závěru svého rozhodnutí hodnotil.
18. Žalobce nakonec upozornil na to, že žalovaný vydal čtyři obsahově prakticky totožná rozhodnutí, která jsou všechna napadena žalobami. Proto žalobce navrhl, aby soud z důvodu souvislosti těchto rozhodnutí spojil všechny čtyři žaloby ke společnému projednání.

III. Vyjádření žalovaného

19. V písemném vyjádření k žalobám žalovaný navrhoval, aby soud podané žaloby zamítl. Dále uvedl, že měl-li žalobce k dispozici revizní znalecký posudek zpracovaný pro účely soudního řízení, měl jej žalovanému předložit. Žalovaný řádně posoudil platnost závazku veřejné služby pro ten který rok, čímž respektoval právní názor Nejvyššího správního soudu, byť se s některými jeho argumenty neztotožnil a odkazoval na jeho novější rozsudek ze dne 25. 10. 2017, č. j. 4 As 107/2017-30, který přinesl nový náhled na problematiku rozlišení platnosti vlastní smlouvy o ZVS a platnosti vzniku závazku veřejné služby. Žalovaný trvá na svém

výkladu specifík závazků veřejné služby uzavřených dle § 19c rozhodného znění zákona o silniční dopravě. Závazky veřejné služby dle § 19c zákona o silniční dopravě byly věci dobrovolnou, jednalo se tedy o vztah s převažujícím charakterem soukromoprávním. Tento právní názor zastává žalovaný dlouhodobě a soudní judikatura jej dosud nevyvrátila. Výklad § 9 nařízení vlády č. 493/2004 Sb., který prezentoval žalobce, neodpovídá smyslu tohoto ustanovení. Odpovídající právní vztah ve smyslu uzavření konkrétního závazku veřejné služby pro rok 2005 a roky následující nebyl uzavřen přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení vlády, neboť nebyl uzavřen tvrzeným platným uzavřením smlouvy o ZVS v roce 2002, ale byl by býval uzavřen až uzavřením odpovídajícího dodatku pro konkrétní rok. Ve smlouvě chyběla příloha s výpočtem předběžných odborných odhadů prokazatelné ztráty nezbytná pro platné uzavření závazku veřejné služby. Smluvní úprava tedy nebyla dostatečná, a smlouva je proto ve smyslu § 39 tehdejšího občanského zákoníku neplatná.

20. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí přiklonil k názoru osoby zúčastněné více znalé civilního soudního řízení, že vzniklo-li právo na vydání bezdůvodného obohacení právě osobě zúčastněné, nemohlo z podstaty věci současně vzniknout též navrhovateli. Povinnost poskytovat plnění jen na základě platných licencí a schválených jízdních řádů dána nebyla. Tvrzení žalobce, že v souladu se smlouvou o ZVS převzal závazek veřejné služby, není podloženo uzavřeným dodatkem pro předmětné období. Pokud žalobce tvrdí, že mezi žalobcem a odpůrcem není sporu o tom, že žalobce plnění v podobě služeb městské autobusové dopravy poskytl a že toto plnění bylo odpůrcem konzumováno, pak se ještě nutně nemuselo jednat o závazek veřejné služby, a mohlo tak vzniknout bezdůvodné obohacení v soukromoprávní rovině. Případný veřejnoprávní charakter takového vztahu žalobce nedoložil.
21. Žalovaný si není vědom toho, že by některý z účastníků předmětných sporných řízení výslovně požadoval vypracování znaleckého posudku. Posudek, jímž nyní disponuje žalobce, je novým důkazem, který měl žalobce uplatnit dříve. Spisový materiál z řízení sp. zn. OD 921/2009 se nikdy nestal součástí spisu v nynější věci. U žalobce nemohl vzniknout dojem, že se část spisu sp. zn. OD 921/2009 mohla stát součástí spisu, žalobci bylo pouze omylem umožněno nahlédnout do části původních dokumentů ze spisu sp. zn. OD 921/2009. Zástupce žalobce zneužil situace a pořídil si fotodokumentaci dokumentů předložených mu k nahlédnutí nedopatřením. Na základě rozhodnutí Ministerstva dopravy žalovaný prověřil možnost využití spisu sp. zn. OD 921/2009 pro předmětná řízení, byť to postrádalo smyslu, s ohledem na pravomocné prohlášení rozhodnutí v tomto řízení vydaném za nicotné. Nakonec žalovaný využil z řízení sp. zn. OD 921/2009 některé výsledky svědků, které ale pouze doložily již známý fakt, že ke smlouvě o ZVS nikdy nebyl uzavřen žádný dodatek, čímž se jen dále potvrdila neplatnost uzavření závazků veřejné služby pro jednotlivé roky. Vydání usnesení dle § 41 správního řádu nepovažoval žalovaný za nezbytné s ohledem na dostatek shromážděných podkladů pro svá rozhodnutí a s ohledem na skutečnost že žalobce měl po rozhodnutí Ministerstva dopravy dostatek času navrhnout provedení konkrétních důkazů ze spisu sp. zn. OD 921/2009, čehož nevyužil.

IV. Replika žalobce

22. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného zejména odkázal na žalobu a uvedl, že rozlišování smluv o závazku veřejné služby k zajištění základní dopravní obslužnosti podle § 19a zákona o silniční dopravě a smluv o závazku veřejné služby k zajištění ostatní dopravní obslužnosti podle § 19c téhož zákona je nesprávné, stejně jako je nesprávné přesvědčení žalovaného, že závazek veřejné služby nevzniká uzavřením smlouvy o závazku veřejné služby. Žalovaný přiznává, že pouze přijal argumentaci odpůrce, více znalého problematiky probíhajícího řízení v civilní soudní linii. Žalovaný nerespektuje právní názor zvláštního senátu vyslovený v usnesení ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015 – 11. Ohledně své procesní a důkazní aktivity žalobce odkázal na bod 36 podání ze dne 15. 11. 2018 a bod 17 svého vyjádření ze dne 31. 1. 2019, jimiž deklaroval ochotu zadat vypracování znaleckého posudku v návaznosti na právní posouzení otázky platnosti smlouvy žalovaným. Žalobce považuje za nepřijatelné odůvodnění nevydání rozhodnutí o prominutí zmeškání úkonu, k němuž žalovaného zavázal odvolací správní orgán, tím, že to nepovažoval za nezbytné a že naopak projevil dobrou vůli tím, že vyčkal vydání rozhodnutí Ministerstva dopravy.

V. Posouzení věci krajským soudem

23. Krajský soud přezkoumal napadená rozhodnutí a řízení, které jejich vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. Podle § 39 odst. 1 s. ř. s. soud samostatně podané žaloby spojil ke společnému projednání, neboť napadená rozhodnutí spolu skutkově souvisejí.
24. Z předloženého spisového materiálu, jakož i související soudní judikatury, plyne, že u žalovaného jsou vedena čtyři sporná řízení ve smyslu § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zahájená žalobcem, který se proti osobě zúčastněné domáhá zaplacení částek 3 182 534 Kč s příslušenstvím, 7 771 195 Kč s příslušenstvím, 17 105 032 Kč s příslušenstvím a 1 192 616, 65 Kč s příslušenstvím, jakožto úhrady prokazatelné ztráty dle smlouvy o ZVS za roky 2005, 2006, 2007 a 2008 (v případě r. 2008 jde pouze o období od 1. 1. 2008 do 18. 2. 2008). První návrh o zaplacení 3 182 534 Kč s příslušenstvím byl původně podán k Okresnímu soudu v České Lípě, jenž jej postoupil žalovanému, který vyvolal kompetenční spor u zvláštního senátu. Ten svým rozhodnutím ze dne 8. 3. 2012, č. j. Konf 5/2012-11, rozhodl o příslušnosti žalovaného k projednání a rozhodnutí věci. Žalovaný ve všech čtyřech věcech již jednou v březnu 2013 rozhodl, rozsudky zdejšího krajského soudu, jimiž byly podané žaloby proti těmto rozhodnutím žalovaného zamítnuty, však spolu s rozhodnutími žalovaného zrušil Nejvyšší správní soud rozsudky ze dne 1. 2. 2017, č. j. 9 As 186/2016-101, ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 As 171/2016-51, ze dne 1. 12. 2016, č. j. 10 As 172/2016-61, a ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 As 191/2016-50. Nejvyšší správní soud konstatoval posun judikatury zvláštního senátu,

na jehož usnesení ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, přitom odkázal, a dále uvedl, že žalovaný je povinen se zabývat otázkou platnosti uzavřené veřejnoprávní smlouvy, a i v případě, že by smlouva byla neplatná, má žalovaný rozhodnout o nároku na vydání bezdůvodného obohacení odvozeného od neplatné veřejnoprávní smlouvy. V návaznosti na tato rozhodnutí pak žalovaný pokračoval v řízeních a vydal nynějšími žalobami napadená rozhodnutí.

25. Jak uváděl žalobce i žalovaný, vedle popsaných správních řízení paralelně probíhalo také řízení před civilními soudy, kde se osoba zúčastněná, která považuje smlouvu o ZVS za neplatnou, domáhala v pozici žalobce proti společnosti X na základě shodného skutkového stavu vydání bezdůvodného obohacení, které mělo vzniknout poskytnutím peněžitých plnění v letech 2003 až 2006 bez platně uzavřené smlouvy o ZVS. V rámci tohoto civilního řízení vyslovil Nejvyšší soud usnesením ze dne 5. 6. 2018, č. j. 28 Cdo 2101/2017, že civilní soudy mají pravomoc k projednání a rozhodnutí tam řešené věci, a to i přes rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, které je třeba u nepravomocných věcí respektovat. V řešené věci však již byl vydán pravomocný mezitímní rozsudek Okresního soudu v České Lípě ze dne 20. 4. 2009, č. j. 13 C 203/2007-288, a proto nemohou civilní soudy svou pravomoc v řešené věci s odkazem na změnu judikatury popřít.
26. Na tyto skutečnosti žalovaný v napadeném rozhodnutí reagoval, krajský soud nad rámec toho dodává, že po vydání napadeného rozhodnutí bylo předmětné civilní řízení pravomocně (právní moc ke dni 18. 1. 2020) skončeno rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky Liberec ze dne 22. 11. 2019, č. j. 29 Co 73/2017-96, z něž se podává, že společnosti X bylo uloženo zaplatit městu Česká Lípa částku 31 540 985 Kč s příslušenstvím. Stalo se tak z titulu bezdůvodného obohacení ve výši rozdílu mezi tím, co město Česká Lípa společnosti X zaplatilo, a obvyklou cenou dopravních výkonů, které společnost X městu poskytla. Smlouva o ZVS tedy byla posouzena jako neplatná, a to již zmíněným mezitímním rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 20. 4. 2009, č. j. 13 C 203/2007-288, po jehož právní moci se další fáze civilního řízení vedla za účelem zjištění hodnoty poskytnutých plnění na obou stranách, aby mohlo dojít ke stanovení výše bezdůvodného obohacení.
27. Ze správního spisu je také patrné, že žalobce podal dne 10. 12. 2018 u zvláštního senátu návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu, kde označil shora popsanou dvoukolejnost civilního a správního řízení, poukázal na posun judikatury zvláštního senátu skrze jeho rozhodnutí ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, a měl za to, že dále nelze pokračovat v civilním soudním řízení. Zvláštní senát návrh žalobce usnesením ze dne 29. 11. 2019, č. j. Konf 51/2018-21, odmítl a shrnul, že: „Z výše uvedeného vyplývá, že navrhovatelka se vůči městu Česká Lípa v předmětných správních řízeních na základě uzavřené smlouvy domáhá doplatku prokazatelné ztráty (nad rámec již vyplacených záloh), zatímco město Česká Lípa jako žalobce se v předmětném civilním řízení vůči navrhovateli jako žalované domáhá vydání bezdůvodného obohacení spočívajícího v zálohách vyplacených navrhovatelce na základě neplatné smlouvy. Zvláštní senát tak dospěl k závěru, že v dané věci nevznikl kladný ani záporný kompetenční spor, neboť jak předmětné civilní řízení, tak předmětná správní řízení sice v zásadě vychází ze stejného skutkového děje (minimálně v rozsahu, v jakém se uplatňované nároky týkají týchž období), avšak každý z účastníků se domáhá jiného nároku. Tímto pojetím totožnosti věci

(vycházejícího nejen z totožnosti skutkového děje a účastníků, ale i z totožnosti nároků) se zvláštní senát nijak neodchyluje od pojetí totožnosti věci v občanském soudním řízení, jak se podává z navrhovatelkou označené judikatury Nejvyššího soudu. Obává-li se navrhovatelka rozdílného právního posouzení stejného skutkového děje v různých řízeních s důsledkem přiznání vzájemně rozporných nároků (tj. uložení povinnosti vrátit již vyplacené zálohy v jednom řízení a uložení povinnosti poskytnout další plnění nad rámec již vyplacených záloh v jiném řízení), nejde o otázku pravomoci státních orgánů, nýbrž o otázku vázanosti pravomocným soudním či správním rozhodnutím (srov. § 159a odst. 1 a 3 o. s. ř. či § 73 odst. 2 spr. ř.).“

28. Podle § 19c odst. 1 a 2 zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 31. 12. 2002, ostatní dopravní obslužnosti je zajištění dopravních potřeb územního obvodu obce nad rámec základní dopravní obslužnosti územního obvodu okresu. Na zajištění ostatní dopravní obslužnosti uzavírá obec s dopravcem závazek veřejné služby a hradí ze svého rozpočtu prokazatelnou ztrátu vzniklou dopravci plněním závazků veřejné služby. Pro závazky veřejné služby a prokazatelnou ztrátu v ostatní dopravní obslužnosti platí přiměřeně § 19, 19a a 19b.
29. Krajský soud předně poznamenává, že napadená rozhodnutí žalovaného nemohou obstát již pro flagrantní nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu i zvláštního senátu. Jak bylo uvedeno, v řízení o zaplacení 3 182 534 Kč s příslušenstvím za období roku 2005 byla věc předložena zvláštnímu senátu, jenž rozhodl usnesením ze dne 8. 3. 2012, č. j. Konf 5/2012-11, kde se vyjadřoval přímo k jednomu z žalobcem v nynější věci uplatněných návrhů, jenž je odvozován přímo z nyní řešené smlouvy o ZVS uzavřené účastníky dne 1. 3. 2002. Zvláštní senát tuto smlouvu jednoznačně považoval za smlouvu veřejnoprávní, když mj. uvedl, že: „Domáhá-li se tedy v projednávané věci žalobce po žalovaném na základě smlouvy o závazku veřejné služby zaplacení prokazatelné ztráty za rok 2005, tj. plnění z veřejnoprávní smlouvy, je k řízení o takovém nároku dána pravomoc správních orgánů...“ Na tomto závěru nemůže nic změnit skutečnost, že pokud zvláštní senát na úvod svých úvah popisoval obecná východiska plynoucí z dosavadní judikatury zvláštního senátu, hovořil obecně o smlouvách podle § 19 zákona o silniční dopravě. Ustanovení § 19 zákona o silniční dopravě ostatně v souladu s § 19c odst. 2 přiměřeně platí i pro nyní řešenou smlouvu o ZVS.
30. Také Nejvyšší správní soud ve svých zrušujících rozsudcích ze dne 1. 2. 2017, č. j. 9 As 186/2016-101, ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 As 171/2016-51, ze dne 1. 12. 2016, č. j. 10 As 172/2016-61, a ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 As 191/2016-50, považoval předmětnou smlouvu o ZVS za veřejnoprávní smlouvu. Těžiště jeho argumentace spočívalo v tom, že podané návrhy na zahájení sporného řízení nelze zamítnout s tím, že veřejnoprávní smlouva nebyla platně uzavřena. Nejvyšší správní soud uvedl, že: „Je nepochybné, že se žalovaný musí jako předběžnou otázkou zabývat i platností uzavřené veřejnoprávní smlouvy, neboť to je podstatné pro posouzení, zda má být nárok posuzován podle uzavřené smlouvy nebo podle pravidel bezdůvodného obohacení.“
31. Dosavadní judikatura, která se nyní řešenou smlouvou o ZVS zabývala přinejmenším pro účely posouzení pravomoci žalovaného rozhodnout o podaných návrzích žalobce, smlouvu jednoznačně hodnotila jako veřejnoprávní. Tím, že žalovaný takové posouzení

záměrně

přehlíží

a smlouvu označuje za soukromoprávní jednání, zbavuje významu veškerá dosavadní rozhodnutí správních soudů i zvláštního senátu v této věci, neboť byla-li by smlouva soukromoprávní,

pak ať už jde o přiznání plnění z této smlouvy nebo z bezdůvodného obohacení vzniklého v souvislosti s neplatností takové smlouvy, byl by k provedení nalézacího řízení v takové věci zjevně pravomocný civilní soud. Celá dosavadní anabáze před soudy proběhla právě proto,

že smlouva o ZVS je smlouvou veřejnoprávní, což v předchozích soudních řízeních nikdo ani nezpochybňoval, a vznikla otázka, zda v případě neplatnosti veřejnoprávní smlouvy a navazujícího vydání bezdůvodného obohacení má o takovém bezdůvodném obohacení majícím původ v neplatné veřejnoprávní smlouvě rozhodovat správní orgán nebo soud. Nejvyšší správní soud v uvedených rozhodnutích vysvětlil, že je to správní orgán, tedy žalovaný, kdo má v takovém případě, který nyní nastal, rozhodnout. Pokud by Nejvyšší správní soud nepovažoval smlouvu o ZVS za veřejnoprávní smlouvu, byla by jeho označená rozhodnutí bezpochyby zcela jiná.

32. Žalovaný se tedy nemůže věci jednoduše zbavit tím, že smlouvu o ZVS označí za soukromoprávní. Jde zjevně o smlouvu upravující práva a povinnosti v oblasti veřejného práva, jejíž uzavření předpokládal zákon o silničním provozu v rozhodném znění, který lze nepochybně označit za veřejnoprávní předpis, tedy předpis převážně upravující práva

a povinnosti v oblasti veřejného práva. Nejde naopak o smluvní typ vymezený např. tehdejším občanským zákoníkem, jakožto typicky soukromoprávním předpisem. Osoba zúčastněná,

která smlouvu o ZVS uzavřela, také zjevně nehodlala služby žalobce konzumovat sama, nýbrž uzavřením smlouvy plnila své veřejnoprávní poslání, když vyvíjela snahu zajistit dopravní obslužnost pro obyvatelstvo. Po žalobci není možno požadovat, aby veřejnoprávní charakter smlouvy jakkoli dokládal, neboť stanovení povahy smlouvy je otázkou právního posouzení, které příslušelo žalovanému, nikoli otázkou skutkového stavu. Soud proto uzavírá, že smlouvu o ZVS bylo třeba hodnotit jako veřejnoprávní smlouvu. Tento právní názor v řešených věcech vyjevil již Nejvyšší správní soud, žalovaný jej však v rozporu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s. nepřipustně nerespektoval. Uvedené posouzení s sebou nese také závěr, že je nesprávný názor žalovaného, že osobě zúčastněné vůbec nemohlo vzniknout bezdůvodné obohacení, když obohacení mohli být pouze jednotliví cestující využívající prostředky veřejné dopravy. Mezi stranami ostatně není ani sporné, že žalobce plnění žalovanému fakticky poskytoval a žalovaný se tomuto plnění nebránil a konzumoval je, jak situaci shrnul i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 2. 2017, č. j. 10 As 171/2016-52.

33. Dalšího nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu se žalovaný dopustil, když uváděl, že není třeba posuzovat platnost smlouvy o ZVS. Názor, že smlouva je neplatná, prezentoval žalovaný teprve ve vyjádření k žalobě, nikoli v napadeném rozhodnutí, které bylo argumentačně vystavěno jinak. Výše již byl citován závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, že žalovaný je povinen se platností smlouvy zabývat. Krajský soud již ve svých předchozích rozsudcích v této věci, které Nejvyšší správní soud zrušil, vysvětloval, že zákon o silniční dopravě v rozhodném znění upravoval pouze jeden nástroj zajištění veřejné

služby v dopravě, jímž byla smlouva o závazku veřejné služby. Smlouva je buď platná, pak je právním titulem, na jehož základě vznikl závazek ve smyslu právního vztahu smluvních stran,

jehož obsahem jsou smluvená práva a povinnosti, nebo je neplatná, a v takovém případě jí žádný závazkový právní vztah založen není. Úvahy žalovaného ve smyslu rozlišování platnosti smlouvy a platnosti závazku, kdy dle žalovaného je nerozhodné, zda je smlouva platná, nicméně závazek veřejné služby platný není, jsou nesprávné, a takové závěry neplynou ani z žalovaným označeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Žalovaný byl povinen v napadeném rozhodnutí posoudit otázku platnosti smlouvy o ZVS a v návaznosti na takové posouzení případně pokračovat úvahami nad otázkou bezdůvodného obohacení.

34. Na tomto místě je třeba se vrátit ke zmiňované dvoukolejnosti posuzování nároků mezi žalobcem a osobou zúčastněnou ve správním, resp. soudním řízení a k citovanému usnesení zvláštního senátu ze dne 29. 11. 2019, č. j. Konf 51/2018-21. Zvláštní senát, jehož závěry v otázkách vymezení pravomoci soudních a správních orgánů je třeba plně respektovat, neboť je zákonem povolán k řešení těchto otázek, v uvedeném zcela aktuálním rozhodnutí týkajícím se právě nyní řešené věci jednoznačně uzavřel, že kompetenční spor v daném případě ke dni jeho rozhodnutí neexistuje, neboť na základě téhož skutkového stavu se žalobce a osoba zúčastněná svými návrhy domáhají různých nároků. Z toho plyne, že soudní i správní řízení vedle sebe stojí, nyní již pravomocně skončené soudní řízení nepředstavuje pro správní řízení překážku věci rozhodnuté, a pokud jde o vyloučení nežádoucího rozdílného právního posouzení stejného skutkového děje v soudním řízení na jedné straně a ve správních řízeních na straně druhé, které by mohlo vést k přiznání vzájemně rozporných nároků, zvláštní senát jednoznačně uzavřel, že nejde o otázku pravomoci státních orgánů, nýbrž je takové nežádoucí posouzení vyloučeno právní úpravou vázanosti pravomocným soudním či správním rozhodnutím.
35. Za účelem zabránění případných absurdních důsledků posouzení nároků vzešlých z téhož skutkového stavu rozporným způsobem je třeba při použití ustanovení § 159a odst. 1 a 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), na něž odkázal i zvláštní senát, dovodit, že žalovaný je při posuzování v jím vedených řízeních relevantních právních otázek, které již byly pravomocně vyřešeny civilními soudy, povinen respektovat závěry učiněné ohledně těchto otázek soudem. Již v době vydání napadených rozhodnutí žalovaného byl v právní moci mezitímní rozsudek Okresního soudu v České Lípě ze dne 20. 4. 2009, č. j. 13 C 203/2007-288, jímž byla otázka platnosti smlouvy o ZVS vyřešena tak, že se jedná o smlouvu neplatnou.
36. Ve správním řízení před žalovaným, které bude pokračovat po zrušení jeho napadených rozhodnutí tímto rozsudkem krajského soudu, bude již žalovaný vycházet také z pravomocného konečného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky Liberec ze dne 22. 11. 2019, č. j. 29 Co 73/2017-96, jímž byl dílčím způsobem změněn konečný prvostupňový rozsudek Okresního soudu v České Lípě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 13 C 203/2007-1092. Výsledkem civilního řízení plynoucím z popsanych rozsudků je závěr o neplatnosti smlouvy o ZVS a po stanovení a porovnání hodnot plnění, které si obě strany na podkladě neplatné smlouvy v letech 2003 až 2006 vzájemně poskytly, také závěr o povinnosti nynějšího žalobce zaplatit osobě

zúčastněné částku 31 540 985 Kč s příslušenstvím jako bezdůvodné obohacení. Žalovanému s ohledem

na § 159a odst. 3 o. s. ř. nezbyvá, než tyto závěry respektovat, což logicky směřuje k zamítnutí návrhů žalobce podaných za období let 2005 a 2006, tedy za období, o nichž již

civilní

soudy

na podkladě totožného skutkového stavu v konečných rozsudcích po porovnání oběma stranami poskytnutých plnění uzavřely, že právo na vydání bezdůvodného obohacení má osoba zúčastněná proti žalobci, nikoli naopak.

37. Žalovanému je třeba vytknout, že ve všech čtyřech napadených rozhodnutích, tedy i těch, které se týkají plnění za roky 2007 a 2008, zdůrazňoval, že v otázce bezdůvodného obohacení již bylo rozhodnuto civilními soudy. Předmětem soudního řízení přitom bylo pouze bezdůvodné obohacení vzniklé v letech 2003 až 2006, a překrytí se skutkovými okolnostmi řešenými žalovaným ve správních řízeních bylo tedy pouze částečné, a to pokud jde o roky 2005 a 2006. Bezdůvodné obohacení za roky 2007 a 2008 však soudy vůbec neřešily a z jejich rozhodnutí týkajících se předchozích let nelze k otázce výše bezdůvodného obohacení na té či oné straně pro roky 2007 a 2008 cokoli dovozovat. I pro tyto roky je pochopitelně třeba vycházet ze závěru o neplatnosti smlouvy o ZVS, neboť ta byla pro všechna období jediná. Je však již na žalovaném, aby obdobným způsobem, jako to činily soudy za předchozí období, zjistil hodnoty plnění poskytnutých oběma stranami (zjištění hodnoty plnění poskytnutého žalobcem se patrně neobejde bez opatření znaleckého posudku), ty vzájemně porovnal a rozhodl, zda žalobce má proti osobě zúčastněné právo na vydání bezdůvodného obohacení, či zda je třeba návrhy týkající se let 2007 a 2008 zamítnout.
38. S ohledem na uvedené je nadbytečné se v odůvodnění rozsudku dále zabývat otázkou posouzení platnosti smlouvy o ZVS žalovaným. Ten v napadených rozhodnutích chybně uváděl, že tato otázka je nerozhodná, v některých částech napadených rozhodnutí se jí však dílčím způsobem věnoval, k čemuž žalobce v žalobě snášel protiargumenty. Výše však bylo uvedeno proč a jak je třeba otázku platnosti smlouvy o ZVS ve správním řízení posoudit.
39. Pro doplnění soud uvádí, že mezitímním rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 20. 4. 2009, č. j. 13 C 203/2007-288, bylo skutečně rozhodnuto pouze o základu nároku tamního žalobce, tedy nynější osoby zúčastněné. Tehdy tedy bylo objasněno, že smlouva o ZVS je neplatná a že osoba zúčastněná, jako tamější žalobce, má právo na vydání bezdůvodného obohacení. Tím nebylo vyloučeno, že právo na vydání bezdůvodného obohacení nemá také žalobce. Bylo naopak zjevné, že bezdůvodné obohacení vzniklo na obou stranách, neboť mezi stranami není a nebylo sporu o tom, že si plnily vzájemně. To při závěru o neplatnosti smlouvy, k níž strany plnění vztahovaly, vedlo k jednoznačnému vzniku bezdůvodného obohacení na obou stranách. Předmětem soudního řízení ve fázi po právní moci mezitímního rozsudku pak bylo zjištění hodnoty plnění poskytnutého oběma stranami, porovnání těchto hodnot a zjištění, kdo komu plnil více, a kdo má tedy právo na vydání bezdůvodného obohacení ve výši rozdílu mezi hodnotami plnění obou stran. Stejný myšlenkový mechanismus bude aplikovat žalovaný při rozhodování o bezdůvodném obohacení za rok 2007 a příslušnou část roku 2008.
40. Protože byl po vydání napadených rozhodnutí vydán zmíněný pravomocný konečný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky Liberec ze dne 22. 11. 2019, č. j. 29 Co 73/2017-96, bude žalovaný jeho závěry v dalším řízení respektovat, a má tedy již

vyřešeno, kdo byl více obohacen v letech 2005 a 2006. Krajský soud s ohledem na § 75 odst. 1

s. ř. s. vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, zmíněné úvahy zahrnující již pravomocný konečný rozsudek v civilním řízení jsou tedy jakýmsi návodem pro žalovaného do budoucí fáze správního řízení. Vydání konečného civilního rozsudku však není důvodem zrušení napadených rozhodnutí.

41. Kromě výše popsaných nezákonností vycházejících z nerespektování právního názoru Nejvyššího správního soudu a na to navazujícího vadného posouzení věci, soud poukazuje také na procesní pochybení, jichž se žalovaný dopustil. Nesprávně je pojata již výroková část všech napadených rozhodnutí, neboť podle § 141 odst. 7 správního řádu správní orgán rozhodnutím

ve sporném řízení návrhu zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne. V daném případě byly podány návrhy na přiznání peněžitých částek, o nichž je třeba v souladu s § 141 odst. 7 v návaznosti na § 68 odst. 2 správního řádu rozhodnout

tak, jak to žalovaný učinil ve výrocích III. napadených rozhodnutí. Neexistuje však právní opora

pro výroky I. a II. napadených rozhodnutí, resp. není dán žádný důvod, pro nějž by měly být otázky žalovaným v těchto výrocích uvedené včleněny do výrokové části rozhodnutí. Návrhové požadavky žalobce nesměřovaly k vydání takovýchto výroků, a pokud jde o otázky, které je třeba vyřešit pro účely posouzení důvodnosti uplatněných nároků, jejich vypořádání má místo v odůvodnění správních rozhodnutí, jejich řešení ve výroku rozhodnutí je vadné.

42. Pokud jde o žalobcem tvrzené opomenutí žalovaného, který nerozhodl o žádosti žalobce o prominutí zmeškání úkonu, je pravdou, že Ministerstvo dopravy jako odvolací orgán konstatovalo, že žalobce 14. 2. 2019 podal u žalovaného žádost o prominutí zmeškání úkonu, kdy zmeškaným úkonem je návrh na provedení důkazu spisem sp. zn. OD 921/2009, a je také pravdou, že žalovaný o této žádosti nerozhodl podle § 41 správního řádu. Absence tohoto rozhodnutí je dílčí procesní vadou, která však sama o sobě nemá za následek nezákonnost napadených rozhodnutí, neboť z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že žalovaný návrh žalobce na provedení důkazu spisem sp. zn. OD 921/2009 neodmítl jako opožděný, ale akceptoval jej jako řádně uplatněný důkazní návrh, čímž žádosti žalobce o prominutí zmeškání úkonu fakticky vyhověl.

43. Jinou věcí pak je, jakým způsobem žalovaný tento důkazní návrh vypořádal. Akceptování důkazního návrhu jako včasného nezakládá automatickou povinnost žalovaného takovému návrhu vyhovět a důkaz provést. Žalovaný nejprve odůvodnil, proč důkaz neprovádí, poté se však nepřipadně pouštěl do hodnocení některých důkazů provedených v řízení, jehož spisem měl být navrhovaný důkaz proveden, ačkoli žalovaný důkaz spisem neprovedl.

Dle názoru soudu není provedení důkazu listinami ze spisu, kde řízení skončilo vydáním nicotného rozhodnutí jen z tohoto důvodu a priori vyloučeno. V daném případě je však tato otázka bez významu, neboť žalobce sám uvedl, že důkaz uvedeným spisem (bez konkretizace listin) navrhoval provést pro účely zjištění podkladů pro posouzení otázky platnosti

smlouvy o ZVS. Problematicke posouzení platnosti smlouvy se soud věnoval výše s tím, že žalovaný

je povinen respektovat v tomto ohledu pravomocná rozhodnutí civilních soudů, jejichž závěr o neplatnosti smlouvy o ZVS již nemá být zpochybněn.

VI. Závěrečné posouzení a náklady řízení

44. Ze shora uvedených důvodů soud postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadená rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a vady řízení a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení, a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V dalším řízení bude žalovaný shora vysloveným právním názorem krajského soudu vázán podle § 78 odst. 5 s. ř. s., kteréžto zákonné ustanovení žalovanému neumožňuje se od právního názoru soudu odchýlit, což je třeba s ohledem na dosavadní nerespektování soudní judikatury zdůraznit.
45. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byl úspěšný žalobce, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.
46. Náklady byly v případě žalobce tvořeny zaplaceným soudním poplatkem v celkové výši 12 000 Kč a odměnou a náhradou hotových výdajů zástupce žalobce včetně DPH. Odměna právního zástupce žalobce činí za šest úkonů právní služby (převzetí věci, podání čtyř žalob a jedné repliky) v hodnotě 3 100 Kč za jeden úkon [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] celkem částku 18 600 Kč. Náhrada hotových výdajů dále sestává z paušální částky 1 800 Kč (6 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu) a 21 % DPH z odměny a náhrad advokáta ve výši 4 284 Kč. Soud uložil žalovanému, aby náklady řízení v celkové výši 36 684 Kč uhradil žalobci k rukám jeho právního zástupce, a to v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
47. Protože osobě zúčastněné na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobě zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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). Připadne-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 § 103 odst. 1 s. ř. s. 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.

Liberec 26. března 2020

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu