

U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Pavla Simona, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Víta Bičáka, rozhodl o návrhu **Ministerstva vnitra**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 3, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Okresním soudem v Ústí nad Labem**, a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 34 C 131/2008, o žalobě na zaplacení 343 808 679,07 Kč z titulu bezdůvodného obohacení žalobce **DPÚK, a. s.** (dříve Dopravní podnik Ústeckého kraje, a. s.), IČO 25497961, se sídlem Praha 5, Rotavská 2656/2b, zastoupeného JUDr. Jakubem Kadlecem, advokátem v Praze 3, Lucemburská 1569/47, a žalovaného **Ústeckého kraje**, se sídlem Ústí nad Labem, Velká Hradební 3118/48, zastoupeného JUDr. Karlem Muzikářem, advokátem v Praze 1, Křižovnické náměstí 193/2,

t a k t o :

- I. Návrh **s e o d m í t á .**
- II. Usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 8. 2019, č. j 34 C 131/2008 - 763, **s e z r u š u j e .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným dne 10. 12. 2019 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“), se Ministerstvo vnitra domáhalo, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, který měl vzniknout mezi ním a Okresním soudem v Ústí nad Labem ve věci žaloby na zaplacení 343 808 679,07 Kč s příslušenstvím, v řízení původně vedeném u tohoto soudu pod sp. zn. 34 C 131/2008.

[2] Z podkladů předložených navrhovatelem a ze soudního spisu Okresního soudu v Ústí nad Labem vyplývají následující skutečnosti:

[3] Žalobou podanou u Okresního soudu v Ústí nad Labem dne 16. 6. 2008 se žalobce, jenž v rozhodném období zajišťoval pro žalovaného linkovou autobusovou přepravu, po žalovaném domáhal zaplacení 220 592 746,40 Kč s příslušenstvím (jakožto *úhrady prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy za období červen 2006 až prosinec 2007*), *in eventum* 91 530 047 Kč s příslušenstvím (z titulu *plnění tarifního závazku za*

období **květen, červen a září až prosinec 2006, leden až červen 2007 a září až prosinec 2007**) a *in eventum* 220 592 746,40 Kč s příslušenstvím (jakožto vydání *bezdůvodného obohacení* za období **květen 2006 až prosinec 2007**). První nárok žalobce opíral o existenci veřejnoprávního závazku k poskytování přepravních služeb, který podle jeho názoru není imanentně vázán na existenci smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě, uzavřené v roce 2003 mezi právním předchůdcem žalobce a žalovaným. Výpověď této smlouvy ze strany žalovaného ke dni 30. 6. 2006 (kterou žalobce považuje navíc za neplatnou) neměla za následek zánik předmětného veřejnoprávního závazku; žalobce proto smlouvou předvídaný závazek i nadále plnil, aniž by ovšem od žalovaného obdržel kompenzaci finančních nákladů s tím spojených. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že výpověď smlouvy došlo k zániku povinnosti žalovaného hradit žalobci prokazatelnou ztrátu za plnění závazků provozu a přepravy, byl dle názoru žalobce žalovaný povinen uhradit mu prokazatelnou ztrátu plynoucí z plnění tarifního závazku, která žalobci vznikla v důsledku slev jízdného, poskytovaných některým kategoriím cestujících. Konečně, třetí nárok (bezdůvodné obohacení na straně žalovaného) formuloval žalobce pouze „z *procesní opatrnosti*“ (nebyl-li by mu soudem přiznán první, respektive druhý nárok) s tím, že žalovaný získal na úkor žalobce majetkový prospěch, odpovídající částce, kterou by byl povinen uhradit za zajištění základní dopravní obslužnosti. Usnesením Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 9. 2008, čj. 34 C 131/2008-544 (dále jen „**první usnesení soudu**“) bylo řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. zastaveno s tím, že věc bude postoupena k dalšímu řízení Ministerstvu vnitra; současně bylo rozhodnuto o nákladech soudního řízení. Okresní soud totiž dospěl k závěru, že uplatněné nároky mají původ ve smlouvě o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě uzavřené v roce 2003; jelikož jde o smlouvu veřejnoprávní, je k rozhodnutí sporu z této smlouvy založena pravomoc Ministerstva vnitra podle § 161, § 169 odst. 1 písm. d) a § 178 odst. 2 správního řádu.

[4] Poté, co byla věc postoupena k projednání a rozhodnutí Ministerstvu vnitra, došlo v tehdy vedeném správním řízení ze strany žalobce k rozšíření některých návrhů. Žalobce tak nově požadoval po žalovaném *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* i za období **leden až květen 2006** (celkově ve výši 248 876 120,07 Kč s příslušenstvím) a *vydání bezdůvodného obohacení* i za období **leden 2008 až prosinec 2010** (celkově ve výši 343 808 679,07 Kč s příslušenstvím); k rozšíření nároku z titulu *plnění tarifního závazku* nedošlo. Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 2. 4. 2012, č. j. MV-88784-62/ODK-2008, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 3. 8. 2012, čj. MV-88784-100/ODK-2008 (dále jen „**první rozhodnutí MV**“), (i) vyloučilo návrh žalobce na *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* za období ledna až května 2006 k samostatnému projednání, (ii) ve zbytku (tj. pro období června 2006 až prosince 2007) tento návrh zamítlo, dále (iii) zamítlo návrh na vyrovnání prokazatelné ztráty z titulu *plnění tarifního závazku* a (iv) postupem podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odložilo věc v rozsahu návrhu na *vydání bezdůvodného obohacení* za celé nárokové období (tj. od května 2006 do prosince 2010). Rozklad podaný proti posledně zmiňovanému výroku byl rozhodnutím ministra vnitra ze dne 12. 7. 2013, čj. MV-54144-3/VS-2012, zamítnut. Následně, rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, čj. MV-88784-112/ODK-2008 (dále jen „**druhé rozhodnutí MV**“) Ministerstvo vnitra zamítlo i tu část návrhu na *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy*, která byla vyloučena k samostatnému projednání.

pokračování

[5] Dne 3. 8. 2012 podalo Ministerstvo vnitra zvláštnímu senátu návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu, který vznikl mezi ním a Okresním soudem v Ústí nad Labem ve věci návrhu žalobce na *vydání bezdůvodného obohacení* za období **května 2006 až prosince 2007**. Zvláštní senát **usnesením ze dne 14. 11. 2013, čj. Konf 55/2012-21**, výrokem ad I. určil, že „[p]říslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 34 C 131/2008, o zaplacení částky 220 592 746,40 Kč s příslušenstvím (tj. v rozsahu původně uplatněného nároku za období května 2006 až prosince 2007 – pozn. zvláštního senátu) jako nároku z titulu *bezdůvodného obohacení* je soud“; zároveň výrokem ad II. zrušil první usnesení soudu. Zvláštní senát tehdy dospěl k závěru, že obecná pravomoc správních orgánů rozhodovat spory vyplývající z veřejnoprávní smlouvy (zde smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě), nebude dána výjimečně v případech, kdy se žalobce po žalovaném domáhá vydání bezdůvodného obohacení podle § 451 (tehdy účinného) občanského zákoníku. Soud nemůže v těchto případech popřít svou pravomoc jen proto, že podle jeho názoru by se měl žalobce domáhat sporné částky cestou správního řízení. Jestliže byl uplatňovaný nárok v žalobě po formální i věcné stránce označen za bezdůvodné obohacení, přísluší o něm rozhodnout soudu v občanském soudním řízení. Tím není dotčena pravomoc Ministerstva vnitra rozhodnout o ostatních žalobcem uplatněných nárocích, které mají svůj původ v tvrzeném porušení veřejnoprávní smlouvy; to ostatně Ministerstvo vnitra nečinilo sporným, neboť o těchto nárocích již pravomocně rozhodlo.

[6] **Rozsudkem Městského soudu v Praze** (jako soudu správního) **ze dne 21. 1. 2015, čj. 10 A 151/2012-92**, bylo zrušeno rozhodnutí ministra vnitra ze dne 12.7.2013, čj. MV-54144-3/VS-2012, spolu s (celým) výrokem IV. prvního rozhodnutí MV. Městský soud věc nevrátil Ministerstvu vnitra v tomto rozsahu k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že o odložení věci v rozsahu návrhu na *vydání bezdůvodného obohacení* nemělo být vůbec rozhodováno za situace, kdy Ministerstvo vnitra již stran tohoto návrhu podalo zvláštnímu senátu návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu. Již tím totiž kvalifikovaně popřelo svou pravomoc o uplatněném návrhu rozhodovat; vydáním rozhodnutí podle 43 odst. 1 písm. b) správního řádu tak došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem a tento výrok proto musel být odklizen.

[7] Následně bylo **rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, čj. 4 As 107/2017-30**, výrokem ad II. zrušeno druhé rozhodnutí MV a věc byla Ministerstvu vnitra vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud sice aproboval právní posouzení věci ministerstvem, pokud jde o neuznání nárokované *úhrady za prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* v období od ledna do května 2006, dospěl ale k závěru, že ministerstvo bylo povinno zabývat se též tím, zda tento žalobcem uplatněný nárok nelze posoudit jako *bezdůvodné obohacení* či povinnost k náhradě škody. Odkázal přitom na usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, čj. Konf 10/2015-11, ze kterého se podává, že pojem „*spor z veřejnoprávní smlouvy*“ je nutno vykládat širěji, než pouze jako okruh nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého ve veřejnoprávní smlouvě; za určitých okolností do této kategorie mohou spadat mimo jiné i nároky mimosmluvní, odpovídající bezdůvodnému obohacení v soukromoprávních vztazích. Jelikož Ministerstvo vnitra uplatněný nárok (bez ohledu na jeho právní klasifikaci žalobcem) neposoudilo i z těchto hledisek, zatížilo správní řízení těžkou procesní vadou. Nejvyšší správní soud proto ministerstvo zavázal, aby žalobcův nárok (v rozsahu měsíců

ledna až května 2006 – pozn. zvláštního senátu) posoudilo mimo jiné i z hlediska práva na vydání *bezdůvodného obohacení*.

[8] Ministerstvo vnitra se v intencích právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem věcí znovu zabývalo, přičemž dospělo k názoru, že provozováním veřejné linkové dopravy žalobcem v období ledna až dubna 2006 bez právního důvodu mu vůči žalovanému právo na vydání *bezdůvodného obohacení* nevzniklo. Pokud jde o zbývající období (květen 2006), tím se ministerstvo věcně nezabývalo s odkazem na rozhodnutí zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, kterým bylo vysloveno, že žalobcem uplatněný nárok na vydání *bezdůvodného obohacení* za období května až prosince 2006 má být projednán soudem (míněno v občanském soudním řízení). Rozhodnutím ze dne 9. 7. 2018, čj. MV-88784-154/ODK-2008 (dále jen „**třetí rozhodnutí MV**“), proto návrh žalobce opětovně zamítlo.

[9] Ministerstvo vnitra následně, dne 24. 8. 2018, postoupilo Okresnímu soudu v Ústí nad Labem spisový materiál vztahující se k dané věci. **V přípisu ze dne 21. 8. 2018** soud informovalo o vydání třetího rozhodnutí MV s tím, že „*nárok na vydání bezdůvodného obohacení za období od května 2006 do prosince 2010 je v souladu s usnesením zvláštního senátu ze dne 14. listopadu 2013, čj. Konf 55/2012-21, předmětem probíhajícího občanskoprávního řízení u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 34 C131/2008.*“

[10] Okresní soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 8. 8. 2019, čj. 34 C 131/2008-763 (dále též „**druhé usnesení soudu**“) řízení ve věci označené jako žaloba „*pro zaplacení 220 592 746,40 Kč s přísl. nárok z titulu bezdůvodného obohacení*“, zastavil (výrok ad I.) s tím, že po právní moci tohoto usnesení bude věc postoupena Ministerstvu vnitra k dalšímu řízení (výrok ad II.); výrokem ad III. rozhodl o nákladech řízení. Z odůvodnění tohoto usnesení je zřejmé, že soud při vymezení předmětu řízení vycházel z původní podoby žaloby podané u něj dne 16. 6. 2008, tedy že nikterak nerefletoval rozšíření návrhu, ke kterému došlo v době, kdy bylo řízení vedeno před Ministerstvem vnitra (viz bod [4] výše). Tomu odpovídá i shora citované označení věci, neboť částka 220 592 746,40 Kč je částkou uvedenou v žalobě, zahrnující pouze tehdy nárokováné *bezdůvodné obohacení* za období **května 2006 až prosince 2007**. Svůj postup soud odůvodnil tím, že je povinen ve kterékoli fázi řízení zkoumat existenci podmínek řízení. Jakkoli tedy zvláštní senát v usnesení čj. Konf 55/2012-21, vyslovil, že příslušným rozhodnout daný spor o vydání *bezdůvodného obohacení* je soud v občanském soudním řízení, a to i za situace, kdy jde o návrh na rozhodnutí sporu z veřejnoprávní smlouvy, nelze přehlédnout, že pozdější judikatura dospěla k závěru opačnému. V této souvislosti soud poukázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 25. 2. 2016, č. j. Konf 10/2015-11, a ze dne 21. 6. 2016, čj. Konf 9/2015-10, na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 6. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5101/2017, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2016, sp. zn. 9 As 25/2015, ze kterých se podává, že sporem z veřejnoprávní smlouvy je nutno rozumět podstatně širší okruh nároků, než pouze nároků vyplývajících z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v platné veřejnoprávní smlouvě; může se tak jednat i o nároky mimosmluvní, jako je například nárok na vydání bezdůvodného obohacení. Příslušnost soudu k rozhodování těchto mimosmluvních vztahů by byla založena pouze tehdy, bylo-li by zřejmé, že uplatněný nárok nemá souvislost s právními vztahy v oblasti veřejného práva, které zákon umožňuje upravit veřejnoprávními smlouvami. Soubor práv a povinností odvíjejících se od

pokračování

veřejnoprávní smlouvy by měl být posuzován komplexně, ve všech vzájemných souvislostech a pokud možno jedním orgánem, respektive soustavou orgánů. Ve světle této recentní judikatury soud dovodil, že došlo ke změně náhledu na pravomoc soudů rozhodovat spory o bezdůvodné obohacení mezi kontrahenty veřejnoprávních smluv, a to ve prospěch pravomoci správních orgánů, které jsou zákonem povoleny k rozhodování sporů z těchto smluv. Za použití principu incidentní retrospektivy je tedy podle názoru soudu nutno při posuzování podmínek řízení (*in concreto* pravomoci) vycházet z recentní judikatury, podle které je k projednání a rozhodnutí předmětného nároku žalobce založena pravomoc správních orgánů, tj. v daném případě Ministerstva vnitra. Z těchto důvodů proto řízení pro nedostatek pravomoci soudu podle ustanovení § 104 odst. 1 o. s. ř. zastavil a rozhodl o postoupení věci Ministerstvu vnitra k dalšímu řízení.

[11] Ministerstvo vnitra (dále též „navrhovatel“) s tímto postupem Okresního soudu v Ústí nad Labem nesouhlasí a podalo proto zvláštnímu senátu návrh na rozhodnutí negativního kompetenčního sporu.

[12] Navrhovatel popírá svou pravomoc rozhodnout o návrhu žalobce na *úhradu bezdůvodného obohacení* žalovaným za období **května 2006 až prosince 2010**, neboť má za to, že usnesením zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, již bylo určeno, že k projednání a rozhodnutí této věci je příslušný soud v občanském soudním řízení. Přestože byl tedy kompetenční spor o rozhodovací pravomoc mezi navrhovatelem a okresním soudem již autoritativně vyřešen rozhodnutím zvláštního senátu, okresní soud toto rozhodnutí nerespektoval a opětovně svou pravomoc popřel. Za této situace navrhovateli nezbyvá, než se opětovně obrátit na zvláštní senát s návrhem na rozhodnutí kompetenčního sporu, neboť neexistuje jiný právní postup, kterým by bylo možné nastalou situaci vyřešit.

[13] Navrhovatel zrekapituloval skutkovou genezi věci, přičemž zmínil, že o návrhu žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení žalovaným za období **ledna až dubna 2006** již rozhodl, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku čj. 4 As 107/2017-30. Rozhodnout o zbytku uplatněného nároku, tj. úhradě bezdůvodného obohacení za období **května 2006 až prosince 2010**, mu však brání účinky usnesení zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21. Navrhovatel nezpochybňuje fakt, že v době od vydání zmiňovaného usnesení zvláštního senátu došlo k posunu v náhledu na posouzení pravomoci správních orgánů, respektive soudů, ve věcech typově odpovídajících věci nyní posuzované, má však za to, že princip incidentní retrospektivy není na danou věc aplikovatelný. Je tedy dle jeho názoru nutné posoudit, zda účinky usnesení zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, vydané v této konkrétní věci, mohou být revokovány v důsledku judikaturního vývoje, představovaného zejména usnesením zvláštního senátu čj. Konf 10/2015-11, vydaným v odlišné věci. Navrhovatel nečiní sporným, že dle recentního náhledu judikatury by věci typově odpovídající věci nyní projednávané měly projednat a rozhodnout správní orgány, stejně tak neodmítá postup, kdy jsou na probíhající řízení na principu incidentní retrospektivy tyto závěry aplikovány. Má však za to, že takový postup v nyní posuzované věci není možný, neboť otázka pravomoci projednat a rozhodnout návrh žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období května 2006 až prosince 2010 již byla v této konkrétní věci pravomocně vyřešena usnesením zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21; podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. jsou usnesení zvláštního senátu závazná, a to nejen pro účastníky kompetenčního sporu, ale *erga omnes*. Obecně je třeba

odlišovat situaci, kdy má být nový právní názor zvláštního senátu aplikován na probíhající (pravomocně neskončené) řízení, ve kterém nedošlo k pravomocnému rozhodnutí kompetenčního sporu zvláštním senátem (případně takový spor ani nevznikl), od situace, ve které takový spor v minulosti vznikl a byl zvláštním senátem pravomocně rozhodnut jiným způsobem. Na první z uvedených případů je třeba aplikovat nové judikaturní závěry zvláštního senátu, v posledně zmiňovaném případě ovšem již existuje pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu týkající se předmětného řízení, které nebylo zrušeno a jehož účinky trvají. Ve druhé z popsaných situací musí dřívější judikát zvláštního senátu, vydaný v tomto konkrétním případě, z hlediska svých právních účinků převážet nad novou judikaturou zvláštního senátu. Opačný výklad by byl v rozporu s právní jistotou a zásadou legitimního očekávání a vedl by rovněž k absurdním důsledkům, neboť by zakládal prostor pro možný vznik nového kompetenčního sporu mezi orgány v téže věci, přestože zvláštní senát o daném sporu již jednou pravomocně rozhodl (jak to ostatně dokládá i tento případ).

[14] Z uvedených důvodů se proto navrhovatel domáhá, aby zvláštní senát určil, že „*příslušný vydat rozhodnutí o nároku dopravního podniku na vydání bezdůvodného obohacení z provozování veřejné linkové osobní dopravy na území Ústeckého kraje v období od 1. května 2006 do 31. prosince 2010 je soud v občanském soudním řízení*“ a aby současně zrušil usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 8. 2019, čj. 34 C 131/2008-763, kterým soud svou pravomoc popřel.

[15] K návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu se vyjádřil žalobce podáním ze dne 2. 3. 2020. Žalobce je především přesvědčen, že podaný návrh není způsobilý iniciovat řízení o kompetenčním sporu, neboť přinejmenším z hlediska materiálního kompetenční spor v rámci „*meritorního řízení*“ fakticky neexistuje. V této souvislosti se žalobce dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 107/2017-30, kterým bylo podle jeho názoru explicitně vysloveno, že nárokem žalobce na vydání bezdůvodného obohacení se má zabývat navrhovatel a má o něm také rozhodnout; tyto závěry vrcholné soudní instance, vyslovené v nyní projednávané věci, navrhovatel zcela ignoruje. Za situace, kdy existuje srozumitelný, závazný pokyn Nejvyššího správního soudu, ze kterého nepochybně vyplývá, jak má správní orgán (navrhovatel) ve věci dále postupovat, lze podání návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu označit za exces. Navrhovatel byl povinen zohlednit pozdější rozhodnutí zvláštního senátu čj. Konf 10/2015-11, (z jehož závěrů vycházel i zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu), nadto vydané ve skutkově i právně totožné věci, jakou je věc nyní projednávaná, pokud takové rozhodnutí bylo vydáno ke dni rozhodování navrhovatele „*v rámci meritorního řízení*“. Opačný závěr by v obecné rovině vedl k absurdnímu důsledku v tom smyslu, že již řešenou právní otázku nelze poměřovat prismatem aktuální rozhodovací praxe soudů. Argumentační konstrukce navrhovatele založená na premise, dle které rozhodnutí zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, nebylo do dne podání návrhu zákonným způsobem zrušeno a jeho účinky tak nadále trvají, je věcně nesprávná, logicky vadná a současně neodpovídá skutečnému stavu věci. Z odůvodnění usnesení zvláštního senátu čj. Konf 10/2015-11, je totiž nepochybné, že zde neexistuje údajná (a navrhovatelem opakovaně zdůrazňovaná) konkurence dvou rozhodnutí zvláštního senátu. Zvláštní senát se v usnesení čj. Konf 10/2015-11, po věcné stránce jednoznačně vypořádal se závěry předchozího usnesení čj. Konf 55/2012-21, a následně přesvědčivě vyložil, proč je k rozhodnutí o

pokračování

nároku žalobce na vydání bezdůvodného obohacení příslušný správní orgán, tj. v tomto případě navrhovatel.

[16] Pokud by zvláštní senát dospěl k závěru o existenci kompetenčního sporu, žalobce upozorňuje, že z usnesení zvláštního senátu čj. Konf 10/2015–11 (a následně také z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu) jednoznačně vyplývá, že základním kritériem pro stanovení věcné příslušnosti je posouzení jakéhosi těžiště řízení, od kterého se následně odvíjí podstata a povaha uplatněných nároků; v daném případě se jedná o nároky odvíjející se od veřejnoprávní smlouvy, respektive o bezdůvodné obohacení získané žalovaným na úkor žalobce v důsledku neplatné veřejnoprávní smlouvy. Již z tohoto jednoznačně plyne, že příslušným k rozhodnutí v meritu věci je navrhovatel. Vzhledem k tomu, že řízení o tomto nároku před žalovaným dosud probíhá, neexistuje důvod, pro který by nový náhled judikatury na otázku věcné příslušnosti neměl být aplikován. Právě tato skutečnost je pro věc rozhodující, nikoli smyšlený konflikt dvou rozhodnutí zvláštního senátu. Navrhovatel svým postupem zásadně porušil princip legitimního očekávání žalobce, neboť v rámci „*meritorního řízení*“ o jeho nároku jedná naprosto nepředvídatelně, a to konkrétně v rozporu se závazným rozhodnutím zvláštního senátu, v přímém rozporu se závazným pokynem vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu, základními ústavními principy a v neposlední řadě i v rozporu se zásadami, na kterých je založeno správní řízení. Bez významu není ani škodní aspekt celé věci, neboť postupem navrhovatele se řízení zahájené již v roce 2008 nadále protahuje.

[17] Žalobce proto navrhl, aby zvláštní senát návrh na zahájení kompetenčního sporu odmítl, případně aby rozhodl, že příslušným pro rozhodnutí o jeho nároku na vydání bezdůvodného obohacení „*za období od 1. května 2006 do 31. prosince 2006*“ je správní orgán, tj. navrhovatel.

[18] Zvláštní senát se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o kompetenčním sporu, přičemž vycházel z následujících skutečností a úvah:

[19] Podle § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb., se podle tohoto zákona postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost (dále jen „pravomoc“) vydat rozhodnutí, jehož stranami jsou: a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

[20] Z ustanovení § 1 odst. 2 téhož zákona plyne, že kompetenčním sporem je buď spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž již druhá strana vydala pravomocné rozhodnutí (pozitivní kompetenční spor), anebo spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků (spor negativní).

[21] Takto vymezené kompetenční spory projednává a rozhoduje zvláštní senát (srov. § 2 odst. 1 tohoto zákona). Ten pak rozhodne, kdo je příslušný vydat rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení (§ 5 odst. 1 téhož zákona).

[22] Esenciální podmínkou pro to, aby byla založena pravomoc zvláštního senátu, je tedy existence kompetenčního sporu. Ten podle názoru zvláštního senátu v dané věci nevznikl.

[23] S ohledem na mimořádně komplikovanou a nepřehlednou skutkovou genezi dané věci považuje zvláštní senát za vhodné nejprve shrnout, jaké skutkové závěry ze shora uvedených skutečností dovodil. Pro lepší srozumitelnost bude pojednáno nejprve o fázi zakončené rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 107/2017-30 (viz odst. [3] až [7] výše), poté o fázi následující po vydání tohoto rozsudku až do podání nyní projednávaného návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu (viz odst. [8] až [10] výše).

[24] Pokud jde o žalobcem uplatněný nárok na *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* za období **června 2006 až prosince 2007**, o této části návrhu bylo pravomocně rozhodnuto prvním rozhodnutím MV; to platí i pro tu část návrhu, kde se žalobce dožadoval po žalovaném plnění z titulu *plnění tarifního závazku*. O návrhu v části týkající se nároku na *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* za období **ledna až května 2006** dosud v této fázi nebylo pravomocně rozhodnuto, s ohledem na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 107/2017-30 (viz odst. [7] výše); řízení o tomto návrhu dále probíhalo před navrhovatelem.

[25] Značně komplikovaná byla situace týkající se návrhu žalobce na úhradu *bezdůvodného obohacení* za jednotlivá dílčí období. Pokud jde o období od **ledna do dubna 2006**, zde byl navrhovatel výše zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu (po zrušení druhého rozhodnutí MV) zavázán, aby (v tehdy již samostatně vedeném řízení, po vyloučení části návrhu týkající se *úhrady prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* za období od ledna do května 2006 k samostatnému řízení) „posoudil stěžovatelkou (tj. žalobcem – pozn. zvláštního senátu) *vznesený nárok* (také) *z hlediska práva na vydání bezdůvodného obohacení, případně z hlediska práva na náhradu škody*“. Nejvyšší správní soud přitom zcela přehlédl, že žalobce sice v žalobě samostatně uplatnil (*in eventum*) i nárok na úhradu bezdůvodného obohacení, ovšem pouze za období (po rozšíření návrhu) od května 2006 do prosince 2010, přičemž v žalobě ani v kasační stížnosti netvrdil, že by jeho skutková tvrzení týkající se služeb poskytnutých v období ledna až dubna 2006 měla být právně posuzována i z pohledu možného vzniku škody či bezdůvodného obohacení. Navrhovatel nicméně na základě závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu vedl dále nejen řízení o nároku na *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* za období ledna až května 2006, ale též o nároku na úhradu *bezdůvodného obohacení* za toto období (byť, jak již bylo uvedeno, takový nárok žalobcem uplatněn nebyl). Co se týče nárokovaného *bezdůvodného obohacení* za měsíc **květen 2006**, rozhodování o tomto dílčím nároku bylo rovněž součástí řízení zmiňovaného v předchozí větě, jakkoli je třeba upozornit, že takový postup byl v přímém rozporu s usnesením zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, který určil, že o nároku na úhradu bezdůvodného obohacení za období od května 2006 do prosince 2007 má rozhodovat soud v občanském soudním řízení. Tento postup však nelze navrhovateli vytýkat, neboť se i v této části řídil závazným právním názorem kasačního soudu, vyjádřeným v rozsudku čj. 4 As 107/2017-30. Rozhodnuto nebylo ani o návrhu na úhradu *bezdůvodného obohacení* za období od **června 2006 do prosince 2007**. V této části (a také pokud jde o období května 2006 a období od ledna 2008 do prosince 2010) navrhovatel svou pravomoc rozhodovat popřel, neboť

pokračování

výrokem ad IV. prvního rozhodnutí MV věc týkající se celého nároku na úhradu bezdůvodného obohacení podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu odložil a podal zvláštnímu senátu návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu v rozsahu měsíců května 2006 až prosince 2007. Fakt, že byl tento výrok později zrušen rozsudkem Městského soudu v Praze čj. 10 A 151/2012-92, není podstatný, neboť usnesením zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, bylo určeno, že ve věci nároku na úhradu bezdůvodného obohacení za období od května 2006 do prosince 2007 je příslušný rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Na základě tohoto usnesení tak měl řízení o tomto dílčím nároku vést soud, ten však řízení fakticky nevedl a ve věci nerozhodl. Konečně, co se týče nároku na úhradu *bezdůvodného obohacení* za období **ledna 2008 až prosince 2010**, zde svou pravomoc věc rozhodnout popřel navrhovatel již opakovaně zmiňovaným výrokem ad IV. prvního rozhodnutí MV. Tento výrok však byl – jako celek – zrušen rozsudkem Městského soudu v Praze čj. 10 A 151/2012-92, přičemž věc nebyla žalovanému vrácena k dalšímu řízení (městský soud dovodil obsoletnost takového postupu za situace, kdy byla pravomoc navrhovatele popřena podáním návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu, a proto předmětný výrok bez dalšího pouze kasačním výrokem odklidil). Zde ovšem městský soud vůbec nereflektoval skutečnost, že navrhovatel svou pravomoc rozhodovat o nároku na úhradu bezdůvodného obohacení cestou návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu popřel toliko v rozsahu měsíců května 2006 až prosince 2007. Tento postup navrhovatele byl přitom procesně zcela logický, neboť pouze v tomto rozsahu se jeho popření pravomoci dostalo do konfliktu se stejným postupem soudu v jeho prvním usnesení; popření pravomoci navrhovatele rozhodovat i o zbývajícím období (tj. právě leden 2008 až prosinec 2010) vyplývalo z - v té době dosud existujícího a pravomocného (viz odst. [4] výše) - prvního rozhodnutí MV. Jelikož byl ovšem výrok ad IV. prvního rozhodnutí MV (tj. výrok o odložení věci, pokud jde o celý nárok na úhradu bezdůvodného obohacení) později zrušen Městským soudem v Praze, po jeho odklizení pravomoc navrhovatele rozhodovat o předmětné části nároku *de iure* popřena nebyla (ani rozhodnutím o odložení věci, ani rozhodnutím zvláštního senátu). Stejně tak pravomoc rozhodnout o tomto dílčím uplatněném nároku (tj. nároku za období ledna 2008 až prosince 2010) nebyla popřena ani soudem v jeho prvním usnesení. Soud tak ani učinit nemohl, neboť v době, kdy svou pravomoc popíral, žalobce uplatňoval nárok na úhradu bezdůvodného obohacení toliko za období května 2006 až prosince 2007; k rozšíření návrhu i na období od ledna 2008 do prosince 2010 došlo až v době, kdy se řízení vedlo před navrhovatelem (viz odst. [4] výše). Ani o této části žalobcem uplatněného nároku na vydání bezdůvodného obohacení tedy v této fázi nebylo rozhodnuto.

[26] Lze tedy konstatovat, že v době před vydáním třetího rozhodnutí MV nebylo dosud rozhodnuto o části nároku žalobce na *úhradu prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* týkající se období **ledna až května 2006** a dále o celém nároku žalobce na úhradu *bezdůvodného obohacení* (tj. za celé období **od května 2006 do prosince 2010**).

[27] V následujícím období navrhovatel vydal třetí rozhodnutí MV, kterým zamítl „*návrh, aby odpůrci* (tj. žalovanému – pozn. zvláštního senátu) *byla uložena povinnost zaplatit navrhovateli* (tj. žalobci – pozn. zvláštního senátu) *za provozování linkové dopravy v měsících leden 2006 až květen 2006 částku ve výši 68 101 824 Kč spolu s úrokem z prodlení z částky 23 071 812, 97 Kč od 15. 6. 2006 do zaplacení a z částky 45 030 014,33 Kč od 13. 6. 2008 do zaplacení*“. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí je zřejmé, že jím bylo především

rozhodnuto o nárokové *úhradě prokazatelné ztráty za plnění závazků provozu a přepravy* za období ledna až května 2006; tato skutečnost je nicméně z pohledu řešeného kompetenčního sporu nepodstatná. Podstatné je, že navrhovatel současně shledal za vyloučené uznat oprávněnost požadovaného nároku z titulu vzniku *bezdůvodného obohacení* na straně žalovaného. Pokud jde o období **května 2006**, navrhovatel poukázal na usnesení zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, kterým bylo určeno, že příslušným pro rozhodnutí o nároku žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období **od května 2006** do prosince 2007 je soud v občanském soudním řízení. Z tohoto důvodu se touto dílčí částí uplatněného nároku věcně nezabýval pro nedostatek pravomoci (bod 281 odůvodnění). Co se týče zbývajících období, tj. **leden až duben 2006**, zde navrhovatel poukázal na podání žalobce, z nichž jednoznačně vyplývá, že za toto období nárok na úhradu bezdůvodného obohacení vůbec neuplatňoval. Jakkoli by dle názoru navrhovatele bylo principiálně možné podřadit zjištěný skutkový stav pod právní institut bezdůvodného obohacení, nepovažoval za potřebné zabývat se jeho existencí, neboť by tím nepřipustně překročil rozsah návrhu (viz zejména body 331 a 332 odůvodnění).

[28] Konečně, druhým usnesením soudu (viz bod [10] výše) došlo (opětovně) pouze k popření pravomoci projednat a rozhodnout nárok žalobce na úhradu *bezdůvodného obohacení* za období **května 2006 až prosince 2007**.

[29] Ze všech výše uvedených skutečností je tedy zřejmé, že **o návrhu žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení nebylo dosud (ani částečně) rozhodnuto**. V části týkající se období **od května 2006 do prosince 2007** svou pravomoc popřel jak soud (oběma vydanými usneseními), tak i navrhovatel (prvním rozhodnutím MV). Zvláštní senát přitom již v usnesení čj. Konf 55/2012-21, autoritativně určil, že tuto část uplatněného nároku má rozhodnout a projednat soud (v občanském soudním řízení). Co se týče zbývajících období, tj. **od ledna 2008 do prosince 2010**, zde soud svou pravomoc nepopřel, a to ani prvním usnesením (tak ostatně postupovat nemohl, protože v té době žalobcův nárok nebyl o toto období rozšířen), ani druhým usnesením (zde soud rozšíření návrhu, ke kterému došlo v době řízení před navrhovatelem, zcela pominul). Navrhovatel sice pravomocně svou pravomoc projednat nárok žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení popřel v plném rozsahu (tzn. i za toto období) výrokem ad IV. prvního rozhodnutí MV, tento výrok však byl následně zrušen rozsudkem Městského soudu v Praze čj. 10 A 151/2012-92. *Stricto sensu* by tedy mělo řízení o této části nároku před navrhovatelem dosud probíhat, nelze ovšem přehlédnout, že městský soud věc po zrušení rozhodnutí navrhovatelé nevrátil k dalšímu řízení, neboť vycházel (z nesprávného) předpokladu, že podáním návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu navrhovatel svou pravomoc projednat návrh žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení popřel v plném rozsahu, přičemž v tomto rozsahu byl následně i rozhodnut kompetenční spor. Proto městský soud považoval jakékoli další vedení řízení o tomto nároku za *per se* vyloučené a ustal tak pouze na odklizení výroku, kterým navrhovatel věc odložil. Jak uvedeno výše, tento předpoklad byl ovšem nesprávný. Zvláštní senát usnesením čj. Konf 55/2012-21, rozhodl pouze o tom, že příslušný k vydání rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 34 C 131/2008 „o zaplacení částky 220 592 746, 40 Kč s příslušenstvím jako nároku z titulu *bezdůvodného obohacení*“ je soud. Není tedy pochyb o tom (a plyne to i z odůvodnění citovaného usnesení), že zvláštní senát určoval příslušnost **pouze v rozsahu nároku žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období května 2006 až**

pokračování

prosince 2007, neboť právě tato částka byla žalobcem v žalobě (před jejím rozšířením) požadována za uvedené období. Tento výrok zvláštního senátu odpovídá rozsahu návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu, kterým byl vázán. Současně zvláštní senát reflektoval, že navrhovatel ve zbytku uplatněného nároku na úhradu bezdůvodného obohacení svou pravomoc pravomocně popřel (první rozhodnutí MV v té době nebylo městským soudem odklizeno), zatímco soud (dosud) nikoli; v rozsahu období ledna 2008 až prosince 2010 tedy žádný kompetenční spor ve věci návrhu na úhradu bezdůvodného obohacení ani neexistoval.

[30] Zbývá tedy posoudit, zda v nyní probíhajícím řízení před zvláštním senátem kompetenční spor existuje, případně v jakém rozsahu.

[31] Pokud jde o návrh žalobce na vydání bezdůvodného obohacení za období **od května 2006 do prosince 2007**, zde kompetenční spor neexistuje, neboť v tomto rozsahu byl již kompetenční spor rozhodnut usnesením zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21. Rozhodnely zvláštní senát kompetenční spor, představuje jeho (pravomocně) rozhodnutí překážku *res iudicia* a nelze tak stran stejného předmětu řízení vyvolávat další kompetenční spory. Rozhodnutí zvláštního senátu je podle ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné nejen pro účastníky kompetenčního sporu, ale *erga omnes*. Uvedené účinky tohoto rozhodnutí by mohly být zvráceny pouze jeho zrušením Ústavním soudem, k čemuž v dané věci nedošlo. Ani fakt, že by podle recentní rozhodovací praxe zvláštního senátu mohl být kompetenční spor posouzen a rozhodnut jinak, na uvedeném závěru nemůže ničeho změnit. Aplikace principu incidentní retrospektivy, které se dovolávají žalobce i Okresní soud v Ústí nad Labem, je v tomto případě pojmově vyloučena. Tento princip lze stručně vyložit jako povinnost soudů či správních orgánů (i) v dosud probíhajících či v budoucnu zahajovaných řízeních (ii) reflektovat změnu judikatury, která by byla na projednávanou věc aplikovatelná; respektování tohoto principu ovšem není důvodem ke znovuotevření již pravomocně rozhodnutých věcí, ať již cestou dozorčích či mimořádných opravných prostředků (viz například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005-86; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Princip incidentní retrospektivy se ovšem týká výlučně užití *judikатурních závěrů*, tedy závěrů, k nimž soudy dospěly *v jiných věcech* a které by měly svým precedenčním potenciálem zavazovat soud i ve věci aktuálně jím projednávané, odůvodňují-li to skutkové a právní okolnosti této věci. Pokud však dojde ke střetu této (obecné) judikaturní závaznosti a závaznosti pravomocného rozhodnutí, vydaného již v této konkrétní věci, musí mít vždy přednost závaznost rozhodnutí posledně jmenovaného. Pozdější vývoj judikatury na něj nemá vliv; opačný výklad by vedl k absurdním důsledkům v podobě možné revize pravomocných výsledků řízení poté, kdy dojde ke změně judikatury.

[32] Kompetenční spor neexistuje ani ve zbývajících částech žalobcem uplatněného nároku na úhradu bezdůvodného obohacení, tj. za období **od ledna 2008 do prosince 2010**. Jak bylo vyloženo výše (zejména viz odst. [29]), navrhovatel svou pravomoc projednat a rozhodnout návrh žalobce na zaplacení bezdůvodného obohacení popřel i v tomto rozsahu (prvním rozhodnutím MV) a věc postoupil soudu. Soud poté ovšem (svým druhým usnesením) svou pravomoc popřel výlučně ve vztahu k období od května 2006 do prosince 2007. Z hlediska posouzení existence kompetenčního sporu o této části žalobcem

uplatněného nároku (tj. bezdůvodného obohacení za období ledna 2008 až prosince 2010) přitom není podstatné, zda k postoupení věci soudu navrhovatelem došlo za splnění standardních procesních podmínek pro takový postup. Navrhovatel se totiž v důsledku kasačního zásahu Městského soudu v Praze, který rozsudkem čj. 10 A 151/2012-92, (chybně) zrušil první rozhodnutí MV v celém rozsahu, dostal do bezprecedentní (procesními předpisy nepředvídané) situace, kdy sice kvalifikovaně (svým prvním rozhodnutím, tj. rozhodnutím o odložení věci) svou pravomoc věc projednat a rozhodnout (také) v tomto rozsahu popřel (což lze označit za procesně jediný možný postup, neboť k rozšíření návrhu v tomto rozsahu došlo až v době, kdy se řízení vedlo před ním a ze strany soudu tak pravomoc dosud popřena nebyla a ani být nemohla a nemohlo tedy ještě dojít ke vzniku kompetenčního sporu), nicméně věc mu správním soudem po zrušení jeho prvního rozhodnutí *expressis verbis* nebyla vrácena k dalšímu řízení. Pokud by i za této situace měl řízení o této části návrhu nejprve (v přímém rozporu s právním názorem o nepřípustnosti takového postupu, vysloveným v rozsudku Městského soudu v Praze čj. 10 A 151/2012-92) znovu procesně ukončit [nejspíše opět usnesením o odložení věci dle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu] a až poté věc postoupit soudu, bylo by jím učiněné postoupení (realizované dne 24. 8. 2018 – viz odst. [9] výše) právně neúčinné. Nadále by tak před ním řízení v tomto rozsahu probíhalo a nebyl by proto oprávněn podat návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu, neboť soud svou pravomoc v tomto rozsahu dosud nepopřel. V opačném případě (tedy bylo-li by možné předpokládané procesní podmínky pro postoupení věci soudu považovat z důvodu existence zcela atypické procesní situace za splněné) by postoupení věci ze dne 24. 8. 2018 bylo právně účinné (opíralo by se o předchozí kvalifikované popření pravomoci) a řízení by tak probíhalo před soudem, který svou pravomoc ohledně dané části nároku dosud nepopřel a návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu nepodal. Je tedy zřejmé, že ani v jednom případě dosud kompetenční spor, týkající se této části žalobcem uplatněného nároku na úhradu bezdůvodného obohacení, nevznikl.

[33] Z hlediska dalšího procesního postupu v dané věci nicméně považuje zvláštní senát za potřebné vyjádřit se k tomu, před kterým orgánem veřejné moci řízení o této části uplatněného nároku žalobce probíhá. Podle názoru zvláštního senátu lze postup zvolený navrhovatelem akceptovat a přiznat mu odpovídající právní konsekvence. Za situace, kdy navrhovatel (i) dospěl k závěru, že není dána jeho pravomoc věc v tomto rozsahu projednat a rozhodnout, přičemž (ii) jeho rozhodnutí o odložení věci (představující kvalifikované popření této pravomoci) bylo Městským soudem v Praze nejen zrušeno, ale soud současně i vyslovil názor, že pro vydání takového rozhodnutí nejsou dány procesní podmínky, nelze mu vytýkat, že věc již v tomto rozsahu předložil bez dalšího soudu. Opačný postup by nutně představoval nerespektování závazného právního názoru správního soudu (viz § 78 odst. 5 s. ř. s.). Za této situace lze vyslovit závěr, že řízení o nároku žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období ledna 2008 až prosince 2010 probíhá u Okresního soudu v Ústí nad Labem.

[34] Lze tedy uzavřít, že **pokud jde o nárok žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení žalovaným za období od května 2006 do prosince 2010, kompetenční spor o pravomoc k jeho projednání a rozhodnutí mezi navrhovatelem a Okresním soudem v Ústí nad Labem neexistuje**, a to z důvodů podrobně rozebraných v odst. [30] až [32] výše.

pokračování

[35] Zvláštnímu senátu proto nezbylo, než návrh Ministerstva vnitra na zahájení řízení o kompetenčním sporu odmítnut [§ 4 zákona č. 131/2002 Sb., a § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť nejsou splněny podmínky takového řízení.

[36] Podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. zvláštní senát zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Přestože byl návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu odmítnut (a *stricto sensu* zde tedy pro neexistenci kompetenčního sporu neexistují ani *strany kompetenčního sporu*), je podle názoru zvláštního senátu výše citované ustanovení zákona na nyní projednávanou věc aplikovatelné. Smyslem tohoto ustanovení je vyřešit situaci, kdy zvláštní senát rozhodne kompetenční spor se závěrem o existenci pravomoci té strany kompetenčního sporu, která svou pravomoc věc projednat a rozhodnout již dříve popřela pravomocným rozhodnutím. Toto procesní oprávnění zvláštního senátu představuje nejen efektivní způsob odklizení rozhodnutí, které je v rozporu s výrokem zvláštního senátu o určení pravomoci věc projednat a rozhodnout, ale často je i jediným prostředkem, jak tohoto stavu docílit, neboť pro zrušení takového rozhodnutí (případně vyslovení jeho nicotnosti) již nemusí být v rámci dalšího soudního či správního řízení k dispozici žádné procesní nástroje (například pro uplynutí procesních lhůt). Zákonodárce přitom jistě nepočítal se situací, kdy zvláštní senát pravomocně rozhodne kompetenční spor a orgán veřejné moci, který má podle tohoto rozhodnutí pravomoc ve věci rozhodnout, postupem *ultra vires* toto rozhodnutí nerespektuje, ač je k tomu podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. povinen. Taková situace nastala nyní, kdy Okresní soud v Ústí nad Labem odmítl respektovat rozhodnutí zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, kterým bylo autoritativně určeno, že je dána pravomoc tohoto soudu projednat nárok žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období od května 2006 do prosince 2007, uplatňovaný po žalovaném. Jeho usnesení ze dne 8. 8. 2019, č. j 34 C 131/2008 -763, kterým opětovně popřel svou pravomoc projednat a rozhodnout část návrhu žalobce týkající se nárokovaného bezdůvodného obohacení za období května 2006 až prosince 2007, je tak s tímto rozhodnutím zvláštního senátu v rozporu a je proto splněna hypotéza ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. pro možnost jeho zrušení. Samotný fakt, že zmiňované usnesení soudu je v rozporu s usnesením zvláštního senátu vydaném v jiném řízení o kompetenčním sporu, přitom nemůže hrát roli, neboť předchozí rozhodnutí zvláštního senátu určilo pravomoc soudu projednat a rozhodnout totožný žalobní návrh. Z tohoto pohledu se tedy věcně jedná stále o tentýž kompetenční spor mezi *stejnými stranami*, přičemž vyřešen byl již rozhodnutím zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21. Z uvedených důvodů proto zvláštní senát užil pravomoc vyplývající z ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb., a výrokem ad II. zrušil usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 8. 2019, č. j 34 C 131/2008 -763, neboť odporuje jeho předchozímu rozhodnutí, jímž rozhodl o pravomoci tohoto soudu předmětnou část uplatněného nároku žalobce projednat a rozhodnout o něm.

[37] S ohledem na mimořádně nestandardní genezi dané věci a s přihlédnutím k tomu, že nárok žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení nebyl ani po více jak 12 letech od podání návrhu na zahájení řízení dosud věcně projednán, považuje zvláštní senát za potřebné vyslovit se alespoň *obiter dictum* k tomu, jak by mělo být v dané věci dále postupováno, pokud jde o určení orgánu veřejné moci, který tento návrh projedná a

rozhodne. Tímto způsobem je možné předejít vzniku možného dalšího kompetenčního sporu, který by jen oddálil věcné projednání návrhu.

[38] Především není pochyb o tom, že nárok žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období **od května 2006 do prosince 2007** projedná a rozhodne Okresní soud v Ústí nad Labem, neboť jeho pravomoc byla s konečnou platností určena usnesením zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21.

[39] Co se týče **zbývajících částí** tohoto nároku, zde dosud zvláštní senát o pravomoci navrhovatele či soudu nerozhodl a v tomto rozsahu by tak mohl být ze strany Okresního soudu v Ústí nad Labem, před kterým se řízení o tomto nároku vede (viz odst. [33] výše), podán návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu. Zvláštní senát je nicméně toho názoru, že pro takový postup není důvod.

[40] Okresní soud v Ústí nad Labem své popření pravomoci (byť vztaženém – nesprávně – k nároku na náhradu škody za období od května 2006 do prosince 2007) opřel o (i) závěr, že při posuzování pravomoci k projednání a rozhodování typově shodných věcí došlo po vydání usnesení zvláštního senátu čj. Konf 55/2012-21, k judikatornímu odklonu, v jehož důsledku je v těchto případech určována pravomoc správního orgánu, přičemž (ii) tato judikatura by měla být v dosud probíhajících řízeních aplikována za použití principu incidentní retrospektivy.

[41] S prvně uvedeným závěrem se zvláštní senát ztotožňuje. Je pravdou, že v usnesení čj. Konf 10/2015-11, zvláštní senát v typově obdobné věci (provozování veřejné linkové dopravy ve veřejném zájmu, které mělo být *de iure* poskytováno na základě neplatné veřejnoprávní smlouvy, v důsledku čehož byla žalobcem nárokována úhrada bezdůvodného obohacení po druhém kontrahentovi této smlouvy - územním samosprávním celku, v jehož prospěch bylo plněno) skutečně dovodil, že „*sporem z veřejnoprávní smlouvy*“ vskutku nemusí být jen spor pramenící z tvrzeného porušení konkrétního ujednání této smlouvy některým z kontrahentů. Zvláštní senát konstatoval, že sporem z veřejnoprávní smlouvy mohou být i práva a povinnosti *stricto sensu* mimosmluvní povahy, spojené s touto smlouvou jen volně. V odkazované věci uzavřel, že touto optikou lze žalobcem uplatňovaný nárok na úhradu bezdůvodného obohacení chápat jako spor z veřejnoprávní smlouvy a proto určil, že příslušným k projednání jeho návrhu je správní orgán. Podrobná argumentace zvláštního senátu je navrhovateli, soudu i účastníkům soudního řízení evidentně známa a není proto důvod ji na tomto místě podrobněji rozvádět. Ke stejnému závěru dospěl zvláštní senát i v dalších věcech (usnesení ze dne 19. 6. 2018, čj. Konf 9/2018-8, a ze dne 18. 6. 2020, č. j Konf 4/2019-60), kde byl věcnou podstatou sporu nárokový vypořádací podíl obce při jejím vystoupení z dobrovolného svazku obcí, založeného veřejnoprávní smlouvou (ani v těchto případech se nejednalo přímo o spor z veřejnoprávní smlouvy). Lze tedy mít za prokázané, že k soudem namítanému judikatornímu obratu vskutku v mezidobí došlo, neboť se změnil náhled zvláštního senátu na rozhraničení pravomoci soudů a správních orgánů k rozhodování sporů souvisejících s veřejnoprávní smlouvou pouze zprostředkovaně; současně lze hovořit již o ustálené rozhodovací praxi zvláštního senátu.

pokračování

[42] Rovněž lze principiálně přisvědčit názoru soudu, že řízení o návrhu žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení dosud probíhá a jelikož je povinností soudu přihlížet ve všech fázích řízení k tomu, zda jsou splněny podmínky řízení, měla by se změna judikatury, vztahující se k pravomoci soudů projednat spory tohoto typu, promítnout i do nyní projednávané věci. Obecně toto pravidlo bezpochyby platí, princip incidentní retrospektivy však nelze mechanicky uplatnit na všechna probíhající řízení. Současně je vhodné opakovaně připomenout, že aplikace tohoto principu je *per se* vyloučena v případech, kdy bylo právě ve vztahu ke konkrétnímu nároku žalobce již o pravomoci soudu rozhodnuto rozhodnutím zvláštního senátu vydaným podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. (viz odst. [31] a [38] výše); to je případ nároku žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení **za období května 2006 až prosince 2007**.

[43] Pokud jde o aplikaci principu incidentní retrospektivy, zvláštní senát předepisuje, že zatímco v případě změny práva ve smyslu formálním (tj. změny právních předpisů) platí princip zákazu pravé retroaktivity, který může být prolomen jen ve zcela výjimečných případech, v případě změny judikatury (tj. ustáleného výkladu právních předpisů) platí princip opačný, tzn., že na dosud probíhající (či v budoucnu teprve zahajovaná) řízení má být aplikována právě recentní judikatura. Ani toto pravidlo (princip incidentní retrospektivy) ovšem neplatí zcela bezvýjimečně. Zde lze poukázat na velmi výstižný právní názor vyslovený v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 6. 2018, sp. zn. 28 Cdo 5101/2017, podle kterého *„výjimečné nepoužití později se prosadivších názorů (míněno judikatorního vývoje – pozn. zvláštního senátu) v dříve zahájených kauzách může být odůvodněno pouze specifiky konkrétních situací, jež zakládají intenzivnější zájem na ochraně legitimních očekávání a důvěry adresátů právních norem ve stabilitu právního řádu.“* (obdobně viz nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2015, sp. zn. II. ÚS 1955/15, dostupný na www.nalus.usoud.cz). Zvýšená obezřetnost při aplikaci principu incidentní retrospektivy je namístě právě v otázkách procesních, neboť takový postup nesmí především atakovat princip předvídatelnosti rozhodování, respektive princip legitimních očekávání účastníků, coby integrální součást práva na spravedlivý proces, či dokonce vést k odepření soudní ochrany (*denegatio iustitiae*). Bez významu přitom není ani otázka procesní ekonomie, neboť i požadavek na projednání věci v přiměřené lhůtě je součástí práva na spravedlivý proces, garantovaného čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.) a v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[44] Podle názoru zvláštního senátu lze v projednávané věci nalézt specifické důvody, pro které by recentní judikatura zmiňovaná v odst. [41] výše neměla být na další procesní postup aplikována. Především je vhodné upozornit, že úkolem zvláštního senátu je pouze autoritativně určit, která strana kompetenčního sporu má věc projednat a rozhodnout; zvláštní senát tedy jen určí procesní rámec, ve kterém bude věc meritorně projednána a žádným způsobem nepředjímá, jak má být rozhodnuto o věcném základu sporu. Jestliže tedy rozhodnutím zvláštního senátu nemůže dojít k zásahu do práv a povinností účastníků řízení vedeného před některou ze stran kompetenčního sporu, oslabuje se tím základní imperativ aplikace incidentní retrospektivy, kterým je primárně požadavek na spravedlivé rozhodnutí ve věci samé, cestou použití aktuálního výkladu práva. Za této situace lze akcentovat principy předvídatelnosti a procesní ekonomie před požadavkem na aplikaci

aktuální judikatury, řešící pravomoc orgánů veřejné moci k projednání a rozhodnutí tohoto typu sporů, existují-li pro to vážné důvody.

[45] Jestliže zvláštní senát již v dané věci autoritativně (a nezměnitelně – viz odst. [42] výše) určil, že příslušným k projednání žalobcem uplatněného nároku na úhradu bezdůvodného obohacení za období od května 2006 do prosince 2007 a k rozhodnutí o něm je soud, bylo by absurdní, aby o další části téhož nároku (tedy bezdůvodného obohacení, které mělo žalovanému na úkor žalobce vzniknout přijetím plnění ze žalobcem zajišťovaného veřejného závazku dopravní obslužnosti), uplatněného (i) ve stejném řízení (ii) pouze za jiné časové období, rozhodoval jiný orgán. Zvláštní senát je přesvědčen, že o celém nároku žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení má rozhodovat pouze jeden orgán; bylo-li již nezměnitelně určeno, že o jedné jeho části má rozhodovat soud, měl by soud rozhodovat i o části zbývající. Opačný přístup by byl jen výrazem formalistického lpění na uplatnění principu incidentní retrospektivy, který by vedl nejen k absurdní dvoukolejnosti rozhodování o jednotlivých částech téhož sporu různými orgány veřejné moci, ale mohl by ve svém důsledku vést i k vydání navzájem rozporných rozhodnutí; taková situace by nepochybně představovala závažné porušení principu předvídatelnosti rozhodování a negativně by se promítla do právního postavení účastníků řízení.

[46] Pro úplnost lze doplnit, že argumentuje-li žalobce ve svém vyjádření tím, že „*navrhovatel svým postupem* (tj. podáním tohoto návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu – pozn. zvláštního senátu) *porušil princip legitimního očekávání žalobce*“ (viz odst. [16] výše), jde o argumentaci již ze své podstaty lichou. Jak totiž již zvláštní senát vyložil ve svém usnesení ze dne 28. 11. 2019, čj. Konf 10/2019-14, princip ochrany legitimního očekávání se nevztahuje na očekávání účastníků ohledně místa (fóra) pro řešení jejich sporů (tedy zda bude jejich právní věc projednána správním orgánem či soudem). Jádrem ochrany legitimního očekávání je především princip předvídatelnosti postupu a konečného rozhodnutí orgánu veřejné moci. Je evidentní, že závěry zvláštního senátu uvedené v předchozím odstavci takto chápaný princip legitimního očekávání účastníků naplňují.

[47] Jakkoli tedy zvláštní senát není za daného stavu věci oprávněn autoritativně určit, že příslušným k projednání nároku žalobce na úhradu bezdůvodného obohacení za období od ledna 2008 do prosince 2010 je soud, považuje za žádoucí, aby Okresní soud v Ústí nad Labem při volbě svého dalšího procesního postupu výše uvedený názor zvláštního senátu reflektoval.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. dubna 2021

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu

