



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce: **DPÚK a.s.**, se sídlem Lumiérů 181/41, Praha 5, IČ: 254 97 961, zastoupen JUDr. Ilonou Vaněčkovou, advokátkou, se sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ústecký kraj**, IČ: 708 921 56, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, IČ: 708921456, zastoupen JUDr. Karlem Muzikářem, advokátem, se sídlem Křížovnické nám. 193/2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2012, č.j. MV-88784-62/ODK-2008 ve znění opravného rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2012 č.j. MV-88784-100/ODK-2008,

takto:

- I. Žaloba se z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Žalobou podanou Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání výroků II. a III. v záhlaví uvedeného rozhodnutí ve znění opravného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o návrhu žalobce o zaplacení částky 248 876 120,07,-Kč s příslušenstvím, in eventum částky 95 186 828,- Kč s příslušenstvím a in eventum částky 343 808 679,07 Kč s příslušenstvím takto:

I. Řízení o návrhu v části, v níž je požadováno, aby osobě zúčastněné na řízení byla uložena povinnost zaplatit žalobci vyrovnání prokazatelné ztráty vzniklé provozováním veřejné linkové dopravy v měsících leden 2006 až květen 2006 ve výši 68 101 827 Kč spolu s úrokem z prodlení z částky 23 071 812,67 Kč od 15. 6. 2008 do zaplacení a z částky 45 030 014,33 Kč od 13. 6. 2008 do zaplacení,

se podle § 140 odst. 3 správního řádu vylučuje ze společného řízení.

II. Zbývající část návrhu, v níž bylo požadováno, aby osobě zúčastněné na řízení byla uložena povinnost zaplatit žalobci vyrovnání prokazatelné ztráty vzniklé provozováním veřejné linkové dopravy od června 2006 do prosince 2007 ve výši 180 774 294,07 Kč s úrokem z prodlení z částky 3 904 148,- Kč za období od 13. 6. 2008 do zaplacení, s úrokem z prodlení z částky 23 982 244,65 Kč ode dne 2. 8. 2006 do 30. 6. 2008 ve výši 4 459 566,52 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky 24 645 987,62 Kč ode dne 25. 8. 2006 do 30. 6. 2008 ve výši 4 443 216,65 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, z částky 6 988 666,94 Kč ode dne 30. 9. 2006 do 30. 6. 2008 ve výši 1 197 891,73 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky 8 280 323,26 Kč ode dne 9. 12. 2006 do 30. 6. 2008 ve výši 1 387 878,76 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky 13 339 976,55 Kč ode dne 5. 12. 2006 do 30. 6. 2008 ve výši 2 066 153,57 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky 12 471 084,71 Kč ode dne 6. 1. 2007 do 30. 6. 2008 ve výši 1 832 148,82 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky 8 292 759,99 Kč ode dne 8. 2. 2007 do 30. 6. 2008 ve výši 1 147 076,98 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky 50 585 737,- Kč ode dne 13. 6. 2008 do 30. 6. 2008 ve výši 246 709,13 Kč a od 1. 7. 2008 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, a to vše do tří dnů ode dne právní moci rozhodnutí,

se podle § 141 odst. 7 správního řádu zamítá.

III. Návrh, aby osobě zúčastněné na řízení byla uložena povinnost zaplatit žalobci vyrovnání prokazatelné ztráty vzniklé poskytováním slevy na žakovském jízdném při provozování veřejné linkové dopravy v období od 1. května do 30. června, od 1. září 2006 do 31. prosince 2006, od 1. ledna 2007 do 30. června 2007 a od 1. září 2007 do 31. prosince 2007 a v období od 7. srpna 2006 do 8. září 2006 v celkové výši 95 186 828,- Kč s úrokem z prodlení ve výši 10,75 p.a. ode dne následujícího po dni doručení návrhu osobě zúčastněné na řízení do 31. 12. 2008 a od 1. 1. 2009 dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů, s úrokem z prodlení z částky, a to vše do tří dnů ode dne právní moci rozhodnutí,

se podle § 141 odst. 7 správního řádu zamítá.

IV. Návrh, aby osobě zúčastněné na řízení byla uložena povinnost zaplatit žalobci

1. částku ve výši 220 592 746,40 Kč s úrokem z prodlení ve výši 10, 75% p.a. ode dne následujícího po dni doučení návrhu osobě zúčastněné do 31. 12. 2008 a od 1. 1. 2009, dále ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou v každém kalendářním pololetí a platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, zvýšené o sedm procentních bodů,
2. částku ve výši 28 283 373,67 Kč s úrokem z prodlení ode dne následujícího po dni doučení tohoto podání osobě zúčastněné do zaplacení,
3. částku ve výši 50 343 294,- Kč s úrokem z prodlení ode dne následujícího po dni doučení tohoto podání osobě zúčastněné do zaplacení,
4. částku ve výši 23 955 753,- Kč s úrokem z prodlení ode dne následujícího po dni doučení tohoto podání osobě zúčastněné do zaplacení,
5. částku ve výši 20 633 512,- Kč s úrokem z prodlení ode dne následujícího po dni doučení tohoto podání osobě zúčastněné do zaplacení,

to vše do tří dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí jako náhradu za bezdůvodné obohacení, které osobě zúčastněné na řízení vzniklo tím, že žalobce provozoval od 1. května 2006 do 31. prosince 2010 v jeho prospěch veřejnou linkovou dopravu k zajištění základní dopravní obslužnosti území Ústeckého kraje,

se podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odkládá.

V. Podle § 141 odst. 11 správního řádu, ve spojení s § 79 odst. 2 správního řádu, se žalobci nepřiznává náhrada nákladů řízení.

VI. Podle § 141 odst. 11 správního řádu, ve spojení s § 79 odst. 2 správního řádu, byl žalobce povinen zaplatit osobě zúčastněné na řízení do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto náhradu nákladů řízení ve výši 465,- Kč, vydaných osobou zúčastněnou na řízení na zaplacení správního poplatku za poskytnutí kopií ze správního spisu.

VII. Podle § 141 odst. 11 správního řádu, ve spojení s § 79 odst. 2 správního řádu se osobě zúčastněné na řízení nepřiznala náhrada nákladů vynaložených na odměnu za zastupování advokátem v řízení a náhrada nákladů ve výši 135 Kč, vydaných osobou zúčastněnou na řízení na zaplacení správního poplatku za poskytnutí kopií správního spisu.

(I.)**Rozsah, v jakém je rozhodnutí žalobou napadeno**

Žalobce v žalobě [bod (5)] výslovně uvedl, že žaloba směřuje proti výroku II. a výroku III. žalobou napadeného rozhodnutí, čemuž odpovídá jak obsah žaloby, tak žalobní petit.

(II.)

Používané právní předpisy, soudní judikatura a jejich označení v textu účastníky sporu:

- zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění rozhodném (dále jen „Silniční zákon“)
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“).
- Nařízení Rady EHS č. 1191/69 ze dne 26. června 1969, ve znění Nařízení Rady č. 1893/91 z 20. června 1991 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (dále jen „Nařízení“, nebo též v napadeném rozhodnutí „Nařízení ES“),
- Nařízení vlády č. 493/2004 Sb., kterým se upravuje prokazatelná ztráta ve veřejné linkové dopravě a kterým se konkretizuje způsob výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě nad financováním dopravní obslužnosti (dále jen „Nařízení vlády“).
- usnesení Zvláštního senátu, zřízeného při Nejvyšším správním soudu České republiky podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zvláštní senát“; žalobce pod pojem „Rozhodnutí Zvláštního senátu“ řadí usnesení sp.zn. Konf 31/2007, usnesení sp.zn. Konf 6/2008 a usnesení sp.zn. Konf 33/2007),
- rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 24. července 2003 věc C – 280/00 Altmark Trans GmbH a Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (dále jen „rozsudek ESD ve věci Altmark“)

(III.)

Žaloba

Žalobce v žalobě [bod (8) podbody 1 až 33] popsal podstatný skutkový stav věci tak, že dne 30. 12. 2003 byla právním předchůdcem žalobce a krajským úřadem osoby zúčastněné na řízení uzavřena Smlouva o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě podle § 19 odst. 3 Silničního zákona (dále též „Smlouva“). Zánikem právního předchůdce rozdělením dne 26. 11. 2004 přešla na žalobce práva a povinnosti z výše uvedené smlouvy, ve znění jejich dodatků. Žalobci byly nově vydány licence ve veřejném zájmu k provozování veřejné linkové osobní dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti území osoby zúčastněné na řízení, čímž mu svědčily podle § 18 Silničního zákona závazky provozu, přepravy a tarifu ve smyslu čl. 2 Nařízení na 238 autobusových linkách. Platnost licencí byla dle § 13 písm. d) Silničního zákona stanovena do roku 2010, resp. do 30. 12. 2011. Spor nastal při uzavírání Dodatku č. 10 ke Smlouvě, jehož obsahem měla být úprava podmínek zajišťování základní dopravní obslužnosti žalobcem a předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty pro rok 2006. Žalobce dopisy ze dne 15. 11. 2005 a 23. 12. 2005 zaslal osobě zúčastněné na řízení příslušné přílohy k uzavření dodatku a vyzval ji k jeho uzavření. Osoba zúčastněná na řízení však ve vyjádření ze dne 29. 12. 2005 uvedla, že v žalobcem předloženém předběžném odborném odhadu prokazatelné ztráty předpokládaný výkon přesahuje její požadavky a předpokládané výnosy a tržby neodpovídají jejím požadavkům dopravního výkonu. Dotčený odhad proto snížila o cca 133 000 000,-Kč. Žalobce se snažil přimět osobu zúčastněnou na řízení dopisy ze dne 30. 12. 2005, 16. 1. 2006, aby svůj postoj změnila, ale ta setrvala na svých požadavcích a nakonec dne 31. 1. 2006 vypověděla Smlouvu se žalobcem. Po výpovědní dobu (dle osoby zúčastněné na řízení v měsících únor, březen a duben 2006) osoba zúčastněná na řízení žalobci hradila prokazatelnou ztrátu ve výši stanovené právními předpisy, tj. ve výši stanovené žalobcem podle skutečných nákladů a tržeb žalobce. Poté osoba zúčastněná na

řízení žalobce dopisem ze dne 8. 3. 2006 upozornila na žalobcovu povinnost dle § 18 Silničního zákona, když dle § 13 písm. d) Silničního zákona, že je po dobu udělení licencí povinen povinen zajišťovat provoz veřejné linkové dopravy, aniž by osoba zúčastněná na řízení byla povinna žalobci hradit prokazatelnou ztrátu. Žalobce za červen, květen a červenec 2006 vyúčtoval osobě zúčastněné na řízení prokazatelnou ztrátu vzniklou plněním závazků veřejné služby formou provozu veřejné linkové dopravy, tj. zajišťováním základní dopravní obslužnosti území osoby zúčastněné na řízení za měsíc květen 2006. Osoba zúčastněná na řízení žalobci neuhradila ani vyúčtování prokazatelné ztráty ani přiměřené zálohy do doby vyřešení sporů. Dne 4. 8. 2006 osoba zúčastněná na řízení vydala rozhodnutí sp. zn. 5253/DS/06/112905, jímž žalobci uložila povinnost zachovat na linkách (dle licence) provoz určitých spojů do dne 8. 9. 2006 a za zachování provozu přiznala žalobci zálohu na vyrovnání finančních břemen ve výši 16 453 000,-Kč. Žalobce dle tohoto rozhodnutí provoz zachoval a ve velmi omezené míře uskutečňuje provoz na dotčených linkách od 9. 9. 2006 dosud, neboť je přesvědčen, že závazky veřejné smlouvy mu nebyly platně zrušeny a jsou i přes výpověď Smlouvy zachovány. Avšak krajský úřad osoby zúčastněné na řízení dne 31. 7. 2008 pod č.j. 6624/DS/06/130747/08 rozhodl, že žalobci za zachování provozu náleží úhrada finančních břemen v celkové výši 0,- Kč. Následně osoba zúčastněná na řízení vyhlásila tzv. koncesní řízení a uzavřela smlouvy dle § 19 Silničního zákona a udělila licence na provoz totožných linek třetím osobám.

Žalobce spatřoval ve výše uvedeném postupu osoby zúčastněné na řízení nezákonný, svévolný, šikanózní postup v rozporu s účelem příslušných právních předpisů, s úmysly zákonodárce, hmotně i procesně právní logikou a zneužívají právo.

Dále žalobce v žalobě [bod (14)] namítal nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro následující vady:

- (i) neprovedení některých žalobcem navrhovaných důkazů s následkem nesprávně zjištěného skutkového stavu věci; nepřezkoumatelnost pro nedostatečné vypořádání se s námitkami žalobce
- (ii) žalovaný věc nesprávně právně a věcně posoudil

ad (i) žalovaný ve správním řízení neprovedl následující žalobcem navrhované důkazy:

- notářský zápis svědecké výpovědi Ing. P. M. [body (16) až (24)], jímž žalobce prokazoval nezákonnost jednání osoby zúčastněné na řízení, které bylo natolik intenzivní, že mělo podstatný vliv pro posouzení zákonnosti postupu osoby zúčastněné na řízení při uzavírání Smlouvy, jejích dodatků a při podání výpovědi ze Smlouvy. Žalobce nesouhlasil s posouzením tohoto důkazu pouze ve vztahu k výpovědi Smlouvy, jak bylo učiněno v rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2009, č.j. MV-69481-76/ODK-2008, jelikož jím prokazoval nezákonnost postupu osoby zúčastněné nejen při podání výpovědi Smlouvy, nýbrž i nezákonnost jejího připraveného postupu v dané věci, jehož cílem bylo nahradit žalobce ve funkci

dopravce a zlikvidovat jej po ekonomické stránce. Žalovaným provedené hodnocení daného důkazu měl žalobce za nedostatečné, v rozporu se zásadou legality, což způsobilo nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.

- korespondence mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení před a po odmítnutí uzavření dodatku č. 10 Smlouvy; usnesení rady osoby zúčastněné na řízení související s (ne)uzavřením dodatku č. 10 Smlouvy; návrh znění Dodatku č. 10 Smlouvy [žalobní body (25) a (26)], jimiž žalobce prokazoval nezákonné jednání osoby zúčastněné na řízení v době uzavírání dodatku č. 10 Smlouvy. Tímto jednáním osoba zúčastněná na řízení v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu zneužívala své vrchnostenské postavení.

ad (ii) nesprávné právní a věcné posouzení:

Hlavní příčinu sporů [žalobní body (28) až (34)] žalobce spatřoval v odlišném výkladu právních předpisů upravujících zajišťování dopravní obslužnosti, z důvodu překladové chyby v německé verzi Nařízení ES, která se následně promítla do Silničního zákona. Vysvětlil, že Nařízení ES jednoznačně rozlišuje dva způsoby zajištění přiměřených dopravních služeb, a to závazky veřejné služby a smlouvy na veřejné služby. Překladová chyba se promítla do § 19 Silničního zákona, kde je upraven vznik závazku veřejné služby na základě smlouvy, která je v poznámce pod čarou č. 13 označena jako smlouva na veřejné služby dle čl. 14 Nařízení. Na druhé straně však Silniční zákon výslovně upravuje systém závazků veřejné služby.

V souvislosti s výše uvedeným nesprávným výkladem právních předpisů namítal:

- porušení zásady *in dubio pro libertate* tím, že žalovaný neaplikoval výkladovou variantu právních předpisů, která by co nejméně zasáhla jeho základní práva a svobody [žalobní body (35) až (37), (39) až (41)]. Nesprávným právním výkladem žalovaného došlo k nepřiměřenému zásahu do základního práva žalobce vlastnit majetek, jelikož mu byl upřen nárok na úhradu prokazatelné ztráty, která mu vznikla v souvislosti s provozem veřejné linkové dopravy zahrnuté do dopravní obslužnosti území osoby zúčastněné na řízení.
- porušení zásady legitimního očekávání [žalobní bod (38)] žalobce, aby s ním byla na dobu ztrátového zajišťování základní dopravní obslužnosti uzavřena smlouva resp. dodatky smlouvy, dle § 19 silničního zákona. Přičemž právo na uzavření této smlouvy konstatoval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 17. 5. 2010, č.j. 44 Co 241/2009 – 562.

Žalobce zásadně nesouhlasil s právními názory žalovaného [žalobní body (42) až (45)] a předestřel [žalobní body (46) až (52)] své právní názory na výklad dotčených právních předpisů. Za základní právní názor, za klíčové pro posouzení sporu mezi ním a osobou zúčastněnou na řízení, považoval výklad vztahu mezi Nařízením ES a českou právní úpravou v rovině hmotněprávní. Dovodil, že hmotněprávní obsah vyrovnání finančních

břemen, vzniklých plněním závazků veřejné služby odpovídá hmotněprávnímu obsahu úhrady prokazatelné ztráty. Dále dovodil, že pojem přiměřené dopravní služby uvedený v Nařízení ES je totožný s pojmem základní dopravní obslužnost a ustanovení § 18 Silničního zákona odpovídá definicím v čl. 2 odst. 2 až 5 Nařízení.

Žalobce své právní posouzení shrnul v bodě (53) žaloby tak, že uložení závazků veřejné služby ve smyslu čl. 1 odst. 5 Nařízení ES se promítlo do obsahu § 18 Silničního zákona, když tyto závazky byly konkretizovány rozhodnutím o udělení licencí k provozu ztrátové dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti. Přičemž namísto rozhodnutí o předchozím stanovení částky vyrovnání finančních břemen dle 13 odst. 1 Nařízení ES je mezi dopravcem a krajem uzavírána veřejnoprávní subordinační smlouva dle § 19 Silničního zákona, jejíž povinnou součástí je předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty dle § 19b odst. 3 Silničního zákona.

V žalobních bodech (54) až (57) žalobce provedl srovnání sporných výkladových alternativ účastníků a dospěl k závěru, že jím přijatý výklad je správný, jelikož zachoval maximální aplikovatelnost národních předpisů a nereflektoval doslovné znění Silničního zákona, které je stiženo překladatelskou chybou.

V žalobních bodech (58) až (74) žalobce vyvracel správnost žalovaným zastávaného výkladu, jelikož žalovaný upřednostnil formální hledisko; vycházel z doslovného znění § 19 odst. 3 Silničního zákona; nevzal v úvahu, že uzavřením smlouvy vznikl závazek veřejné služby; přehlédl nadpis § 19 Silničního zákona, který zní: „závazky veřejné služby“. Zdůraznil, že názor žalovaného, že Silniční zákon upravuje systém smluv na veřejné služby, je v rozporu s Nařízením.

Za absurdní a v rozporu s Nařízením ES označil názor žalovaného, že prokazatelnou ztrátu lze považovat za cenu služeb. Upozornil na rozdílnost daňového režimu úhrady prokazatelné ztráty, což je dotace do hospodářského výsledku, a proto je osvobozena od daně z přidané hodnoty, a úhrady ceny služeb, která je předmětem daně z přidané hodnoty. Dovodil, že úhrada prokazatelné ztráty nepředstavuje úhradu ceny služeb.

Žalobce dospěl k závěru, že povinnost osoby zúčastněné na řízení hradit žalobci prokazatelnou ztrátu dle § 19b odst. 2 Silničního zákona byly splněny, neboť prokazatelná ztráta vznikla plněním závazků veřejné služby a žalobce zajišťoval základní dopravní obslužnost formou veřejné vnitrostátní linkové dopravy. Své tvrzení podpořil odkazem na přílohu Smlouvy, tj. Metodický pokyn Ministerstva dopravy spojů č. 50/1998 k uplatnění Vyhlášky č. 50/1998 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné linkové osobní dopravě. Taktéž žalobce poukázal na Vyhlášku PTV (G 15/29-30/2005) novelu metodického pokynu pro zavedení žakovského jízdného v železniční vnitrostátní dopravě osob a ve veřejné vnitrostátní pravidelné autobusové osobní dopravě, z níž dovodil, že každá přeprava žáků má charakter závazku veřejné služby. Uzavřel, že přeprava cestujících za stanovené sazby je závazkem veřejné služby, čemuž odpovídá povinnost příslušného členského orgánu vyrovnat dopravci finanční břemena dle čl. 10 a násl. Nařízení ES. Konkrétně k žalobou

napadenému výroku III. rozhodnutí žalovaného konstatoval, že Vyhláška vyvrací názor žalovaného, že se v případě slev na jízdném nejedná o závazek veřejné služby.

V žalobních bodech (75) až (216) žalobce reagoval na opačné výkladové názory žalovaného. Předně v bodech (75) až (92) namítal nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřipustně extenzivní a účelové právní posouzení absence základního znaku závazků veřejné služby v dané věci, a to znaku nedobrovolnosti. Vysvětlil, že Nařízení ES neupravuje uložení závazků veřejné služby, pokud obsahuje slovní pojení „uložení závazků veřejné služby“ jedná se toliko o použití obecného pojmu „uložení“ (čl. 1 odst. 5 Nařízení). Dále v Nařízení ES uvedený pojem „rozhodnutí“ ve vztahu k závazkům veřejné služby byl použit výhradně ve spojení se zachováním či zrušením závazků veřejné služby, nikoli v souvislosti s uložením (vznikem) závazků veřejné služby. Znak nedobrovolnosti rozhodně z čl. 1 odst. 5 ve spojení s čl. 2 odst. 1 Nařízení ES nevyplývá, naopak je tento znak v rozporu s čl. 2 odst. 1 Nařízení ES. Rovněž poukázal na neaplikovatelnost znaku nedobrovolnosti, jelikož převzetí povinnosti spojené s vyrovnáním finančních břemen, nelze považovat za nedobrovolné.

V žalobních bodech (125) a (126) se žalobce vymezil proti nesprávnému názoru žalovaného, že obsahová hmotněprávní shoda mezi povinnostmi uloženými dopravicím dle § 18 Silničního zákona se závazky veřejné služby dle čl. 2 Nařízení ES není dostatečně právně významná, aby překonala nesplnění základního znaku závazků veřejné služby, tj. nedobrovolnost převzetí těchto závazků dopravcem.

Namítal [v žalobních bodech (93) až (124)] nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení rozhodnutí o udělení licence a rozhodnutí o uložení závazků veřejné služby. Podotkl, že předmětné licence mu byly uděleny k jeho žádosti a nikoli z moci úřední podle § 19 odst. 2 Silničního zákona, což nemůže jít k jeho tíži. V žalobním bodě (97) žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že dopravce, tj. držitele licence, má možnost zprostit se svých závazků prostřednictvím žádosti o odnětí licence. V rozhodnutí o udělení licence totiž nejsou stanoveny povinnosti odpovídající závazkům provozu, přepravy a tarifu. Zdůraznil, že uložení závazků veřejné služby je realizováno kombinací uložení zákonných povinností a udělení licence, která tyto individualizuje a konkretizuje.

Žalobce v žalobním bodě (106) nesouhlasil s právním názorem žalovaného, že Silniční zákon rozlišuje komerční a nekomerční dopravu, neboť tento výklad nevyplývá ze Silničního zákona. Žalobce z § 18 Silničního zákona, příslušných cenových předpisů a čl. 2 odst. 2 až 5 Nařízení ES dovodil, že licence nepředstavuje pouze udělení administrativního oprávnění, ale s jejím držením jsou spojeny i povinnosti odpovídající závazkům veřejné služby. Konstatoval, že ve vztahu ke ztrátové dopravě zahrnuté do základní dopravní obslužnosti tak plnění zákonných povinností představuje plnění závazků veřejné služby. Poukázal na to, že v dané věci došlo udělením licencí jen k zachování provozu již dříve provozované sítě veřejné linkové dopravy, tedy k zachování již dříve uložených závazků veřejné služby.

Licence vázané dle § 12 odst. 2 Silničního zákona dal žalobce na roveň licencím, jimiž je umožněna základní dopravní obslužnost, jelikož v těchto případech žádosti dopravce odpovídaly veřejnému zájmu na uspokojování přepravních potřeb [viz žalobní bod (116)].

Zásadně nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že udělení licence k provozu veřejné linkové dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti nelze považovat za rozhodnutí o uložení závazku veřejné služby [viz žalobní bod (123)]. Zdůraznil, že rozhodnutí o udělení licence je jednou ze součástí aktu uložení závazků veřejné služby. Závazky veřejné služby dopravci ukládá § 18 Silničního zákona a příslušné cenové právní předpisy, licence obecné zákonné povinnosti individualizuje a konkretizuje. Subordinační veřejnoprávní smlouva dle § 19 Silničního zákona je uzavírána namísto rozhodnutí o předchozím stanovení částky vyrovnání finančních břemen dle čl. 13 odst. 1 Nařízení ES.

V žalobních bodech (127) a (128) žalobce nesouhlasil s právním názorem žalovaného, že s vydáním licence na provoz veřejné linkové dopravy nebyl spojen ani závazek veřejné služby ve formě závazku tarifu. Naopak žalobce zastával názor, že každému provozovateli veřejné linkové dopravy jsou zákonem o cenách a příslušným cenovým výměrem ministerstva financí uloženy závazky tarifu. Uvedl, že poskytováním slev na jízdném určitým kategoriím cestujících je závazkem tarifu. Pod čl. 1 odst. 5 Nařízení ES lze podřadit toliko plošně regulované tarify, jež platí pro všechny cestující.

Zdůraznil v žalobních bodech (130) až (157), že dopravce plní závazky veřejné služby má nárok na vyrovnání finančních břemen, která v sobě obsahují i přiměřený zisk. Shrnl, že přiměřený zisk je přirozenou součástí vyrovnání finančních břemen, což podpořil výkladem ESD v rozsudku ve věci Altmark ohledně čl. 10, 12, 13 Nařízení ES, neboť ESD zde dospěl k závěru, že při stanovování vyrovnání za plnění závazků veřejné služby je třeba zohlednit i přiměřený zisk.

Konstatoval, že Silniční zákon jako přiměřený zisk označuje část prokazatelné ztráty, která představuje účelově vázaný příspěvek na obnovu prostředků a zařízení nutných pro provoz veřejné linkové dopravy zajišťující dopravní obslužnost plněním závazků veřejné služby. Žalobce přiměřený zisk rozdělil na dvě podkategorie, a to na příspěvek na obnovu vozového parku; příspěvek na obnovu dalších prostředků. Uvedl, že oba příspěvky představují dle čl. 12 Nařízení ES součást vyrovnání finančních břemen na základě poskytování dopravních služeb v přiměřené kvalitě.

V žalobním bodě (146) popřel právní závěry žalovaného, že prokazatelná ztráta nepředstavuje finanční břemena a je cenou ve smyslu čl. 14 odst. 2 písm. b) nařízení. Naopak žalobce dospěl k závěru, že přiměřený zisk dle Silničního zákona a Nařízení vlády ve skutečnosti představuje příspěvek na obnovu prostředků potřebných k zajišťování dopravní obslužnosti (především vozového parku), a který je součástí prokazatelné ztráty. Dovodil tak v bodě (147) žaloby, že smlouva dle § 19 silničního zákona není smlouvou na veřejné služby, nýbrž veřejnoprávní subordinační smlouvou uzavíranou namísto rozhodnutí dle čl. 13 odst. 1 Nařízení, jímž se předem stanoví výše vyrovnání finančních břemen (tj.

předběžný odhad prokazatelné ztráty), čímž silniční zákon upravuje systém závazků veřejné služby.

Žalobce v bodech (149) až (162) vyvracel právní názor žalovaného, že Nařízení vlády stanoví pouze postup pro výpočet maximální výše přiměřeného zisku, a proto je možné, aby kraj s dopravcem uzavřeli dohodu na nižší výši přiměřeného zisku. Uvedl, že žádné zákonné ustanovení výslovně neupravuje možnost kraje modifikovat výši přiměřeného zisku. Diskriminace žalobce by spočívala v tom, že od roku 2003 vycházel ze skutečné hodnoty investic a ostatní konkurenti znali jeho údaje z veřejně dostupných ekonomických výsledků provozu, čímž mohli uzpůsobit svou vlastní nabídku. V této souvislosti poukázal na rozhodnutí Krajského soudu v Brně č.j. 44 Co 241/2009-562 ze dne 17. 5. 2010, v němž byl konstatován nesprávný úřední postup Jihomoravského kraje, který neuzavřel smlouvu dle § 19 silničního zákona s dopravcem, který měl licence na provoz dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti a tuto smlouvu nesprávně uzavřel s vítězem výběrového řízení.

V žalobních bodech (163) až (216) nesouhlasil s právním závěrem žalovaného, že udělení licence k provozu veřejné linkové dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti nelze považovat za rozhodnutí o uložení závazků veřejné služby. V této souvislosti odkázal na výše uvedené žalobní body, v nichž se zabýval znakem nedobrovolnosti převzetí závazků. Poukázal na to, že zastupitelstvo kraje rozhoduje o rozsahu základní dopravní obslužnosti, čímž určuje která doprava je dopravou ve veřejném zájmu. S odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Brně č.j. 44 Co 241/2009-562 ze dne 17. 5. 2010 považoval za bizarní a zjevně nespravedlivé tvrzení žalovaného, že se žalobce může po skončení smlouvy zbavit svých povinností zajišťovat základní dopravní obslužnost tím, že požádá o odejmutí licence. Zdůraznil, že v souvislosti s plněním úkolů veřejné správy byl nucen investovat značné prostředky, které by v případě požádání odnětí licencí byly v převážné většině zmařeny. Považoval argumentaci Nejvyššího správního soudu v rozsudcích ze dne 30. 1. 2009 č.j. 8 As 21/2008 – 189 a ze dne 16. 2. 2009, č.j. 5 As 40/2008- 50 za nesprávnou, neboť Nejvyšší správní soud nerozlišoval licence na dopravu zahrnutou do základní dopravní obslužnosti a licencemi na jiný typ dopravy. Naopak za závazné názory považoval rozhodnutí zvláštního senátu v usnesení ze dne 21. 5. 2008, Konf 31/2007, neboť se týkají dané věci. Zvláštní senát zde vyjádřil velmi úzkou vazbu rozhodnutí o udělení licence na provoz veřejné linkové dopravy ke smlouvě dle § 19 silničního zákona a institutu závazků veřejné služby. V případě licencí na provoz dopravy, která nepředstavuje zajišťování dopravní obslužnosti, vzniká závazek veřejné služby již udělením licence a zahájením provozu linky. Avšak v případě licence na provoz veřejné linkové dopravy zajišťující základní dopravní obslužnost je třeba považovat za správní rozhodnutí, které ve spojení s § 18 silničního zákona a příslušných cenových předpisů dopravci ukládá ve smyslu čl. 1 odst. 5 Nařízení závazky veřejné služby. Přičemž osoba zúčastněná má povinnost dle § 19 odst. 3 silničního zákona se žalobcem, jakožto držitelem licence na provoz veřejné linkové dopravy zajišťující základní dopravní obslužnost uzavřít smlouvu a taktéž má povinnost dle § 19 odst. 2 silničního zákona hradit dopravci prokazatelnou ztrátu provozem veřejné linkové dopravy zahrnuté do dopravní obslužnosti.

V bodech (208), (209) žaloby nesouhlasil s právním názorem žalovaného, že závazek veřejné služby nevzniká uzavřením smlouvy dle § 19 silničního zákona, resp., že silniční zákon vůbec závazky veřejné služby neupravuje. Upozornil, že tento názor je v rozporu se závěrem Nejvyššího správního soudu. Uvedl, že z doslovného gramatického výkladu § 19

odst. 3 silničního zákona a poznámky pod čarou č. 13 sice vyplývá, že závazek veřejné služby vzniká uzavřením smlouvy na veřejné služby. Zdůraznil, že tento výklad je v rozporu s evropským právem a je důkazem aplikace shodné překladové chyby nařízení v německém jazyce.

V žalobních bodech (210) až (214) žalobce citoval z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2010 č.j. 44 Co 241/2009 – 562, který dospěl na rozdíl od Nejvyššího správního soudu ke správným, konkrétním a logickým závěrům, že nesprávný úřední postup ze strany kraje spočíval v neuzavření smlouvy dle § 19 silničního zákona s dopravcem, jež byl držitelem příslušných licencí na provoz dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti kraje.

Žalobce v bodech (217) a (218) vytkl žalovanému nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť se nevypořádal s jeho námitkami o neplatnosti výpovědi smlouvy, neplatnosti ustanovení o výpovědi smlouvy a neplatnosti ustanovení o délce trvání smlouvy a ani jeho argumentací o povinnosti osoby zúčastněné na řízení uzavřít s žalobcem smlouvu dle § 19 silničního zákona. Nesouhlasil s pouhým odkazem žalovaného na pravomocná rozhodnutí o neplatnosti výpovědi smlouvy. Konstatoval, že vázanost žalovaného jeho rozhodnutími není absolutní.

V žalobních bodech (219) až (228) žalobce s odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2010 č.j. 44 Co 241/2009 – 562 obhajoval své právo legitimního očekávání na uzavření smlouvy dle § 19 silničního zákona. Uvedl, že žalovaný se odvolal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č.j. 8 As 13/2009 – 157, přičemž toto rozhodnutí není se závěry Krajského soudu v rozporu. Žalovaný však žalobcovo právo legitimního očekávání popřel s ohledem na existenci výpovědi smlouvy. Žalobce zdůraznil, že pokud osoba zúčastněná na řízení vypověděla smlouvu, pak po uplynutí této výpovědní lhůty opět vzniklo žalobci právo legitimního očekávání na uzavření nové smlouvy.

V žalobních bodech (229) až (234) žalobce namítal neplatnost, resp. nezákonnost smluvního ustanovení o délce její platnosti, jelikož doba platnosti smlouvy je předurčena v licenci. Konstatoval, že smluvní stranou smlouvy může být toliko držitel licence dle § 12 odst. 3 písm. a) Silničního zákona a povinnost uzavřít dodatek smlouvy na rok 2006 plyne přímo z dodatku č. 7 smlouvy, kde se smluvní strany zavázaly, že pro rok 2006 uzavřou příslušný dodatek. Dovodil tak, že doby platnosti smlouvy a licence musí být shodné.

V žalobních bodech (235) až (273) namítal neplatnost, resp. nezákonnost výpovědi smlouvy a odmítnutí uzavření Dodatku č. 10 smlouvy. Nejprve zdůraznil, že se žalovaný nezabýval jeho argumenty ohledně neplatnosti výpovědi smlouvy a povinnosti uzavřít Dodatek č. 10 Smlouvy. Odkázal na čl. X odst. 3 Smlouvy, z něž vyplývá povinnost smluvních stran uzavřít Dodatek ke smlouvě, neboť mezi obsahem smlouvy a rozhodnutím dopravního úřadu vznikl rozpor. Vysvětlil, že výpověď smlouvy byla neplatná, tudíž smlouva nebyla platně ukončena, proto byla zúčastněná osoba povinna uzavřít dodatek ke smlouvě na dobu platností licencí žalobce. Poukázal na to, že výpověď veřejnoprávní

smlouvy byla navíc dána bez uvedení jakéhokoli důvodu, což označil za projev libovůle a zneužití vrchnostenského postavení veřejnoprávní strany smlouvy. Uvedl, že § 166 odst. 2 správního řádu je nutno vykládat ve spojení s obecnou zásadou zákazu uplatnění libovůle, tudíž pro subordinační veřejnoprávní smlouvy musí být sjednány i jednoznačné a dostatečně závažné důvody podání výpovědi. Žalobce popsal skutkový stav ode dne 1. 11. 2005 do 3. 3. 2006, tj. proces vyjednávání s osobou zúčastněnou na řízení o uzavření Dodatku č. 10 ke Smlouvě. V bodech (234) až (247) žalobce detailně rozebíral nezákonnost důvodů odmítnutí uzavřít dodatek ze strany osoby zúčastněné na řízení. Uzavřel, že žádné důvody neopravňovaly osobu zúčastněnou na řízení odmítnout uzavřít Dodatek č. 10, proto její jednání označil za projev nepřipustné svévole, zneužití vrchnostenského postavení a porušení zásady legality. Naopak byla povinna se žalobce dodatek uzavřít na celou dobu platnosti jeho licencí, což vyplývá ze Silničního zákona, Nařízení vlády a správního řádu. Jelikož účelem smlouvy bylo zajištění základní dopravní obslužnosti kraje, považoval žalobce neuzavření Dodatku za rozpor s veřejným zájmem na kontinuálním zajištění základní dopravní obslužnosti území dle § 19 odst. 3 Silničního zákona. Upozornil, že vzniklá situace jej velmi poškozuje, neboť vede ke zmaření jeho investic učiněných za účelem plnění úkolů veřejné správy.

V žalobních bodech (274) až (305) se žalobce vyjadřoval k vybraným tvrzením žalovaného. Například podle žalobce žalovaný nesprávně vyložil čl. 1 odst. 1 až 5 nařízení, neboť jak závazky veřejné služby, tak smlouvy na veřejné služby mají rovnocenné postavení. Dále měl žalobce za to, že pouze vlivem výše uvedené překladatelské chyby nebyla licence a povinnosti uvedené v § 18 silničního zákona uvedeny jako nástroj zajišťování dopravní obslužnosti. Považoval rovněž žalovaným přijatý výklad rozhodnutí o udělení licencí dle § 12 odst. 3 písm. a) Silničního zákona za neúplný, jelikož smyslem dotčeného ustanovení je uzavření smlouvy dle § 19 silničního zákona s tím dopravcem, který má uděleny příslušné licence. Tím, že osoba zúčastněná na řízení neakceptovala předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty, který byl žalobce vypracován dle zákona, a prosazovala odhad, který sama určila, porušuje § 19b odst. 3 silničního zákona. Zdůraznil, že předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty je obligatorní náležitostí smlouvy dle § 19 silničního zákona, čímž osoba zúčastněná na řízení nebyla oprávněna žalobcem předložený odhad odmítnout. Upozornila na rozhodnutí zvláštního senátu, který dovodil, že smluvní autonomie stran je u veřejnoprávních smluv dle § 19 silničního zákona vyloučena, tudíž je vyloučena smluvní dohoda na výši prokazatelné ztráty.

V žalobních bodech (305) až (316) žalobce namítal nezákonnost výroku o eventuálním nároku na vyrovnání prokazatelné ztráty (finančních břemen) ze závazku tarifu, neboť žalovaný dospěl k nesprávnému právnímu názoru, že žalobce na něj dle čl. 11 odst. 2 Nařízení ES nemá nárok. Žalobce nesouhlasil s tím, že tarifní závazek lze uložit jen individuálním správním aktem. Poukázal na to, že tarifní závazek dle čl. 2 odst. 5 nařízení je uložen obecnou právní normou, jejíž účinky jsou konkretizovány udělením licence na provoz veřejné linkové dopravy. Výměr Ministerstva financí ve spojení se zákonem o cenách mj. ukládá každému dopravci, který provozuje veřejnou linkovou dopravu, uplatňovat, zejména pro určité kategorie cestujících úředně stanovené či schválené sazby odporující obchodním zájmům podniků. Z čl. 9 ve spojení s čl. 2 odst. 5 Nařízení ES dovodil, že z definice závazku tarifu je vyloučena obecná regulace výše tarifu vůči všem cestujícím, nikoli však opatření, kterým je uloženo všem dopravcům poskytovat služby určitým sociálním skupinám, za tarify, jež odporují ekonomickým zájmům dopravce.

Následně žalobce citoval z Výměrů Ministerstva financí ČR ze dne 6. 12. 2005 č. 01/2006 a ze dne 6. 12. 2006 č. 01/2007, v nichž byly upraveny podmínky pro veřejnou vnitrostátní silniční linkovou osobní dopravu. Uzavřel, že kromě obecné cenové regulace, resp. tarifních opatření formou stanovení maximálního věcně usměrňovaného jízdného jsou zde stanoveny i podmínky pro přepravu konkrétních kategorií cestujících, které spočívají v povinnosti dopravce poskytovat těmto kategoriím cestujících přepravní služby za zlevněné jízdné, tedy se jedná o povinnosti odpovídající definici závazku tarifu dle čl. 2 odst. 5 Nařízení ES.

Žalobce navrhl soudu, aby žalobou napadené rozhodnutí ve výrocích II. a III. zrušil.

(IV.)

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zrekapituloval průběh správního řízení a vyjádřil se k základním žalobním námitkám žalobce. Uvedl, že s navrženým důkazem žalobce, notářským zápise výpovědi Ing. P. M., se v žalobou napadeném rozhodnutí v bodech 137, 138 vypořádal.

Odmítl porušení zásady *in dubio pro libertate*, když její aplikace ani nepřípadala v úvahu, neboť při výkladu silničního zákona ve spojení s nařízením ES dospěl k jedinému výsledku, tudíž mu nevznikly žádné pochybnosti ohledně správnosti vícero výkladových řešení.

Nesouhlasil s námitkou nesprávného právního posouzení a nesprávné aplikace judikatury.

K tvrzení o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí pro nevypořádání se s argumenty žalobce o neplatnosti výpovědi smlouvy, uvedl, že otázka neplatnosti předmětné výpovědi byla pravomocně rozhodnuta žalovaným dne 10. 8. 2009, č.j. MV-69481-68/ODK-2008, na což v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí odkázal v bodech 137, 206 a 207.

Taktéž k tvrzení žalobce o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí pro nevypořádání se s jeho argumenty o povinnosti osoby zúčastněné na řízení uzavřít se žalobcem novou smlouvu zdůraznil, že tato otázka byla pravomocně rozhodnuta žalovaným dne 1. 3. 2010 pod č.j. MV-4474-31/ODK-2009 tak, že byl zamítnut návrh žalobce, aby osobě zúčastněné na řízení byla uložena povinnost uzavřít s žalobcem smlouvu o závazku veřejné služby podle § 19 Silničního zákona na celou dobu platnosti licencí. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný na tuto situaci v bodě 112 poukázal.

Zásadně odmítl námitku nevypořádání se s tvrzeními žalobce o neplatnosti některých ustanovení smlouvy, jelikož se jimi podrobně v bodech 205 až 210 žalobou napadeného rozhodnutí zabýval a dospěl k jednoznačnému závěru, že sporovaná smluvní ustanovení jsou platná.

Nesouhlasil s žalobcem tvrzenou nezákonností eventuálního výroku o vyrovnání prokazatelné ztráty. Odkázal na body 216 až 223 v žalobou napadeném rozhodnutí, kde odůvodňoval eventuální petit ve vztahu k Silničnímu zákonu a Nařízení ES. Uzavřel, že smlouvami o úhradě prokazatelné ztráty vzniklé poskytováním žakovského jízdného nedošlo

k založení závazku veřejné služby ve smyslu čl. 1 odst. 5 nařízení ES, jelikož se jednalo o smlouvu neveřejné služby dle čl. 1 odst. 4 a čl. 14 nařízení.

Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl.

(V.)

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě

Osoba zúčastněná na řízení ve svých podáních ze dne 14. 10. 2014 a ze dne 22. 3. 2017 odmítla žalobní námitky jako účelové a absurdní. Zdůraznila, že žalobce se snaží dovodit povinnost osoby zúčastněné na řízení platit mu prostředky z veřejných rozpočtů po celou dobu platnosti jeho licencí, čímž by měl žalobce zajištěno monopolní postavení dopravce na území kraje a bezrizikové podnikání na úkor osoby zúčastněné na řízení. Poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010 č.j. 8 As 13/2009-157, ze dne 18. 4. 2012 č.j. 1 As 26/2012 – 53, ze dne 30. 1. 2009 č.j. 8 As 21/2008-189, ze dne 18. 7. 2013 č.j. 1 As 19/2013 – 130 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2012 č.j. 7 Ca 292/2009 – 477. K argumentaci žalobce ohledně vzniku závazku veřejné služby na základě udělení licence uvedla, že byla vyvrácena právě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013 č.j. 1 As 19/2013 – 130. Dovodila tak, že pokud vlastníku licence k provozování linkové osobní dopravy automaticky nevzniká závazek veřejné služby, tím spíš nelze přistoupit na názor žalobce, že by udělením licence mělo dojít k uzavření smlouvy o závazku veřejné služby. K výpovědi smlouvy se vyjádřila tak, že byla učiněna v souladu se zákonem a odkázala na výše uvedenou judikaturu. Odmítla neplatnost smluvního ustanovení čl. X Smlouvy jako zcela nepodstatné s ohledem na § 170 správního řádu, když žádná ustanovení této veřejnoprávní smlouvy nebyla v přezkumném řízení dle § 165 správního řádu zrušena, tudíž jsou považována za zákonná a vymahatelná. Zdůraznila, že neměla povinnost po výpovědi smlouvy uzavřít se žalobcem novou smlouvu o závazku veřejné služby, jelikož záleží na volném uvážení osoby zúčastněné na řízení, s kým smlouvu uzavře. Konstatovala, že není povinna žalobci kompenzovat ztrátu vzniklou uplatňováním žakovského jízdného, jelikož povinnost uplatňovat slevy na žakovském jízdném je obecnou povinností dopravce dle cenové politiky státu ve vztahu k přepravním sazbám, a nejedná se o individuální závazek žalobce založený rozhodnutím o uložení závazku tarifu ve smyslu nařízení. Poukázala na to, že žalobce nežádal úhradu na základě smluv ze dne 30. 12. 2005 a 7. 3. 2007 uzavřených s osobou zúčastněnou o úhradě ztráty vzniklé poskytováním žakovského jízdného, nýbrž požadoval plnění dle čl. 11 nařízení za plnění tarifního závazku dle čl. 2 odst. 5 nařízení.

Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby soud žalobu zamítl.

(VI.)

Jednání před soudem

Na ústním jednání konaném dne 5. 4. 2017 soud nejprve zamítl návrh žalobce ze dne 21. 3. 2017 na spojení řízení v dané věci s řízením o žalobcově žalobě doručené zdejšímu soudu dne 21. 3. 2017. Právní zástupkyně žalobce návrh na spojení věcí odůvodnila zásadou ekonomie soudního řízení, jelikož žaloba podaná k soudu dne 21. 3. 2017 se týkala

příslušenství jistiny, která je předmětem daného řízení. Soud se však s návrhem právní zástupkyně žalobce neztotožnil, jelikož žaloba podaná k soudu čtrnáct dnů přede dnem konání ústního jednání nebyla způsobilá k projednání.

Dále soud usnesením nepřipustil návrhy žalobce na provedení dokazování, a to notářským zápisem svědecké výpovědi Ing. P. M.; korespondencí účastníků před a po uzavření Dodatku č. 10 Smlouvy; usnesení rady osoby zúčastněné na řízení ohledně neuzavření Dodatku č. 10 Smlouvy; návrhy znění Dodatku č. 10 Smlouvy, jimiž měl žalobce v úmyslu prokázat neplatnost výpovědi ze Smlouvy a okolností uzavírání Dodatku č. 10 Smlouvy. Soud výše uvedené listiny neprovedl k důkazu pro nadbytečnost, jelikož ve věci určení neplatnosti výpovědi ze Smlouvy již bylo rozhodnuto žalovaným v řízení pod č.j. MV-69481-76/ODK-2008.

Právní zástupkyně žalobce setrvala na svém procesním stanovisku a zdůraznila, že žalobce, v postavení dopravce působil na území kraje přes čtyřicet let, proto je pro něj nepřipustné nést nyní business riziko v dopravě a závěry Nejvyššího správního soudu v rozhodnutí ze dne 18. července 2013, č.j. 1 As 19/2013 – 130, považuje za absurdní a zcela nepřijatelné. Shrnuje, že základním právem žalobce, kterému byla udělena licence k provozování linek osobní přepravy zařazených do základní dopravní obslužnosti území, je právo na poskytnutí náhrady za tuto dopravu.

Žalobce sám se na jednání vyjádřil tak, že soudy v dané věci nereflektují specifickou problematiku a postupují zcela mimo rámec rozumného uspořádání vztahů.

Žalovaný rovněž setrval na svém procesním stanovisku a plně odkázal na vyjádření založená v soudním spise.

Osoba zúčastněná na řízení taktéž setrvala na svém procesním stanovisku a zdůraznila, že nároky žalobce v dané věci nemají ani smluvní ani jiný právní základ. Poukázala na to, že veškeré závazky vůči žalobci vyplývající ze smluv o úhradě prokazatelné ztráty vzniklé provozováním žakovského jízdného mu již byly uhrazeny. Touto žalobou tak žalobce nárokuje dvojnásobné navýšení žakovského jízdného bez právního důvodu.

(VII.)

Skutkový stav ve věci

Ze spisového materiálu, který byl zaslán soudu žalovaným správním orgánem, vyplynuly následující skutečnosti:

Dne 30. 12. 2003 uzavřela osoba zúčastněná na řízení a ČSAD Bus Ústí nad Labem (právní předchůdce žalobce) smlouvu o závazku veřejné služby dle § 19 silničního zákona (dále jen „Smlouva“). Smlouva byla dle čl. VII uzavřena na dobu určitou, proto byly ke Smlouvě uzavřeny Dodatky č. 1 až 9, jimiž byla prodlužována doba platnosti Smlouvy.

Dne 30. 12. 2005 a dne 7. 3. 2007 uzavřeli osoba zúčastněná na řízení a žalobce smlouvy o úhradě prokazatelné ztráty vzniklé poskytováním žakovského jízdného.

Dne 2. 5. 2005 Krajský úřad Ústeckého kraje udělil žalobci licenci na provozování veřejné linkové osobní dopravy vnitrostátní na konkrétní lince, s dobou platnosti od 27. 2. 2005 do 31. 5. 2010.

Dne 31. 1. 2006 pod zn. 12849/DS/05/143251 vypověděla osoba zúčastněná na řízení Smlouvu, v níž žalobce zároveň upozornila, že je povinen udržovat provoz na linkách po dobu platnosti licence.

Dne 4. 8. 2006 vydala osoba zúčastněná na řízení rozhodnutí dle § 14 odst. 5 Nařízení Rady č. 1191/69, kterým nařídila žalobci zachovat na určitých linkách provoz až do 8. 9. 2006.

Žalobce podal k Okresnímu soudu Ústí nad Labem žalobu ze dne 16. 6. 2008, kterou rozšířil podáními ze dne 8. 11. 2010 a ze dne 30. 12. 2011, a o níž bylo na základě rozhodnutí kompetenčního senátu Nejvyšším správním soudem dne 27. 9. 2011, č.j. Komp 2/2011 - 90 rozhodnuto orgánem příslušným k vedení řízení, tj. žalovaným, žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 2. 4. 2012, č.j. MV-88784-62/ODK-2008, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 3. 8. 2012 č.j. MV-88784-100/ODK-2008.

Jelikož žalobce v žalobě napadl toliko výroky II. a III. žalobou napadeného rozhodnutí, soud se zejména zabýval těmi částmi rozhodnutí, které se k daným výtokům vztahují. V části VIII. napadeného rozhodnutí se žalovaný vypořádal s návrhy na provedení důkazů. V bodě 137 rozhodnutí vysvětlil, že skutkové zjišťování zaměřil na obsah a trvání právních vztahů mezi žalobcem a osobou zúčastněnou, tj. na existenci a obsah smluv o závazku veřejné služby, resp. o hrazení ztráty vzniklé poskytováním žakovského jízdného. Konstatoval, že neprováděl dokazování k určení neplatnosti výpovědi smlouvy, neboť tato otázka byla pravomocně posouzena v rámci sporného řízení vedeného pod sp. zn. MV-69481/ODK-2008. Taktéž neprováděl dokazování k určení přesné výše poptávaných plnění, jelikož dospěl k závěru, že jak základní nárok, tak první eventuální nárok nejsou co do podstaty důvodné, tudíž měl jejich přesné zjišťování za irelevantní. Konkrétně v bodě 138 rozhodnutí uvedl, že neprovedl důkaz notářským zápisem N 290/2007, NZ 288/2007, osvědčujícím výpověď Ing. P. M.; dopisem vedoucího odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Ústeckého kraje zastupiteli Ústeckého kraje J. K. ze dne 20. 2. 2009; zápisem ze zasedání zastupitelstva Ústeckého kraje ze dne 25. 3. 2009; návrhem Dodatku č. 10 Smlouvy ze dne 30. 1. 2006; dopisem žalobce ze dne 3. 3. 2006; dopisem krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 25. 5. 2005, jelikož jimi žalobce měl v úmyslu prokázat neplatnost výpovědi Smlouvy.

Vyroky II. a III. rozhodnutí byly odůvodněny s odkazem na rozhodnutí kompetenčního senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2011, č.j. Komp 2/2011 - 90 tak, že podmínkou vzniku nároků žalobce na úhradu prokazatelné ztráty a na vyrovnání ztráty vzniklé plněním tarifního závazku je existence Smlouvy dle § 19 odst. 1, 3 ve spojení s § 19b odst. 2 a 3 silničního zákona. Žalovaný velmi podrobně odůvodnil nedůvodnost žalobcem požadovaných nároků s odkazy na příslušné právní předpisy a judikaturu v části X. rozhodnutí. Přičemž v části X.2, H) své právní závěry shrnul a k požadavku žalobce na úhradu prokazatelné ztráty zdůraznil, že by na něj žalobce měl nárok pouze tehdy, pokud by byla pro příslušné linky a spoje podle § 19 silničního zákona uzavřena smlouva dle § 19 silničního zákona. Jelikož smlouva o závazku veřejné služby ze dne 30. 12. 2003 byla osobou zúčastněnou na řízení platně vypovězena, konstatoval, že právní vztah založený Smlouvou tak nejpozději ke dni 31. 5. 2006 zanikl. Za situace, kdy nebyla uzavřena nová smlouva, dovodil,

že žalobce nemá nárok na úhradu prokazatelné ztráty za období od 1. 6. 2006. K názoru žalobce o trvání Smlouvy s ohledem na princip legitimního očekávání s ohledem na dobu platnosti žalobci udělených licencí, uvedl, že existence licence, byť by se vztahovala na linky zahrnuté do rozsahu základní dopravní obslužnosti, nezakládá žalobci nárok na jakoukoli náhradu vzniklé ztráty či na vyrovnání finančního břemene. Měl za to, že rozhodnutím o licenci nevznikl závazek veřejné služby, a proto nelze dovodit zákonnou povinnost, aby smlouva o závazku veřejné služby dle § 19 silničního zákona byla uzavřena na celou dobu platnosti licence.

K oprávněnosti prvního eventuálního nároku (výrok pod bodem III. rozhodnutí) konstatoval, že smlouvy o poskytování žakovského jízdného přímý nárok na úhradu ve výši vyrovnání finančního břemene ve výši odpovídající Nařízení ES nezakládaly, neboť obsahovaly vlastní kalkulaci úhrady prokazatelné ztráty a nikoli odkaz na Nařízení ES. Upozornil, že žalobce netvrdil, že by mu nebylo plněno dle předmětných smluv, nýbrž požaduje plnění na základě tarifního závazku podle Nařízení ES. Žalobce sice souhlasí s tím, že uzavřené smlouvy mu založily nárok na úhradu prokazatelné ztráty (vyrovnání tarifního závazku), ale výši tohoto vyrovnání již nárokuje dle Nařízení ES a nikoli dle smluv. Uvedl, že čl. 2 odst. 5 Nařízení ES obsahuje dva pododstavce, z nichž vyplývá, že usměrňovaná cena jízdného je příkladem přepravní sazby, která je uplatňována za účelem regulace přepravního trhu, jež se vztahuje na všechny dotčené dopravce, čímž je pojmově vyloučeno, aby se jednalo o tarifní závazek uložený žalobci. Nad to uvedl, že cenový výměr nelze považovat za rozhodnutí o uložení konkrétního závazku konkrétnímu dopravci. Jedná se totiž o normativní a nikoli individuální správní akt, z něž by vyplývaly konkrétní povinnosti a práva jmenovitě označené osobě. Uzavřel, že žalobce poskytováním žakovského jízdného v souladu s cenovými předpisy neplnil tarifní závazek dle čl. 2 odst. 5 Nařízení ES, tudíž mu nevznikl nárok na úhradu prokazatelné ztráty ve výši vyrovnání finančního břemene podle čl. 11 Nařízení ES.

(VIII.)

Posouzení věci Městským soudem

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 s.ř.s.).

Žaloba není důvodná.

Soud konstatuje, že žalobcem uplatněné žalobní námitky mají jednak procesní charakter, kdy žalobce vytýká žalovanému neprovedení jím navržených důkazů, z čehož dovozuje nezjištění náležitého skutkového stavu věci, a dále žalobce namítá nesprávné právní posouzení oprávněnosti jeho nároků na úhradu prokazatelné ztráty vzniklé provozováním veřejné linkové dopravy a poskytováním slevy na žakovském jízdném při provozování veřejné linkové dopravy za rozhodné období.

Soud se nejprve zabýval výrokem II. žalobou žalobou napadeného rozhodnutí zamítnutého nároku žalobce na úhradu prokazatelné ztráty vzniklé provozováním veřejné linkové dopravy od 1. 6. 2006. Žalobce tento nárok dovozoval z plnění závazků veřejné služby, což činil provozováním sítě veřejné linkové dopravy zahrnuté do základní dopravní

obslužnosti území zúčastněné osoby, a za tuto činnost si nárokoval vzniklou prokazatelnou ztrátu dle § 19 odst. 2 silničního zákona.

Podle § 18 písm. a) Silničního zákona dopravce ve veřejné linkové dopravě je povinen zahájit provoz na lince ke dni, který je stanoven v licenci, a provoz linky udržovat po dobu platnosti licence.

Podle § 19 odst. 1 Silničního zákona, ve znění k 30. 6. 2010, závazek poskytovat veřejné služby ve veřejné linkové dopravě vzniká na základě písemné smlouvy, kterou s dopravcem uzavírá kraj.

Podle § 19 odst. 2 Silničního zákona, ve znění k 30. 6. 2010, v případě, že závazkem veřejné služby podle odstavce 3 vzniká dopravci povinnost provozovat veřejnou linkovou dopravu, na kterou nemá licenci, zahájí příslušný dopravní úřad řízení o udělení licence bez návrhu dopravce.

Podle § 19 odst. 3 Silničního zákona, ve znění k 30. 6. 2010, 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.

Podle § 19 b odst. 1 Silničního zákona, ve znění k 30. 6. 2010, prokazatelnou ztrátu ve veřejné linkové dopravě tvoří rozdíl mezi součtem ekonomicky oprávněných nákladů vynaložených dopravcem na plnění závazků veřejné služby a přiměřeného zisku vztahujícího se k těmto nákladům a mezi tržbami a výnosy dosaženými dopravcem při plnění závazků veřejné služby.

Podle § 19 b odst. 2 Silničního zákona, ve znění k 30. 6. 2010, povinnou součástí smlouvy o závazku veřejné služby je dopravcem předložený předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty za celé období, na které se závazek veřejné služby uzavírá. Kraj uhradí prokazatelnou ztrátu nejvýše ve výši tohoto předběžného odborného odhadu zvýšeného pouze o nepředvídatelné prokazatelné náklady.

Soud nejprve uvádí, že Nařízení ES rozeznává dva způsoby, jakými je veřejná služba v dopravě zajišťována. Jde jednak o smlouvu na veřejné služby, jako dvoustranný úkon mezi orgánem členského státu a dopravním podnikem (čl. 1 odst. 4 a čl. 14), a jednak o „závazek veřejné služby“, který je dopravnímu podniku uložen rozhodnutím orgánu členského státu (čl. 1 odst. 5 a oddíl II až IV). I když zákon o silniční dopravě používá v souvislosti se smlouvou pojem závazek veřejné služby, tato určitá formulační nepřesnost nemůže mít za následek to, že by na vztah vzniklý mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení měla být použita ta část Nařízení ES, která upravuje uložení závazku veřejné služby rozhodnutím příslušného orgánu členského státu a vyrovnání souvisejících finančních břemen. Na daný případ je třeba aplikovat úpravu obsaženou v Silničním zákoně, ve znění platném v rozhodném období, tedy i ustanovení § 19b o prokazatelné ztrátě. Soud odkazuje v této souvislosti i na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013 č.j. 1 As 19/2013-130 a v rozsudcích Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2012 č.j. 7 Ca 292/2009-477 a ze dne 21. 4. 2015 č.j. 5A 256/2010-209, ve kterých je uvedená problematika podrobně rozvedena a které plně dopadají i na danou věc.

Žalobce považoval za hlavní příčinu sporů mezi účastníky nesprávný výklad institutů zajištění dopravních služeb závazky veřejné služby a smlouvy na veřejné služby dle Nařízení

ES a dle Silničního zákona. Za příčinu výkladových nejasností označil překladovou chybu v německé verzi Nařízení ES. Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 As 19/2013-130 a další judikaturu (rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 As 13/2009 – 157, ze dne 18. 4. 2012, č. j. 1 As 26/2012 – 53, publikovaný pod č. 2656/2012 Sb. NSS, a ze dne 26. 6. 2013, č. j. 1 Afs 7/2009 – 753), kde se soud zabýval vztahem právní úpravy Nařízení ES, regulujícího vztahy tzv. veřejné služby k vnitrostátní úpravě v zákoně o silniční dopravě a žalobcem namítané výkladové nesrovnalosti odstranil, když jednoznačně konstatoval následující: „*Citované nařízení rozeznává dva nástroje, jimiž je veřejná služba v dopravě zajišťována. Zprvu jde o „smlouvu na veřejné služby“, jako dvoustranný úkon mezi orgánem členského státu a příslušným dopravním podnikem (čl. 1 odst. 4 a čl. 14). Za druhé se jedná o „závazek veřejné služby“, který je dopravnímu podniku uložen rozhodnutím orgánu členského státu (čl. 1 odst. 5 a oddíl IIaž IV). Tyto nástroje přitom nelze směřovat (srov. rozsudek Tribunálu ze dne 16. března 2004 ve věci T-157/04 Danske, Recueil, s. II-00917)“.* Nejvyšší správní soud dovedl a pro žalobce již závazně vyslovil, že: „*Silniční zákon v rozhodném znění reguloval zjevně širší oblast vztahů než nařízení č. 1191/69, avšak v § 19 – 19c se výslovně zabýval otázkou veřejné služby v dopravě (v současné době je celá tato problematika ze silničního zákona vyňata a zpracována v samostatném zákoně č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů). Silniční zákon přitom upravoval pouze jeden nástroj zajištění veřejné služby v dopravě, a to „smlouvu o závazku veřejné služby“ jako dvoustranný právní úkon mezi dopravcem a krajem. Ačkoliv název této smlouvy nasvědčuje smísení obou nástrojů uvedených v nařízení č. 1191/69, obsahově jí bezpochyby odpovídá pouze „smlouva na veřejné služby“.* „Smlouva o závazku veřejné služby“, jak ji poněkud nešťastně nazývá zákon o silniční dopravě, je smlouvou na veřejné služby (public service contract) ve smyslu článku 14, nikoli závazkem veřejné služby (public service obligation) ve smyslu článku 2, vznikajícím na základě jednostranného uložení povinností ze strany veřejné moci. Nástroj spočívající v jednostranném uložení závazku veřejné služby rozhodnutím dopravního nebo jiného úřadu tedy silniční zákon v rozhodné době neobsahoval. K jednostrannému uložení závazku veřejné služby tak mohlo dojít pouze na základě nařízení č. 1191/69, a to autoritativním rozhodnutím orgánu členského státu.“

Nejvyšší správní soud za autoritativní rozhodnutí členského státu ve smyslu uvedeného Nařízení ES nepovažoval rozhodnutí o udělení licence k provozování veřejné linkové dopravy, neboť toto rozhodnutí nemá se vznikem závazku veřejné služby nic společného. Rozhodnutí o udělení licence, ostatně jako jiné typy licence dle právního řádu České republiky je ve veřejném právu koncipováno jako povolení k určité činnosti a svým významem znamená obecně udělení oprávnění k určité činnosti při existenci určitého veřejného zájmu a splnění požadovaných, zpravidla kvalifikačních předpokladů. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku v bodech [34], [35] konkrétně zabýval licencí dle zákona o silniční dopravě, když uvedl, že: „*Silniční zákon vymezuje řízení o předmětné licenci v § 10 až 16, a to včetně obsahových náležitostí žádosti a licence samotné. Žádost o licenci představuje svobodné rozhodnutí žadatele o licenci, který s vědomím podnikatelského rizika chce za podmínek stanovených v licenci provozovat linku osobní dopravy. Licence je pak zákonem koncipována jako povolení, na jehož základě vzniká dopravci právo a povinnost provozovat linkovou osobní dopravu za podmínek specifikovaných v licenci. To ovšem neznamená, že by vlastníku licence automaticky vznikl závazek veřejné služby. Silniční zákon závazek veřejné služby upravuje zcela nezávisle na licenci, přičemž jeho vznik výslovně spojuje s písemnou smlouvou, kterou uzavírá kraj s dopravcem za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje (§ 19 odst. 3). Skutečnost, že silniční zákon odlišuje udělení licence a závazek veřejné služby, vyplývá též z § 12 odst. 2 (možnost vázat udělení*

licence na uzavření smlouvy o závazku veřejné služby) a z § 19 odst. 2 (uzavře-li kraj písemnou smlouvu o závazku veřejné služby s dopravcem, který nemá licenci, zahájí dopravní úřad řízení o udělení licence bez návrhu dopravce). Kromě toho ze silničního zákona vyplývá, že nelze mít uzavřenu a plnit „smlouvu o závazku veřejné služby“ a současně nedisponovat příslušnou licenci: pokud by však licence byla rozhodnutím ukládajícím závazek veřejné služby, docházelo by k nepřipustné kumulaci obou nástrojů zajišťování veřejné služby v dopravě. Uzavírání „smlouvy o závazku veřejné služby“ by se navíc jevilo jako zcela nadbytečné (byl-li již uložen závazek veřejné služby licenci). Se samotným udělením licence tak není spojen vznik závazku veřejné služby a právo držitele licence na úhradu prokazatelné ztráty. Teprve ve smlouvě o závazku veřejné služby je vymezeno, jakých licencí, případně linek a spojů, se týká závazek veřejné služby, a v jakém rozsahu a jakou úhradu prokazatelné ztráty hodlá kraj dopravci za jeho služby poskytnout.

Samo rozhodnutí o udělení licence k provozování linkové osobní dopravy nemá se vznikem závazku veřejné služby nic společného, takový závazek jejím udělením nemůže sám o sobě vzniknout. Silniční zákon vymezuje řízení o předmětné licenci v § 10 až 16, a to včetně obsahových náležitostí žádosti a licence samotné. Žádost o licenci představuje svobodné rozhodnutí žadatele o licenci, který s vědomím podnikatelského rizika chce za podmínek stanovených v licenci provozovat linku osobní dopravy. Licence je pak zákonem koncipována jako povolení, na jehož základě vzniká dopravci právo a povinnost provozovat linkovou osobní dopravu za podmínek specifikovaných v licenci. To ovšem neznamená, že by vlastníku licence automaticky vznikl závazek veřejné služby. Silniční zákon závazek veřejné služby upravuje zcela nezávisle na licenci, přičemž jeho vznik výslovně spojuje s písemnou smlouvou, kterou uzavírá kraj s dopravcem za účelem zajištění dopravní obslužnosti územního obvodu kraje (§ 19 odst. 3). Skutečnost, že silniční zákon odlišuje udělení licence a závazek veřejné služby, vyplývá též z § 12 odst. 2 (možnost vázat udělení licence na uzavření smlouvy o závazku veřejné služby) a z § 19 odst. 2 (uzavře-li kraj písemnou smlouvu o závazku veřejné služby s dopravcem, který nemá licenci, zahájí dopravní úřad řízení o udělení licence bez návrhu dopravce). Kromě toho ze silničního zákona vyplývá, že nelze mít uzavřenu a plnit „smlouvu o závazku veřejné služby“ a současně nedisponovat příslušnou licenci: pokud by však licence byla rozhodnutím ukládajícím závazek veřejné služby, docházelo by k nepřipustné kumulaci obou nástrojů zajišťování veřejné služby v dopravě. Uzavírání „smlouvy o závazku veřejné služby“ by se navíc jevilo jako zcela nadbytečné (byl-li již uložen závazek veřejné služby licenci). Se samotným udělením licence tak není spojen vznik závazku veřejné služby a právo držitele licence na úhradu prokazatelné ztráty. Teprve ve smlouvě o závazku veřejné služby je vymezeno, jakých licencí, případně linek a spojů, se týká závazek veřejné služby, a v jakém rozsahu a jakou úhradu prokazatelné ztráty hodlá kraj dopravci za jeho služby poskytnout. Z toho též vyplývá, že závazek veřejné služby trvá pouze po dobu platnosti písemné smlouvy. “

Povahou licence se zabýval Nejvyšší správní soud také ve svém dalším rozsudku ze dne 2. 12. 2015, č. j. 1 As 97/2015- 164, týkajícím se žalobce, a to z hlediska konstrukce veřejných příspěvků na poskytování veřejných služeb v dopravě, v němž se zabýval odlišností situace, kdy je poskytována veřejná služba jen na základě licence, k níž přistupuje i další veřejnoprávní akt (smlouva, rozhodnutí). I z uvedeného hlediska dovodil, že povinnost provozovat dopravu a tomu odpovídající náhrada vzniklých finančních břemen (zde prokazatelné ztráty) vzniká na základě veřejnoprávního aktu.

Z uvedeného vyplývá, že dvoustranný závazek veřejné služby ve veřejné dopravě vzniká na základě uzavřené smlouvy o závazku veřejné služby a za podmínky udělení licence na konkrétní linky dopravní obslužnosti. Tedy úvahy žalobce, že Smlouva byla jen formálním

aktem a závazky veřejné služby mu byly ukládány na základě § 18 Silničního zákona, jehož působení bylo specifikováno v rozhodnutí o udělení licence, nemohou obstát. Jak už i Nejvyšší správní soud konstatoval, v důsledku udělení licence, byť k provozu veřejné linkové dopravy zahrnuté do základní dopravní obslužnosti území kraje, nezakládá dopravci závazek veřejné služby a nelze ani sjednocovat dobu, na kterou byla udělena licence k provozování určitých linek s dobou platnosti smlouvy o závazku veřejné služby. Pokud si dopravce licenci ponechá, je povinen plnit zákonem mu uložené povinnosti, a to provozovat dopravu na linkách uvedených v licenci. Soud nespatřuje nic bizarního na poučení správního orgánu o možnosti žalobce požádat o odejmutí licence, pokud pocítuje enormní ztrátovost svého podnikání v dopravě.

K častým upozorněním žalobce na usnesení zvláštního senátu a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2010, 44 Co 241/2009 – 562, jimiž podporuje své názory, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 As 19/2013-130, v němž se Nejvyšší správní soud vyslovil k hodnocení usnesení zvláštního senátu ze strany žalobce takto: „Žalobkyně se v tomto ohledu dále dovolává rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2010, č. j. 44 Co 241/2009 - 562, a již citovaného usnesení zvláštního senátu. Usnesení zvláštního senátu podle názoru Nejvyššího správního soudu potvrzuje, že sjednávání smlouvy o závazku veřejné služby dle § 19 a následujících silničního zákona je svázáno poměrně přísnou regulací, což je jeden z důvodů, který zvláštní senát vedl k charakteristice této smlouvy jako veřejnoprávní. Jakkoliv se však ohledně obsahu této veřejnoprávní smlouvy nelze dohodnout zcela svobodně, v rámci daných zákonných kritérií (případně kritérií daných podzákonnými právními předpisy) to možné je. Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že výpočet předběžného odborného odhadu prokazatelné ztráty, jak je popsán v § 2, 3 a 5 nařízení vlády č. 493/2004 Sb., obsahuje řadu proměnných, které se budou u jednotlivých dopravců v jednotlivých obdobích lišit. Nelze vycházet z toho, že výpočet provedený žalobkyní je jediný možný a může existovat dopravce, který za splnění podmínek uvedených v nařízení nabídne odhad nižší. Nejvyšší správní soud se i s ohledem na výše uvedenou argumentaci nemůže ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že zvláštní senát vyloučil možnost Ústeckého kraje odmítnout předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty; tato otázka koneckonců ani nebyla a nemohla být předmětem řízení před zvláštním senátem.“ Dále Nejvyšší správní soud striktně odmítl právní závěry Krajského soudu v Brně, a to následovně: „Rozsudek Krajského soudu v Brně se týkal odvolacího řízení ve věci žaloby dopravce o náhradu škody proti Jihomoravskému kraji a České republice - Ministerstvu dopravy. Žalobce v tomto sporu měl uděleny licence na veřejnou linkovou dopravu s platností od roku 2000 do 31. 5. 2005, přičemž do měsíce června s ním byla každoměsíčně „zpětně“ uzavřena smlouva o závazku veřejné služby s úhradou ztrát z uskutečněné přepravy. Počínaje měsícem červencem již tyto smlouvy s dopravcem uzavírány nebyly a naopak byly uzavřeny s dopravcem jiným, kterému byly vydány licence na tytéž linky. Dopravce ale dál konal přepravu v nezměněném rozsahu a nesl její náklady, a z tohoto důvodu se domáhal náhrady škody. Krajský soud usoudil, že pasivně legitimovaným je pouze Česká republika - Ministerstvo dopravy, neboť Jihomoravský kraj zde jednal v přenesené působnosti. Věc je pak třeba posoudit podle zákona č. 82/1998 Sb., odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Ministerstvo dopravy se podle soudu mělo dopustit nesprávného úředního postupu při zajišťování státní správy v oblasti silniční dopravy a způsobit dopravci škodu spočívající v úbytku jmění v důsledku vykonávání nerentabilní dopravy jako povinnosti plynoucí mu z licence. Krajský soud také vyložil příslušná ustanovení silničního zákona tak, že licence je pro dopravce de facto i de iure přístupem k dotaci,

zakládá držiteli výlučné a legitimní očekávání jejího použití státem a nárok na uzavření smlouvy o závazku veřejné služby.

Nejvyšší správní soud k tomuto rozsudku nejprve zdůrazňuje, že názor v něm uvedený je ve zjevném rozporu s dosavadní konstantní judikaturou zdejšího soudu a že i s ohledem na argumentaci uvedenou výše před ní nemůže obstát. Udělení licence nezakládá jejímu držiteli žádný nárok ani legitimní očekávání na uzavření smlouvy o závazku veřejné služby. Dále pak je tento rozsudek vnitřně rozporný, když na s. 3 uvádí, že licence zakládá nárok na dotaci (uzavření smlouvy), na s. 4 až 5 konstatuje, že dopravce na dotaci (uzavření smlouvy o závazku veřejné služby) nárok neměl, aby pak opět na s. 5 dole konstatoval, že dopravní úřad měl povinnost s dopravcem takovou smlouvu uzavřít. S přihlédnutím k tomu, že právní názor vyslovený v rozsudku civilního odvolacího krajského soudu není ani formálně pro rozhodování Nejvyššího správního soudu závazný, neshledal kasační soud důvod pro přehodnocení svých názorů výše uvedených a i tuto námitku považuje za nedůvodnou. “

Pokud žalobce v žalobě namítá neplatnost výpovědi ze Smlouvy, soud zdůrazňuje, že řízení o určení neplatnosti výpovědi ze Smlouvy probíhalo u žalovaného pod sp. zn. MV-69481-76/ODK-2008, který dne 10. 8. 2009 tento návrh zamítl. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k soudu, jež byla zamítnuta rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2013 č.j. 7 Ca 292/2009 – 477 a kasační stížnost žalobce proti rozsudku Městského soudu byla Nejvyšším správním soudem rovněž zamítnuta rozsudkem ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 As 19/2013-130. Žalobce i v nyní podané žalobě opakuje podstatné námitky z předchozích řízení, a to že Smlouvu nebylo možno dle čl. X vypovědět; výpověď byla nezákonná, když osoba zúčastněná na řízení nebyla oprávněna z hlediska svého vrchnostenského postavení odmítnout uzavření Dodatku č. 10; výpověď nezákonně neobsahovala výpovědní důvod; a pokud by již došlo k platné výpovědi Smlouvy, svědčilo by žalobci legitimní očekáváním uzavření nové smlouvy o závazku veřejné služby. K žalobcem tvrzené neplatnosti Smlouvy, pro nezákonnost jejího čl. X., kde byl upraven vztah smlouvy, licence a jízdních řádů a závěrečná ustanovení, soud odkazuje na § 165 správního řádu. Z uvedeného zákonného ustanovení vyplývá, že u veřejnoprávních smluv nepřipadá v úvahu jejich neplatnost, jelikož se jejich vady řeší přezkoumáváním jejich zákonnosti dle § 165 správního řádu. Přičemž pokud by byla veřejnoprávní smlouva uzavřena v rozporu s právními předpisy, správní orgán by ji zrušil. Ze správního spisu nevyplývalo, že by proběhlo přezkumné řízení ohledně souladu Smlouvy s právními předpisy, natož že by došlo ke zrušení Smlouvy. Tudíž je třeba na Smlouvu nahlížet jako na platnou. Dále soud k námitkám týkajícím se neplatnosti výpovědi ze Smlouvy poukazuje na právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 As 19/2013-130, která zní: „Výpověď veřejnoprávní smlouvy podle § 166 odst. 2 správního řádu z roku 2004 lze sjednat i bez udání důvodů.“, která byla podrobně rozvedena v bodech [40] až [45] rozsudku s tím, že soudem byly odmítnuty veškeré námitky žalobce směřující na neplatnost výpovědi následovně: „... Zákonodárce tak stanoví tři podmínky: 1) písemná forma výpovědi, 2) dohoda o výpovědi ve smlouvě, 3) dohoda o výpovědní lhůtě. Z ustanovení jednoznačně plyne vůle zákonodárce ponechat případnou výpověď veřejnoprávní smlouvy a její podmínky na vůli smluvních stran (srov. k tomu důvodovou zprávu k vládnímu návrhu správního řádu, která k totožnému ustanovení § 149 odst. 2 konstatovala, že „[z]měna a výpověď veřejnoprávní smlouvy probíhá na základě shodné vůle či dohody ve smlouvě předem obsažené“; tisk č. 201/0, Poslanecká sněmovna, IV. volební období, digitální repozitář, www.psp.cz). Dohoda o výpovědi předvídaná zákonodárcem v sobě přitom obsahuje též možnost sjednat výpovědní důvody nebo smluvit možnost výpovědi bez udání důvodů. Bude-li současně splněna písemná forma a ve smlouvě stanovena výpovědní doba, jsou zákonné podmínky výpovědi veřejnoprávní smlouvy splněny. Lze proto dospět k závěru, že správní řád výpovědní důvody veřejnoprávní

smlouvy neupravuje jednoduše proto, že jejich sjednání ponechává na vůli smluvních stran. Z toho pak plyne, že výpověď veřejnoprávní smlouvy lze sjednat jak s uvedením důvodů, tak i bez nich.

Na rozdíl od žalobkyně v tomto výkladu Nejvyšší správní soud nespatřuje porušení zásady libovůle, neboť ke sjednání výpovědi (a jejích případných důvodů) je třeba souhlasné vůle obou smluvních stran (výpověď a výpovědní důvod nemohou být stanoveny jednostranně a libovolně jen jednou smluvní stranou). Rovněž se nejedná o porušení zásady legality. Tu je třeba poznamenat, že žalobkyně tuto zásadu vykládá velmi formalistickým a rigidním způsobem, podle něž by správní orgán fakticky nemohl činit vůbec nic, co není výslovně obsaženo v zákoně (ve svém důsledku by doktrína uplatňovaná žalobkyní nutně vedla k popření institutu správního uvážení a neurčitých pojmů užívaných v zákonech). Zásada legality je v případě § 166 odst. 2 správního řádu naplněna právě tím, že zákonodárce výslovně umožnil sjednání výpovědi a k dohodě o jejích podrobnostech zmocnil smluvní strany (včetně strany - správního orgánu). Je možné oprávněně předpokládat, že kdyby zákonodárce chtěl otázku výpovědních důvodů veřejnoprávní smlouvy upravit rigidněji (tak, jak to požaduje žalobkyně), nepochybně by zvolil zcela jiný text § 166 odst. 2 správního řádu, resp. jej vhodně doplnil např. o podmínku, že veřejnoprávní smlouvu lze vypovědět jen z důvodů stanovených ve zvláštním zákoně. Důraz na dohodu stran v zákonném textu však přesvědčivě hovoří pro možnost sjednání výpovědních důvodů smluvními stranami, resp. pro sjednání výpovědi bez povinnosti naplnění konkrétního výpovědního důvodu. V tomto ohledu neobstojí obecné tvrzení, že správní orgán je oprávněn činit jen to, co je zákonem dovoleno: jednak žalobkyně zapomíná, že se nejedná jen o výlučnou činnost správního orgánu (jde o dohodu), jednak zde správní řád ke sjednání výpovědi bez uvedení důvodů smluvní strany zmocňuje.

... Žalobkyně se tím patrně snaží naznačit, že ustanovení § 159 odst. 2 a 3 vylučují sjednání výpovědi veřejnoprávní smlouvy bez udání důvodů. To ovšem z těchto ustanovení konkretizujících základní zásady činnosti správních orgánů v oblasti veřejnoprávních smluv dovodit nelze, a takový výklad by šel zjevně proti textu § 166 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně konkrétně uvádí, že sjednáním výpovědi bez udání důvodů dochází k obcházení § 170 ve spojení s § 2 správního řádu, neboť umožňuje bezbřehé uplatnění libovůle vůči žalobkyni jako soukromoprávní straně veřejnoprávní smlouvy. Tato argumentace žalobkyně je od základu mylná: strany veřejnoprávní smlouvy jsou si rovny při jejím sjednávání i jejích změnách a ukončení. Jestliže si strany svobodně sjednají možnost veřejnoprávní smlouvu vypovědět bez udání důvodů, nelze pak vážně tvrdit, že využití tohoto práva jednou ze stran se rovná uplatnění libovůle. Jinými slovy je-li výpověď smlouvy bez udání důvodů sjednána, nemůže pojmově k uplatnění libovůle dojít, a tím spíše ani k obcházení zákazu libovůle.“

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že správní orgány i Nejvyšší správní soud dospěly k jednoznačnému závěru, že výpověď ze Smlouvy byla platným úkonem, tudíž ani námitky týkající se nesprávného postupu osoby zúčastněné při sjednávání Dodatku č. 10 a nemožnosti Smlouvu vypovědět, tak nemohou ničeho zvrátit na závěru o platném ukončení Smlouvy její výpovědí ze dne 31. 1. 2006. Nad to v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 26/2012 – 53 bylo uvedeno, že „Smlouva o závazku veřejné služby podle § 19 zákona o silniční dopravě mohla stejně jako každá jiná smlouva vzniknout jen na základě konsensu stran o celém jejím obsahu. To platí též ve vztahu k předběžnému odbornému odhadu prokazatelné ztráty. Za výpočet předběžného odborného odhadu prokazatelné ztráty je sice odpovědný dopravce, specifická smluvní povaha tohoto odhadu jako součásti smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě ovšem nevylučuje (a dokonce připouští), aby kraj předem deklaroval podmínky, za nichž je připraven uzavřít smlouvu o závazku veřejné služby, a to včetně pro něj akceptovatelné výše předběžného odborného odhadu

prokazatelné ztráty. Může-li totiž kraj uzavření smlouvy odmítnout pro nevyhovující výši předběžného odborného odhadu, jistě mu nelze ani bránit, aby důvody pro neuzavření smlouvy deklaroval předem, byť tak učiní ve formě pro zájemce závazné. Nutit kraj k opaku by bylo krajně neefektivní a naprosto iracionální.“ Nejvyšší správní soud dále také vyslovil, že skutečnost: „... že silniční zákon nestanoví kritéria, podle nichž by měl kraj posuzovat výši předběžného odborného odhadu, nijak nepopírá vlastní právní subjektivitu kraje, jeho schopnost se rozhodnout a posoudit, zda je schopen dodržovat závazky z veřejnoprávní smlouvy a zda jsou pro něj její podmínky akceptovatelné. Úvaha kraje o ekonomické únosnosti předběžného odborného odhadu z hlediska jeho vlastních možností navíc zjevně nevyžaduje žádná specifická kritéria, bez jejichž posouzení by se kraj dostal do střetu se zásadou zákazu libovůle či zásadou legality. Za zcela logické Nejvyšší správní soud považoval, že kraj nemůže akceptovat pro něj nevýhodný či likvidační odhad, neboť by následně ani nebyl s to dodržet své závazky, což by mu žalobcem bylo nepochybně vytýkáno. V uvedené souvislosti Nejvyšší správní soud poukázal na absurdnost názoru žalobce a přisvědčil tomu, že Ústecký kraj byl oprávněn předběžný odborný odhad prokazatelné ztráty vypracovaný žalobcem odmítnout, resp. příslušný Dodatek č. 10 ke Smlouvě pro nesouhlas s tímto odhadem nepodepsat. Povinnost podepsat smlouvu či její dodatek nijak neplyne ani z § 19 odst. 3 silničního zákona. Nejvyšší správní soud také vysvětlil, že žalobce zaměňuje obecnou povinnost kraje zajistit základní dopravní obslužnost svého území prostřednictvím smlouvy o závazku veřejné služby s konkrétní – neexistující – povinností kraje podepsat smlouvu či její dodatek právě se žalobcem. Z důvodu zákonem neupravené povinnosti dodatek uzavřít, není možné ani žádným způsobem dovodit, že osoba zúčastněná na řízení nebyla oprávněna smlouvu vůbec vypovědět.

Jak už bylo uvedeno výše, soud rovněž nesouhlasí s názorem žalobce, že mu svědčilo legitimní očekávání uzavření nové smlouvy o závazku veřejné služby po celou dobu platnosti licencí. Navíc soud poukazuje na pravomocné rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2010 č.j. MV-4474-31/ODK-2009, jímž byl výrokem I. zamítnut návrh žalobce, aby byla osobě zúčastněné na řízení uložena povinnost uzavřít s ním smlouvu o závazku veřejné služby k provozování osobní linkové dopravy, a to na linky, na které mu byly vydány licence po dobu platnosti příslušných licencí.

Veškerá výše uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu tak vyřešila otázky, rozhodné i pro posouzení sporu mezi účastníky řízení v této věci. Postavila najisto, že Smlouva není jen formálním aktem doprovázejícím udělenou licenci k poskytování dopravní služby, ale je zásadním dokumentem obsahujícím smluvní ujednání o náležitostech smlouvy podstatných a potřebných pro realizaci sjednaných služeb a úhrady za tyto služby, byť se jedná o náležitosti regulované zákonem či podzákonnými předpisy. Podstatné je, že v rámci této regulace nejenže lze, ale je nezbytné, z hlediska potřeb jak dopravní obslužnosti, tak i možnosti a hospodárnosti vynakládání finančních prostředků sjednávat odpovídající a pro obě strany konsensu přijatelné podmínky.

V dané věci žalobce uplatňoval nárok na vyrovnání prokazatelné ztráty vzniklé provozováním veřejné dopravy ve veřejném zájmu k zajištění dopravní obslužnosti území osoby zúčastněné na řízení. Přičemž Smlouva, která obsahovala závazek osoby zúčastněné na řízení hradit žalobci prokazatelné ztráty vzniklé provozováním veřejné linkové dopravy ve veřejném zájmu, byla platně vypovězena ke dni 30. 5. 2006. Soud pouze podotýká, že si je vědom sporu účastníků ohledně určení přesného data doručení výpovědi, nicméně nesporným mezi nimi bylo, že nejpozději byla výpověď ze Smlouvy žalobci doručena dne 6. 2. 2006, tudíž tříměsíční výpovědní lhůta by pak uplynula ke dni 30. 5. 2006. Nejvyšší správní soud i

v rozsudku č. j. 1 As 97/2015-164, týkajícím se závazku veřejné služby žalobce pro další období roku 2006, vyslovil, že zachování dopravních služeb, s nímž je spojen závazek náhrady finančního břemena (zde úhrady prokazatelné ztráty) nelze podřídít rozdílným nástrojům (aktům úpravy) a ty aplikovat „napůl“, nýbrž že lze legitimně očekávat, že nástroj bude aplikován celý - nejen co do rozsahu povinnosti, ale i co do náhrady finančního břemena z této povinnosti vyplývajícího.

Ze shora uvedených skutečností vyplývá, že žalobci nevznikl nárok na úhradu prokazatelné ztráty z platné smlouvy o závazku veřejné služby. Soud upozorňuje, že nároky žalobce plynoucí mu z rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2010, č. j. MV-74652-12/ODK-2008, tj. rozhodnutí dle čl. 14 Nařízení ES, kterým bylo žalobci nařízeno zachovat na určitých linkách provoz až do 8. 9. 2006, nejsou předmětem daného řízení, nýbrž jsou řešeny v jiném řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015 č.j. 1 As 97/2015 – 164).

Soud se neztotožnil ani s námitkou nezákonnosti výroku III. žalobou napadeného rozhodnutí, jímž byl zamítnut žalobcův požadavek na úhradu prokazatelné ztráty (finančních břemen) ze závazku tarifu od 1. 5. 2006. Soud vycházel z výše uvedeného skutkového stavu, tj. že platnost Smlouvy byla ukončena výpovědí ze dne 31. 1. 2006 s tím, že žalobce byl i po uplynutí výpovědní lhůty povinen provozovat ty linky veřejné dopravy, na které měl vydány příslušné licence. Dále měl žalobce s osobou zúčastněnou na řízení uzavřenu smlouvu o úhradě prokazatelné ztráty vzniklé provozováním žakovského jízdného ze dne 30. 12. 2005, jejíž doba platnosti byla dohodnuta v čl. VI. od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2006. Poté smluvní strany uzavřely dne 7. 3. 2007 novou smlouvu o úhradě prokazatelné ztráty vzniklé provozováním žakovského jízdného s dobou platnosti od 1. 1. 2007. Dle čl. 2 obou smluv byla jejich předmětem úhrada prokazatelné ztráty vzniklé žalobci poskytováním žakovského jízdného dle příslušných cenových předpisů Ministerstva financí České republiky s tím, že úhrada ztráty je dotací k hospodářskému výsledku. Příslušnými předpisy, na které smlouvy přímo odkazovaly, byly výměry Ministerstva financí č. 01/2007 ze dne 6. 12. 2006 a č. 01/2006 ze dne 6. 12. 2005. V čl. III obou smluv byl stanoven výpočet ztráty a v čl. 5 byla žalobci uložena povinnost v případě uzavření smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě k zajištění základní dopravní obslužnosti celkovou výší prokazatelné ztráty dle Smlouvy snížit o výši nárokované ztráty z poskytnutého žakovského jízdného pro linky a spoje, na které jsou zahrnuty ve Smlouvě. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že osoba zúčastněná na řízení žalobci uhradila výši prokazatelné ztráty vzniklé žalobci poskytováním žakovského jízdného dle výše uvedených smluv. Žalobce však ve správním řízení požadoval úhradu prokazatelné ztráty z poskytování žakovského jízdného podle čl. 11 odst. 2 ve spojení s čl. 2 odst. 5 Nařízení ES.

Podle čl. 2 odst. 5 Nařízení ES

Pro účely tohoto nařízení se "tarifním závazkem" rozumí jakýkoli závazek dopravního podniku uplatňovat, zejména pro určité kategorie cestujících, kategorie zboží nebo dopravní trasy, úředně stanovené nebo schválené sazby odporující obchodním zájmům podniku, které plynou z uložení nebo odmítnutí úpravy zvláštních tarifních opatření.

Předchozí pododstavec se nevztahuje na závazky vyplývající z obecných opatření cenové politiky uplatňované na veškeré hospodářské činnosti nebo opatření přijatá pro přepravní sazby a podmínky obecně s ohledem na organizaci dopravního trhu nebo jeho části.

Podle čl. 11 Nařízení ES

1. Výše vyrovnání podle článku 6 a čl. 9 odst. 1 se v případě tarifního závazku rovná rozdílu mezi těmito částkami:

a) první částka se rovná rozdílu mezi součinem předpokládaného počtu jednotek dopravy a - buď nejprůzračnější současnou sazbou, kterou by mohl uživatel žádat, pokud by daný závazek neexistoval,

- nebo pokud taková sazba není, sazbou, kterou by podnik fungující na obchodním základě použil na danou dopravní operaci s ohledem na náklady,

a mezi součinem skutečného počtu jednotek dopravy a sazbou stanovenou pro dané období;

b) druhá částka se rovná rozdílu mezi náklady, které by vznikly při použití buď nejprůzračnější možné sazby, nebo sazby, kterou by podnik použil, kdyby fungoval na obchodním základě, a náklady skutečně vzniklými podle závazných sazeb.

2. Pokud vzhledem k situaci na trhu nestačí vyrovnání vypočítané podle odstavce 1 k úhradě celkových nákladů dopravy, které se týká daný tarifní závazek, rovná se výše vyrovnání podle čl. 9 odst. 1 rozdílu mezi těmito náklady a výnosy z této dopravy. Při těchto výpočtech se berou v úvahu jakákoli již poskytnutá vyrovnání podle článku 10.

Soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2015 č.j. 4 As 60/2015 - 33, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou věcného usměrňování cen v dopravě cenovými výměry Ministerstva financí a v bodě [41] rozhodnutí dospěl k závěru, že: „Cenové výměry ve výpočtu regulovaných cen zohledňují ekonomicky oprávněné náklady a přiměřený zisk a jsou obecně platné jak pro dopravce provozující linkovou dopravu na vlastní hospodářské riziko, tak pro dopravce v závazku veřejné služby“. Dále soud v bodě [49] rozhodnutí konstatoval rozdíl mezi věcným usměrňováním cen v rámci výměrů Ministerstva financí a tarifními výhodami určitých sociálních skupin následovně: „Pokud stěžovatel srovnává věcné usměrňování cen linkové dopravy s tarifními výhodami určitých sociálních skupin, považuje zdejší soud tento příměr rovněž za nepřipadný. V případě tarifně zvýhodněných cen je dopravce v rámci sociální politiky státu nucen určitý okruh osob přepravit i za podnákladové ceny, ztráty jsou mu ale následně refundovány. Jinými slovy, dochází zde k zásahu do práva na podnikání, ale tento zásah je kompenzován. Věcné usměrňování cen v linkové dopravě naproti tomu stále umožňuje přeprávcům zajistit si přiměřený zisk vlastní činností – provozováním linkové dopravy. Zároveň se jedná, jak bylo uvedeno výše, o legitimní opatření cenové politiky státu v rámci mezi stanovených ústavním pořádkem.“ Nejvyšší správní soud se v bodě [58] rozhodnutí vyjádřil k tzv. tarifním závazkům upraveným v Nařízení ES takto: „V předmětném období platilo 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 (dále jen „nařízení“). Cílem tohoto nařízení bylo odstranit rozdíly, které vznikly v důsledku existence závazků veřejné služby v dopravě u jednotlivých členských států a jež narušovaly podmínky hospodářské soutěže. Předpokládané řešení spočívalo zejména ve zrušení všech takových závazků (čl. 1 nařízení). Ačkoli dle čl. 2 odst. 5 prvního pododstavce nařízení zahrnovaly tyto závazky i tzv. tarifní závazky – úředně stanovené nebo schválené sazby cen – druhý pododstavec uvedeného ustanovení předpokládal nezávisle na tarifních závazcích i existenci obecných opatření cenové politiky přijatých k regulaci dopravního trhu. Přestože se nařízení na nyní posuzovaný případ nevztahuje, protože stěžovatel provozuje linkovou dopravu mimo závazek veřejné služby na vlastní podnikatelské riziko, z nařízení je zřejmé, že závazky veřejné služby a cenová regulace linkové dopravy jsou dva různé instituty, které existují nezávisle na sobě. Samotné nařízení totiž cenovou regulaci v rámci obecných opatření připouští jako povolený způsob regulace cen dopravy.“

Ve světle výše uvedeného je zřejmé, že právní posouzení čl. 2 odst. 5 Nařízení ES, zejména jeho druhého pododstavce žalovaným bylo správné a souladné s citovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Provozování veřejné linkové dopravy je ze strany státu podrobena věcnému usměrňování cen linkové dopravy, a to prostřednictvím cenových výměrů Ministerstva financí. Jak konstatoval výše Nejvyšší správní soud, jedná se o legitimní opatření cenové politiky státu v rámci mezí stanovených ústavním pořádkem. Věcné usměrňování cen linkové dopravy státu se odrazilo v jednotlivých ustanoveních smluv ze dne 30. 12. 2005 a ze dne 7. 3. 2007, které konkrétně odkazovaly na příslušné cenové výměry Ministerstva financí a upravovaly i dva možné způsoby výpočtu prokazatelné ztráty vzniklé provozováním žakovského jízdného. Jednak v nich byl stanoven způsob výpočtu této prokazatelné ztráty v případě existence smlouvy o závazku veřejné služby, a rovněž tak pro případ její neexistence. Soud podotýká, že cenové výměry se vztahují bez výjimky na veškeré provozovatele linkové dopravy, tj. jak na dopravce provozující linkovou dopravu na vlastní hospodářské riziko, tak na dopravce v závazku veřejné služby. Soud konstatuje, že pro žalobce nemohl být tento stav věcného usměrňování cen, včetně cenové regulace jízdného, překvapivým, neboť v České republice platí prakticky po celé období její existence. Navíc za období od 1. 6. 2006, kdy bezesporu uplynula výpovědní lhůta ze Smlouvy, se již na žalobce ani Nařízení ES nevztahovalo, jelikož provozoval linkovou dopravu mimo závazek veřejné služby na vlastní podnikatelské riziko. Soud tak má shodně se žalovaným za to, že žalobce měl nárok na úhradu výpočtu prokazatelné ztráty vzniklé žalobci poskytováním žakovského jízdného v souladu se smlouvami ze dne 30. 12. 2005 a ze dne 7. 3. 2007. Přičemž žalobci byla tato prokazatelná ztráta z poskytování žakovského jízdného náležející mu ze smluv ze dne 30. 12. 2005 a ze dne 7. 3. 2007 žalovaným uhrazena. Tedy jím uplatněný nárok na úhradu prokazatelné ztráty z poskytování žakovského jízdného podle čl. 11 odst. 2 ve spojení s čl. 2 odst. 5 Nařízení ES nebyl po právu a žalovaný postupoval správně, když jej zamítl.

Žalobce rovněž žalovanému vytýkal neprovedení jím navržených důkazů, z čehož dovozoval nezjištění náležitého skutkového stavu věci. Konkrétně se jednalo o notářský zápis svědecké výpovědi Ing. P. M. a vzájemnou korespondenci žalobce a osoby zúčastněné na řízení týkající se snahy žalobce o uzavření Dodatku č. 10 ke Smlouvě, usnesení rady zúčastněné osoby o (ne)uzavření dodatku č. 10 Smlouvy a návrhu znění Dodatku č. 10 Smlouvy. Žalobce měl v úmyslu notářským zápisem svědecké výpovědi Ing. P. M. prokázat nezákonné jednání ze strany osoby zúčastněné na řízení a jeho představitelů, což má podstatný vliv na posouzení zákonnosti postupu osoby zúčastněné na řízení při uzavírání Smlouvy a jejích dodatků; ostatními listinami prokazoval protiprávní jednání osoby zúčastněné na řízení v dané věci, jenž při uzavírání Dodatku č. 10 Smlouvy zneužívala své vrchnostenské postavení vůči žalobci.

Žalovaný v části VIII. odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí řádně vysvětlil, že důkazy byly správním orgánem provedeny již v rámci řízení o určení neplatnosti výpovědi ze Smlouvy vedeném pod sp. zn. MV-69481-76/ODK-2008, kde již bylo rozhodnuto o platnosti této výpovědi. V této souvislosti soud rovněž odkazuje na posouzení dotčených důkazů i Nejvyšším správním soudem v bodě [39] rozsudku ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 As 19/2013-130, kde uvedl: „Žalobkyně své tvrzení o úmyslu Ústeckého kraje ji prostřednictvím výpovědi ekonomicky zlikvidovat opírala v podstatě výlučně o notářský zápis výpovědi Ing. P. M., který byl proveden jako důkaz městským soudem. Tento důkaz ovšem tvrzení žalobkyně nedokládá a skutkový stav zjištěný žalovaným nezpochybňuje. Pokud se podle Ing. M. měl vedoucí oddělení dopravy Krajského úřadu Ústeckého kraje, Ing. Fk., v prosinci 2005 vyjádřit v tom smyslu, že odbor dopravy na základě pokynu vedení Ústeckého kraje nemá reagovat na výzvy žalobkyně k jednání o návrhu dodatku č. 1 a že věc bude řešit jen rada kraje a externí právníci, jsou tyto

skutečnosti jednak v rozporu s obsahem spisu (korespondence a ústní jednání mezi stranami), jednak žádné směřování k ekonomické likvidaci žalobkyně nedokládají. Ing. Fk. měl dále uvést, že nesníží-li žalobkyně požadovanou prokazatelnou ztrátu a objem kilometrů, bude kraj hledat jiné dopravce, a že žalobkyně bude muset dopravu provozovat i po výpovědi smlouvy, jelikož jí tato povinnost plyne z licencí. Ani z těchto výroků snaha o ekonomickou likvidaci žalobkyně neplyne, nýbrž naopak je vyjádřením ekonomicky odůvodnitelného postupu kraje a povinnosti žalobkyně plynoucí jí ze zákona. Další údajné výroky radního pro dopravu, Ing. Fc., z přelomu února a března 2006 nejsou pro věc jakkoliv podstatné, neboť v té době již byla výpověď podána a doručena žalobkyni, stejně jako osobní hodnocení celé věci Ing. M. Závěr městského soudu, že tento důkaz nemohl na zákonnosti výpovědi nic změnit, je proto zcela správný.“

Přičemž za situace, kdy se žalobce týmiž důkazy snažil v navazujícím řízení o přiznání nároků na vyrovnání prokazatelné ztráty opět prokázat neplatnost výpovědi ze Smlouvy, o čemž již bylo pravomocně rozhodnuto, je zřejmé, že se jedná o zcela nadbytečné důkazy. Soud tak považuje postup žalovaného, který důkazy v daném řízení neprovedl a vysvětlil, z jakého důvodu tak neučinil, za správný a v souladu se zásadou hospodárnosti řízení, proto nebyly k důkazu provedeny ani soudem na ústním jednání. Skutkový stav věci tak byl zjištěn dostatečně.

Soud k výtkám žalobce, v nichž upozorňuje na likvidační charakter žalobou napadeného rozhodnutí s ohledem na značné investice jím vynaložené do předmětu podnikání, odkazuje na bod [42] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2012, č.j. 1 As 26/2012 – 53, v němž bylo jednoznačně konstatováno, že: *„Provozování dopravy v závazku veřejné služby je podnikáním. Proto toto podnikání nemůže být, stejně jako jakékoli jiné podnikání, prosto jakéhokoli ekonomického rizika. Jak správně podotkl žalovaný, toto riziko spočívá v úsudku dopravce, zda výchozí odhady při výpočtu předběžného odborného odhadu prokazatelné ztráty jsou reálné. Právní úprava v této oblasti není nastavena tak, aby dopravci garantovala při provozování dopravy určitý příjem.“* Dále soud upozorňuje na právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2012, č.j. 1 As 26/2012-53, kde bylo konstatováno, že ani *„Provozování dopravy v závazku veřejné služby je podnikáním, které nemůže být prosto ekonomického rizika“*. Tedy jinými slovy, žalobce jakožto podnikatel, by měl být zásadně připraven nést podnikatelské riziko spojené s předmětem jeho podnikání a nelze tak přisvědčit jeho názoru, že osoba zúčastněná na řízení musí jednat tak, aby žalobci zabezpečila vznik zisku dle jeho potřeb a představ.

Závěrem považuje soud za potřebné zdůraznit, že v daném případě se žalovaný podrobně vypořádával s jednotlivými okruhy námitek žalobce. Námitky uplatněné v žalobě jsou jak opakováním námitek uplatněných ve správním řízení, tak polemikou se závěry učiněnými žalovaným. Vzhledem k podrobenému odůvodnění napadeného rozhodnutí neshledal soud za potřebné opakovat hodnocení žalovaného v těch oblastech, které se vztahují k problematice již zpracované soudy rozhodujícími ve správním soudnictví.

Soud zdůrazňuje, že ve věci vyšel z bohaté a ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a neshledal důvod se od ní v tomto rozhodnutí odchýlit.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, ustálenou judikaturou správních soudů, dále soud ani ve správním řízení neshledal procesní pochybení, která by měla za následek

nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

Výrok o nákladech řízení pod bodem III. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 5 s.ř.s. , neboť osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, k tomu ale v dané věci nedošlo.

P o u č e n í :

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

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

V Praze dne 5. dubna 2017

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková