

USNESENÍ

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Vajnara a soudkyň Mgr. Adély Kaftanové a JUDr. Hany Douskové ve věci

žalobce: **Správa železnic, státní organizace**, IČO 70994234
sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1

za účasti: **1) ČD Cargo, a. s.**, IČO 28196678
sídlem Jankovcova 1569/2c, 170 00 Praha 7

2) CityRail, a. s., IČO 24199010
sídlem Magistrů 202/16, 141 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, k odvolání žalobce proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 29. července 2021 č. j. 63 C 32/2021-61

takto:

I. Usnesení soudu I. stupně **se** ve výroku I. **potvrzuje** v následujícím znění:

„Řízení se zastavuje. Žalobce může podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení o zastavení řízení, a to k Městskému soudu v Praze.“

II. Usnesení soudu I. stupně **se** ve větě první výroku II. a ve výroku III. **potvrzuje**.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.

Odůvodnění:

- Usnesením ze dne 29. 7. 2021 soud I. stupně dle ust. § 104b odst. 1 zákona č. 99/1964 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“) zastavil řízení (výrok I.). Současně dle ust. § 10 odst. 4 (správně 3) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, vrátil žalobci část zaplaceného soudního poplatku ze žaloby ve výši 2 000 Kč (výrok II., věta první), vyzval „účastnice“, aby do 10 dnů sdělily číslo účtu, na který má být soudní poplatek vrácen (výrok II., věta druhá), a s odkazem na ust. § 146 odst. 1, písm. b) o. s. ř. vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.).
- Žalobce se žalobou dle části páté o. s. ř. domáhá nahrazení rozhodnutí (předsedy) Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) ze dne 27. 11. 2020 č. j. UPDI-4169/20/KP, sp. zn. UPDI-RPD003/20, o rozkladu, a prvostupňového rozhodnutí Úřadu ze dne 23. 9. 2020 č. j. UPDI-3430/20/ZA soudním rozhodnutím, jímž nebude nařízeno předběžné opatření. Zmíněnými rozhodnutími Úřadu bylo podle ust. § 61 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, vydáno předběžné opatření ve spojených správních řízeních vedených na návrh CityRail a. s. a z moci úřední dle ust. § 34e zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách. Návrhem podaným dne 22. 4. 2020 se navrhovatel CityRail a. s. domáhal konstatování, že část Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020, konkrétně Popis zařízení služeb č. j. 16396/2019-SŽDC-GŘ-O11, ve znění změny č. 4 účinné od 1. 4. 2020, není v souladu se zákonem o dráhách. Následně dne 10. 6. 2020 zahájil Úřad z moci úřední řízení

ve věci posouzení souladu Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2021 a pro jízdní řád 2021 se zákonem o dráhách, v rozsahu Popisu zařízení služeb. Správní řízení byla spojena usnesením ze dne 2. 7. 2020. Výše zmíněnými rozhodnutími Úřadu ze dne 23. 9. 2020 a ze dne 27. 11. 2020 byly zatímně upraveny vztahy žadatelů o přidělení kapacity dráhy a přidělce tak, že žalobci jako přidělci kapacity bylo po uplynutí lhůty 90 dnů od oznámení rozhodnutí správního orgánu I. stupně zakázáno používat v rozhodnutí vymezené části Prohlášení o dráze na rok 2020 a na rok 2021, v rozsahu vybraných textů uvedených v člancích 2.1, 6.1.1, 6.2.1 první, druhý, čtvrtý a pátý odstavec a 6.2.2 dokumentu Popis zařízení služeb č. j. 16396/2019-SŽDC-GŘ-O11, v účinném znění.

3. Soud I. stupně zřejmě dovodil, že věc náleží do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona věci správního soudnictví, a to podle ust. § 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť postupoval dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř. S odkazem na usnesení zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 20. 9. 2007 sp. zn. Konf 22/2006 zdůraznil, že soudy v řízení dle části páté o. s. ř. rozhodují spory vyplývající ze soukromého práva v případech, kdy o nich bylo rozhodnuto správním orgánem meritorně, nikoliv předběžně (tj. prozatímně před vydáním meritorního rozhodnutí).
4. Usnesení soudu I. stupně napadl žalobce včasným odvoláním v celém rozsahu. Navrhl, aby odvolací soud usnesení zrušil a věc vrátil soudu I. stupně k dalšímu řízení. Obsáhlou odvolací argumentaci lze shrnout následovně: V posuzovaném případě nelze vyloučit (samostatný) soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu o předběžném opatření, protože jen a pouze předběžné opatření (a nikoliv budoucí konečné rozhodnutí ve věci) výrazně zasáhlo a zasahuje do právní a majetkové sféry žalobce v tom časovém období, kdy bylo a je účinné. Rozhodnutí ve věci z povahy věci nevede ke zpětnému zákazu použití prohlášení o dráze. Pokud Úřad dle ust. § 34e odst. 3 zákona o dráhách rozhodne, že některá část prohlášení o dráze je v rozporu s tímto zákonem, stanoví v rozhodnutí přiměřenou lhůtu, po jejímž uplynutí nelze takovou část použít. Přidělce část, která je v rozporu se zákonem, nahradí částí novou, kterou zaznamená do prohlášení o dráze a prohlášení o dráze opětovně zveřejní. Předběžné opatření zakázalo žalobci užít prohlášení o dráze v době, kterou meritorní rozhodnutí (jenž dosud vydáno nebylo) nebude řešit. V posuzovaném případě tedy nelze pokládat žalobou napadené rozhodnutí za rozhodnutí ryze procesní, protože je co do účinků stejné jako rozhodnutí meritorní. K projednání žaloby proti rozhodnutí Úřadu dle ust. § 34e zákona o dráhách pak jsou příslušné soudy dle části páté o. s. ř., jak bylo opakovaně judikováno (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 28/2014, rozhodnutí zvláštního senátu sp. zn. Konf 3/2015).
5. Žalobce dále upozornil na to, že soud I. stupně dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř. zastavil řízení, aniž žalobce v souladu s uvedeným ustanovením poučil o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví. Pokud snad dospěl k závěru, že žalobu ve správním soudnictví nelze iniciovat (protože směřuje proti předběžnému opatření; to by naznačovala citace usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006 sp. zn. NS 112/2006 v odůvodnění napadeného usnesení), měl to v odůvodnění odpovídajícím způsobem vyjádřit, což se rovněž nestalo. Žalobce poukázal i na zmatečnost druhé věty ve výroku II. o vrácení soudního poplatku.
6. Žalobce je přesvědčen (a proto žalobu podal), že předběžné opatření bylo Úřadem vydáno nezákonně. Povaha správního řízení dle ust. § 34e zákona o dráhách (zejména to, k jakému výsledku toto řízení může vést, je-li část prohlášení o dráze v rozporu se zákonem o dráhách - k nepoužití Úřadem stanovené části prohlášení po uplynutí Úřadem v rozhodnutí stanovené přiměřené lhůty, tj. v budoucnu; současně zákonem normovaná krátká lhůta, v níž Úřad o souladu prohlášení o dráze se zákonem musí rozhodnout) vylučuje, aby byl v rámci uvedeného správního řízení aplikován institut předběžného opatření dle správního řádu.

7. Účastníci se k odvolání nevyjádřili.
8. Odvolací soud podle ust. § 212 a § 212a o. s. ř. přezkoumal usnesení soudu I. stupně včetně předcházejícího řízení, aniž za tím účelem nařizoval jednání (§ 214 odst. 2, písm. c/ o. s. ř.), a došel k závěru, že odvolání – až na dále uvedenou výjimku – není důvodné.
9. Podle ust. § 244 odst. 1 o. s. ř. rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu (dále jen „správní orgán“) podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá ze vztahů soukromého práva (§ 7 odst. 1), a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tataž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení.
10. Podle ust. § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
11. K projednání podané žaloby, jíž žalobce napadá zákonnost rozhodnutí Úřadu o předběžném opatření ve správním řízení, není příslušný soud rozhodující v občanském soudním řízení dle části páté o. s. ř., nýbrž soud rozhodující ve správním soudnictví.
12. Otázka, který z uvedených soudů je příslušný k přezkumu nemeritorního rozhodnutí vydaného správním orgánem v řízení o věci soukromého práva, byla zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, opakovaně řešena (viz usnesení sp. zn. Konf 22/2006, Konf 9/2016 a Konf 50/2018) a odvolací soud se nemá důvod od ustálených právních závěrů konfliktního senátu odchýlit. Pravomoc soudu v občanském soudním řízení dle ust. § 244 o. s. ř. bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí. K přezkumu nemeritorních rozhodnutí, mezi něž nepochybně rozhodnutí o předběžném opatření patří, jsou příslušné soudy ve správním soudnictví.
13. Odvolací soud proto usnesení soudu I. stupně ve výroku zastavení řízení dle ust. § 219 o. s. ř. potvrdil jako věcně správné, přičemž v potvrzujícím výroku žalobce poučil dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř. a ust. § 72 odst. 3 s. ř. s. o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení o zastavení řízení, a to k věcně a místně příslušnému Městskému soudu v Praze. Podá-li žalobce v uvedené lhůtě žalobu, platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení. Odvolací soud žalobci přisvědčuje potud, že soud I. stupně pochybil, nepoučil-li jej o uvedené možnosti, ačkoliv je to zákonnou povinností soudu.
14. Odpověď na otázku, zda jsou předmětná rozhodnutí správního orgánu vyloučena ze soudního přezkumu jako úkony správního orgánu předběžné povahy dle ust. § 70 písm. b) s. ř. s., přísluší soudu ve správním soudnictví. Ten se přitom nepochybně vypořádá se žalobcovou výše popsanou argumentací o tom, že se předběžná úprava práv a povinností v žalobou napadených rozhodnutích nepřekrývá s obsahem konečného správního rozhodnutí o věci samé.
15. Kompetenční vylukou dle ust. § 70 písm. b) s. ř. s. se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud (viz především rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009 č. j. 2 Afs 186/2006-54, z něhož je dále citováno) i Ústavní soud. Judikaturu Ústavního soudu lze shrnout tak, že ačkoli vyluka soudního přezkumu správních rozhodnutí předběžné povahy není

sama o sobě rozporná s ústavním pořádkem, při jejím výkladu a aplikaci je nutno postupovat nanejvýš obezřetně. Soulad této výluky s ústavou je podmíněn tím, že předběžné soudně nepřezkoumatelné rozhodnutí musí být následováno správním rozhodnutím konečným, v rámci jehož přezkumu se právům jednotlivce dostane soudní ochrany, a to i ve vztahu k účinkům rozhodnutí předběžného. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že aby mohlo být rozhodnutí rozhodnutím předběžné povahy dle ust. § 70 písm. b) s. ř. s., musí kumulativně splňovat tři podmínky: časovou, věcnou a osobní. Věcná podmínka přitom znamená, že rozhodnutí konečné v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy.

16. Jako věcně správné odvolací soud potvrdil dle ust. § 219 o. s. ř. i závislé výroky o vrácení části zaplaceného soudního poplatku ze žaloby a o nákladech řízení.
17. Zřejmě nedopatřením vydaná (matoucí) výzva „účastnicím“, aby do 10 dnů sdělily číslo účtu, na který má být soudní poplatek vrácen, v druhé větě výroku II. napadeného usnesení má povahu usnesení, jímž se upravuje vedení řízení (§ 202 odst. 1, písm. a/ o. s. ř.), a tudíž proti této výzvě není odvolání přípustné. Uvedenou výzvou soud I. stupně není vázán (§ 170 odst. 2 o. s. ř.) a může vydat výzvu jinou (bude-li to třeba).
18. Výrok o nákladech odvolacího řízení vychází z ust. § 142 odst. 1 o. s. ř. (ve spojení s ust. § 224 odst. 1 a § 245). Protože účastníkům v odvolacím řízení nevznikly žádné náklady, není možné uložit neúspěšnému žalobci povinnost k náhradě nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat dovolání za podmínek uvedených v § 237 o. s. ř. Takové dovolání se podává k Nejvyššímu soudu ČR prostřednictvím soudu I. stupně ve lhůtě 2 měsíců od doručení tohoto usnesení.

Praha 2. prosince 2021

JUDr. Tomáš Vejnar v. r.
předseda senátu