



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobců:

a) Správa železnic, státní organizace, IČO 70994234
sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1

b) České dráhy, a.s., IČO 70994226
sídlem Nábřeží L. Svobody 1222/12, Praha 1

c) ČD Cargo, a.s., IČO 28196678
sídlem Jankovcova 1569/2c, Praha 7
zastoupený advokátem Mgr. Miloslavem Strnadem
sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2

proti
žalovanému:

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dříve Úřad pro přístup
k dopravní infrastruktuře)
sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno

za účasti:

METRANS Rail s.r.o., IČO 26361485
sídlem Podleská 926, Praha 10

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2018, č. j. UPDI-2495/18-OPDI-SPR/KE,

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu a dosavadní průběh správního řízení

1. Žalobci se podanými žalobami domáhají zrušení shora vymezeného rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře. Jím byly zamítnuty rozklady všech žalobců a společnosti METRANS Rail s.r.o., a bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 19. 6. 2018, č. j. UPDI-1806/18-OPDI-SPR/ZA. Tím bylo k dřívější žádosti žalobkyně České dráhy, a.s. (dále jen „žalobkyně ČD“), shledána Změna č. 1 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018, č. j. 13292/2018-SŽDC-GŘ-O12 (dále jen „Změna č. 1 PoD 2018“) ve vymezených částech v rozporu s ustanoveními zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění účinném do 30. 8. 2018 (dále jen „ZoD“).
2. Hovoří-li se dále v rozsudku o žalovaném, je tím myšlen též kompetenční předchůdce Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, tj. Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře.
3. Prohlášení o dráze je upraveno v § 33 ZoD. Jde o dokument, ve kterém Správa železnic, státní organizace (dále jen „žalobce SŽ“), stanoví pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití a pro výpočet ceny za toto užití.
4. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaného bylo konkrétně prvním výrokem rozhodnuto, že ustanovení Kapitoly 5.2 Minimální přístupový balíček písm. e) Změny č. 1 PoD 2018, týkající se poskytování audiovizuálních informací cestujícím, je v rozporu s § 23d odst. 1 ZoD, konkrétně s odůvodněním, že citované ustanovení ZoD neumožňuje žalobci SŽ takovým způsobem rozšířit rozsah nabízených služeb o poskytování informací cestujícím ve prospěch dopravců.
5. Žalovaný dále druhým výrokem prvostupňového rozhodnutí rozhodl, že Kapitola 5.3.1.1 Provozní součásti železničních stanic Změny č. 1 PoD 2018 je v části textu „[o]statní provozní součásti zařízení služeb – železniční stanice, nespádající pod definici uvedenou v předchozím odstavci, poskytuje SŽDC dopravcům drážní dopravy k užívání na základě jejich žádosti tehdy, je-li to vzhledem k okolnostem účelné a možné a současně je-li splněn požadavek hospodárnosti nakládání s prostředky a majetkem, ke kterému má SŽDC právo hospodaření. Provozní součásti zařízení služeb dle předešlé věty není SŽDC povinna dopravcům poskytovat [...]“ v rozporu s § 23d odst. 3 ZoD, konkrétně z důvodu, že citované ustanovení ZoD zakládá povinnost žalobce SŽ poskytovat zařízení služeb ve stanicích a neumožňuje žalobci SŽ případně odepřít poskytnutí služby z důvodu účelnosti a hospodárnosti nakládání se svěřeným majetkem.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

6. Žalovaný konečně třetím výrokem prvostupňového rozhodnutí rozhodl, že Kapitola 5.3.1.4 Odstavné koleje Změny č. 1 PoD 2018 je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. l) a § 23d ZoD, konkrétně z důvodu, že žalobce SŽ v uvedeném ustanovení Změny č. 1 PoD 2018 popisuje pravidla služby odstavování drážních vozidel, tato ovšem neobsahují všechny zákonem předvídané náležitosti a předmětné ustanovení nadto umožňovalo zpřístupnění této služby na základě libovůle žalobce SŽ.
7. Žalobce SŽ podal rozklad do výroků č. 2 a 3 prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně ČD, žalobce ČD Cargo, a.s. (dále jen „žalobce ČD Cargo“), a společnost METRANS Rail s.r.o. do výroku č. 3 napadeného rozhodnutí. Výrok č. 1 prvostupňového rozhodnutí nebyl rozkladem napaden.

II.

Obsah žalob

8. Žalobce SŽ prvně uvedl, že žalovaný nedodržel čtyřicetidenní zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí dle § 34e odst. 4 ZoD, což shledává neobhajitelným. Dle žalobce SŽ se v daném případě nejedná o pořádkovou lhůtu, ale závaznou lhůtu pro vydání rozhodnutí, opačná interpretace by dle žalobce byla rozporná s čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU, o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru. Obdobně žalobce SŽ nesouhlasí s případnou interpretací, že by citovaná lhůta měla začít běžet až k okamžiku dokončení dokazování, jelikož se jedná o procesní okamžik, který je v rukou správního orgánu, jenž by mohl účelově manipulovat s okamžikem zahájení běhu této lhůty. Žalobce SŽ proto považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, protože žalovaný se pouze omezil na prosté konstatování, že uvedená lhůta je pořádková a nebylo ji možné dodržet v důsledku dodržování úředních postupů.
9. Žalobce SŽ dále shledává napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, protože odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí ohledně výroku 3. prvostupňového rozhodnutí se navzájem liší, přitom tyto rozdíly žalovaný dostatečně neobjasňuje. Žalovaný rovněž měl jen nedostatečně vypořádat v napadeném rozhodnutí odvolací námitky žalobce SŽ. Žalovaný dle žalobce SŽ vycházel z neexistujícího právního stavu, aniž zohlednil, že žalobce SŽ poskytl potenciálním žadatelům na základě jednoznačných pravidel možnost bezplatného odstavení drážních vozidel v prostorách tratě, tj. mimo prostory zařízení služeb.
10. Žalobce SŽ rovněž neshledává, že by ZoD stanovil, že by mělo být odstavení vozidel možné výlučně na zařízení služeb, resp. že by žalobce SŽ měl povinnost určit speciální odstavné koleje, které by byly určeny pouze pro odstavování vozidel a zároveň by nebylo možné odstavování vozidel mimo tyto koleje, a naopak zákon nezakazuje žalobci SŽ, aby umožnil dopravcům fakultativní bezplatné odstavení na dráze, pokud kapacita dráhy není plně vytížena jízdou vlaků. Dle žalobce SŽ také při přípravě Změny č. 1 PoD 2018 neexistovalo žádné zařízení služeb určené jako odstavná kolej, přičemž umožnil-li žalobce SŽ některému dopravci přechodně odstavit vozidlo na některé koleji, nestala se tímto z uvedené koleje odstavná.
11. Na základě výše uvedeného navrhl žalobce SŽ soudu zrušit napadené rozhodnutí včetně 3. výroku prvostupňového rozhodnutí.
12. Žalobkyně ČD podotkla, že v české verzi čl. 3 odst. 29 směrnice 2012/34/EU oproti anglické, německé či francouzské verzi se vytrácí, že za odstavnou kolej ve smyslu citovaného ustanovení lze považovat pouze kolej, na které je umožněno pouze přechodné odstavení drážních vozidel mezi dvěma výkony. Žalovaný naopak dle žalobkyně ČD vycházel z toho, že žalobce SŽ umožňuje vybraným dopravcům na kolejích dlouhodobé odstavení vozidel. Cílem žalobkyně ČD, jehož se domáhala podáním žádosti o přezkum Změny č. 1 PoD 2018 u žalovaného ovšem nebylo, že by všechny koleje využívané k odstavování měly být odstavnými kolejemi ve smyslu čl. 3 odst. 29 směrnice 2012/34/EU, nýbrž že ve Změně č. 1 PoD 2018 nebyly stanoveny podmínky pro

dlouhodobé odstavování vozidel odlišné od přechodného odstavování vozidel ve smyslu čl. 3 odst. 29 směrnice 2012/34/EU, tj. rozhodování o tomto způsobu odstavení bylo ve volné úvaze žalobce SŽ, což dle žalobkyně ČD je v rozporu s čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Žalobkyně ČD tudíž považuje postup žalovaného za *ultra vires* z toho důvodu, že žalovaný se materiálně pro žalobkyni ČD snažil získat přístup k zařízení služeb podle § 23d odst. 4 ZoD, o což ovšem žalobkyně ČD nežádala.

13. Žalobkyně ČD jinak považuje ve shodě se žalovaným odstavené koleje ve smyslu směrnice 2012/34/EU za zařízení služeb, již ale nesouhlasí se závěry žalovaného, že lze dráhu a zařízení služeb považovat za jedno či druhé podle toho, jakým způsobem je zrovna daná věc využívána, a ne tak, jak byla formálně označena, jelikož dle čl. 3 odst. 11 směrnice 2012/34/EU vyžaduje, aby bylo zařízení služeb zřízeno právě pro účely poskytování určité služby. Jelikož napadené rozhodnutí nutí žalobce SŽ k tomu, aby v PoD upravil, které zařízení dráhy bude možné využívat jako odstavné koleje, tím umožnil žalovaný diskriminaci dopravců, jelikož jedni by byli podrobeni vyšším poplatkům na odstavné koleji jako zařízení služeb, zatímco jiní by v rámci odstavení na dráze hradili nižší či žádné poplatky.
14. Žalobkyně ČD nadto zpochybnila, že by se v případě prostého přenechání koleje k odstavení drážního vozidla mělo jednat o zařízení služeb, jelikož dle ní by s takovým odstavením musela být spojena další nadhodnota jako kupř. střežení vozidel na odstavné koleji. Pokud by odstavení s takovou nadhodnotou spojeno nebylo, pak postrádá pro dopravce využití takového odstavení na zařízení služeb, za které se dle vyhlášky č. 76/2017 Sb. hradí mimo ekonomicky uznatelných nákladů i přiměřený zisk provozovatele dráhy. Jelikož v intencích napadeného rozhodnutí bylo ponecháno na žalobci SŽ, aby určil, kde zřídí odstavné koleje, tj. bude dopravcům stanovovat vyšší cenu za odstavení vozidel, a kde bude umožňovat odstavení pouze na kolejích tvořících dráhu, tj. bude stanovovat nižší cenu za odstavení vozidel, spatřuje žalobkyně ČD v tomto porušení § 33 odst. 1 ZoD ve spojení s čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Jelikož do ZoD nebyly transponovány definice odstavených kolejí ani zařízení služeb, nemůže se žalovaný dle žalobkyně ČD těchto ustanovení dovolávat vůči soukromoprávním subjektům, tj. žalovaný svým jednáním porušil čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
15. Žalobkyně ČD dále shledává napadené rozhodnutí v rozporu s čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod, jelikož dle zákona nejsou pouze stavby dráhy součástí pozemku pod nimi, což ovšem neplatí v případě zařízení služeb, které se vyčleněním ze zařízení dráhy stává součástí pod ní ležícího pozemku – dle napadeného rozhodnutí by tedy fakticky žalobce SŽ mohl omezit právo žalobkyně ČD nabývat odstavné koleje do svého majetku. Žalobkyně ČD rovněž neshledává veřejný zájem na tom, aby musel žalobce SŽ zřizovat odstavné koleje namísto dosavadních drážních kolejí.
16. Na základě výše uvedeného proto žalobkyně ČD navrhla soudu zrušit napadené rozhodnutí včetně 3. výroku prvostupňového rozhodnutí.
17. Žalobce ČD Cargo shledal, že je napadené rozhodnutí v rozporu s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, protože se jedná o samoučelné dotváření právní úpravy, kde ZoD žádnou úpravu (konkrétně zákaz odstavování drážních vozidel na dráze) nezakládá. Napadené rozhodnutí dále poškozuje dle žalobce ČD Cargo konkurenceschopnost drážní dopravy tím, že nutí žalobce SŽ požadovat od dopravců vyšší poplatky, byť tak sám neměl v úmyslu činit. Žalobce ČD Cargo také nesdílí výklad žalovaného, že dráha či její část může být zároveň kvalifikována jako zařízení služeb, což nemá dle žalobce ČD Cargo odpovídat ani výkladu Ministerstva dopravy. Dle žalobce ČD Cargo toto ani neodpovídá účelu směrnice 2012/34/EU, jejímž cílem nebylo omezovat

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

provozovatele infrastruktury v umožnění dočasného odstavení vozidel na dráze, nýbrž umožnit dopravcům rovný přístup k dráze a dalším zařízením služeb. Rovněž samotná systematika ZoD naznačuje, že zákonodárce klade důraz na důsledné odlišování dráhy od zařízení služeb. Žalobce ČD Cargo v této souvislosti zpochybňuje, že by se v důsledku pouhého odstavení vozidla na dráze došlo k naplnění definičních znaků zařízení služeb. Z § 33 odst. 3 písm. l) ZoD nadto nevyplývá zákaz odstavování vozidel na dráze, ani povinnost zřídit specializovaná zařízení služeb, resp. dané ustanovení nezmocňuje žalobce SŽ, aby vyčlenil z dráhy jakoukoliv kolej a určil ji k jinému primárnímu účelu, než je provozování drážní dopravy. Uvedené ustanovení pouze povinnost provozovatele dráhy informovat v PoD o podmínkách poskytování nabízených služeb. Dle žalobce ČD Cargo nemůže být určitá kolej zároveň dráhou i zařízením služeb také s přihlédnutím k § 5 odst. 1 ZoD, dle kterého není stavba dráhy součástí pozemku, oproti čemuž jsou stavby na dráze (tj. i zařízení služeb) dle § 5 odst. 4 ZoD součástí pozemku. Dle žalobce ČD Cargo by fixní vyčlenění určitých kolejí dráhy jakožto odstavných kolejí působilo praktické problémy dopravcům, pokud by v určité lokalitě, ve které vznikla potřeba odstavení vozidla, byla vyčerpána kapacita vymezených odstavných kolejí či žádné nebyly určeny.

18. Dle žalobce ČD Cargo nadto nelze považovat kapitolu 5.3.1.4 Změny č. 1 PoD 2018 za diskriminační, jelikož žádného dopravce nevylučuje z možnosti odstavení drážního vozidla, naopak stanoví dostatečně logicky podmínky pro možné odstavení drážních vozidel ve vazbě na existující kapacity. Absence bližších zákonných podmínek dále neznámá, že by žalobce SŽ nutně musel tuto službu poskytovat arbitrárně, což žalovaný naznačuje bez konkrétních zjištění z aplikační praxe.
19. Žalobce ČD Cargo taktéž shledává, že žalovaný postupoval procesně vadně, když nedodržel čtyřicetidenní lhůtu pro vydání rozhodnutí dle § 34e odst. 4 ZoD.
20. Na základě výše uvedeného navrhl žalobce ČD Cargo zrušit napadené rozhodnutí a přiznat mu náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k podaným žalobám a další související vyjádření

21. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že odstavné koleje jsou zařízením služeb na základě jejich skutečného způsobu použití, a ne pouze dle jejich samotného označení provozovatelem, u čehož odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 19. 12. 2023, č. j. 11 A 226/2021-49, a na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. 7. 2021 ve věci C-60/20. Žalovaný dále odkázal na změnu definice zařízení služeb v § 2 odst. 9 ZoD provedené zákonem č. 367/2019 Sb., a na prováděcí nařízení Komise 2017/2177, které sice nebylo k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí účinné, ale kdyby nebylo možné považovat odstavné koleje za zařízení služeb, nevztahovala by se na ně pravidla přístupu k zařízením služeb dle citovaného prováděcího nařízení.
22. Žalovaný nesdílí názor, že při vydání napadeného rozhodnutí nedodržel zákonnou lhůtu. Podotkl, že čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU předpokládá vydání rozhodnutí nejpozději do 6 týdnů ode dne obdržení veškerých relevantních informací, a proto při eurokonformním výkladu lze dospět k závěru, že zákonná čtyřicetidenní lhůta začíná běžet nejdříve okamžikem dokončení dokazování. Uvedená lhůta je dle žalovaného mimoto pouze pořádková, jelikož s jejím uplynutím není spojena nemožnost dalšího pokračování v neskončeném řízení, což vyplývá z judikatury správních soudů k § 71 odst. 3 správního řádu.
23. Žalovaný se dále vyjádřil, že nespatřuje žádné nesrovnalosti mezi prvostupňovým a napadeným rozhodnutím, a že rozhodl v souladu se skutečností, tj. vycházel z toho, že žalobce SŽ umožňuje dopravcům bezplatně krátkodobé i dlouhodobé odstavení vozidel na kolejích, které k tomu nejsou

určeny či tak označeny bez uzavření smlouvy, objednávky, či jiného založení smluvního vztahu. Žalovaný je názoru, že uvedené odstavení vozidel je poskytnutím služby, byť ji tak žalobce SŽ nenazývá. Nevybírá-li za tuto službu žalobce SŽ úplatu dle cenového výměru Ministerstva financí č. 1/2018, postupuje dle žalovaného v rozporu se zákonem č. 526/1990 Sb., o cenách. Že zákon nepracuje s pojmem odstavná kolej není dle žalovaného problematické, jelikož obdobně nezná zákon rozdíl mezi dopravními a manipulačními kolejemi. Žalovaný proto nevidí rozdíl v jednotlivých jazykových definicích v čl. 3 odst. 29 směrnice 2012/34/EU, jelikož i dlouhodobé odstavení je odstavením dočasným, pokud nedojde k trvalému odstavení, což je ovšem v prostoru dráhy nežádoucí jev. Žalovaný v souladu s rozsudkem Soudního dvora EU ve věci C-60/20 uvádí, že zařízením služeb je jakákoliv část infrastruktury, která je technicky způsobilá k poskytování určité služby, což jsou sice všechny koleje, ovšem má prioritu jejich využití pro jízdu vlaku. Dle žalovaného není možné, aby byly dva odlišné režimy odstavení, kdy jednou by se jednalo o prosté užití dráhy, a podruhé by se jednalo o odstavení vozidla na odstavné koleji jakožto zařízení služeb, když je v obou případech povaha poskytované služby totožná. Odstavení vozidla nelze považovat za užití dráhy také z toho hlediska, že přístup k dráze je spojený s přísnějšími pravidly než přístup k zařízení služeb.

24. Žalovaný neshledal, že by jakýkoliv předpis požadoval poskytování či využívání doplňkové služby odstavné koleje, resp. že by muselo docházet k nedůvodně rozdílnému zpoplatnění jednotlivých režimů odstavení vozidla. Praktickým řešením by dle žalovaného bylo, aby žalobce SŽ stanovil časový limit, po jehož překročení se bude jednat o zpoplatněné odstavení vozidla. Žalovaný napadeným rozhodnutím pouze požadoval napravení panujícího nezákonného stavu a vytvoření transparentních kritérií pro odstavování vozidel. Dle žalovaného rovněž nelze každé zastavení ve stanici považovat za zpoplatněné odstavení vozidla.
25. Dle žalovaného není sporné, že na zde posuzovanou situaci nedopadá § 2 odst. 9 ZoD, ale právě citovaná směrnice 2012/34/EU. Žalovaný je v té souvislosti názoru, že žalobce SŽ lze považovat ve smyslu rozsudku Evropského soudního dvora ve věci C-188/89 za stát v širším slova smyslu, jelikož žalobce SŽ není klasickým podnikatelským subjektem, a byl zřízen pro plnění určitých státem svěřených úkolů, a stojí pod dozorem státu – ostatně žalobce SŽ byl stanoviskem generálního advokáta ze dne 16. 12. 2021 ve věci C-453/20 posouzen za jednu z odnoží státu. Na tomto základě proto vůči žalobci SŽ by mělo být možné se dovolávat přímého účinku směrnice, když zákonodárce netransponoval samotnou definici odstavné koleje dle směrnice 2012/34/EU. Žalovaný také nepovažuje výklad Ministerstva dopravy za relevantní, jelikož zákon může autoritativně vykládat pouze soud.
26. Na základě výše uvedeného navrhl žalovaný žalobu jako nedůvodnou zamítnout a nepřiznat žalobci ČD Cargo náhradu nákladů řízení, jelikož žalobce ČD Cargo je obchodní korporací ovládanou v konečném důsledku státem, přičemž náhrada nákladů řízení státu zastoupeného advokátem není důvodným nákladem ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2402/10.
27. Osoba zúčastněná na řízení se vyjádřila, že původním zájmem žalobkyně ČD při podání návrhu na přezkum Změny č. 1 PoD 2018 bylo pouze dosažení vytvoření transparentních pravidel odstavování vozidel, ne prohlášení celé dráhy za zařízení služeb či zpoplatnění odstavování vozidel. Osoba zúčastněná na řízení je dále názoru, že určitá kolej může být buď dráhou nebo zařízením služeb, ale ne obojím najednou, jelikož ZoD důsledně odlišuje mezi dráhou a zařízením služeb, které musí být specificky vyčleněné pro účely poskytování dané služby a nemůže se jednat o součást dráhy. Osoba zúčastněná na řízení rovněž nepovažuje za akceptovatelné, aby stání drážních vozidel na dráze bylo zpoplatněné, jelikož se jedná o imanentní součást užívání dráhy. Na základě

uvedeného proto osoba zúčastněná na řízení navrhla soudu zrušit napadené rozhodnutí včetně 3. výroku prvostupňového rozhodnutí.

IV.

Ústní jednání

28. Ve věci se dne 28. 4. 2025 konalo ústní jednání v souladu s § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).
29. Všichni žalobci setrvali na své argumentaci v žalobě a odkázali na ni. Žalobce ČD Cargo nadto stručně shrnul, že ZoD formulačně přísně odlišuje mezi dráhou a zařízením služeb; ZoD nepřikazuje žalobci SŽ zřizovat odstavné koleje, ani nezakazuje odstavování drážních vozidel na dráze. Dle žalobce ČD Cargo proto žalovaný svým rozhodnutím supluje zákonodárce.
30. Žalovaný též setrval na své argumentaci a odkázal na ni. Také stručně uvedl závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2023, č. j. 11 A 226/2021-49, dle kterého může vlečka plnit zároveň funkci dráhy i odstavné koleje, což dle žalovaného by mělo platit i pro jiné koleje.
31. Soud zamítl z důvodu nadbytečnosti důkazní návrh listinou obsahující dotaz žalobce ČD Cargo na Ministerstvo dopravy ze dne 5. 10. 2018 a navazující odpovědi Ministerstva dopravy ze dne 17. 10. 2018. Žalobce ČD Cargo se totiž na Ministerstvo dopravy obrátil s žádostí o vydání právního stanoviska. Posouzení právních otázek je ovšem v souladu se zásadou *iura novit curia* odpovědností soudu, zatímco dokazování má sloužit k objasňování otázek skutkových. Další důkazní návrhy nebyly provedeny, protože se buď jednalo o součásti správního spisu, nebo důkazními návrhy měly být prokázány mezi stranami nesporné skutečnosti.

V.

Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

32. Městský soud v Praze přezkoumal žalobami napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
33. Žaloby nejsou důvodné.
34. Ačkoli rozkladem žalobce SŽ byl dotčen 2. a 3. výrok prvostupňového rozhodnutí, žalobní námitky žalobce SŽ brojí pouze proti 3. výroku prvostupňového rozhodnutí. Zákonost 2. výroku prvostupňového rozhodnutí nebyla v tomto řízení posuzována.
35. K námitce ohledně dodržení lhůty pro vydání rozhodnutí dle § 34e odst. 4 ZoD lze uvést, že žalovaný nesprávně spojuje počátek běhu této lhůty s okamžikem ukončení dokazování. Byť lze žalovanému přisvědčit, že čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU stanoví nejzazší možnou hranici pro vydání rozhodnutí okamžik 6 týdnů ode dne shromáždění veškerých podkladů, český zákonodárce se touto cestou ovšem nevydal a stanovil lhůtu pro vydání rozhodnutí odlišně, tj. uvedl výslovně v § 34e odst. 47 ZoD, že rozhodnutí je třeba vydat do 40 dní ode dne zahájení řízení. Citované ustanovení směrnice totiž v tomto ohledu představuje pouze minimální standard, a členské státy si mohou stanovit přísnější lhůty pro vydání rozhodnutí, jak ostatně učinil i český zákonodárce – za takové situace je pak pro žalovaného závazná přísnější lhůta stanovená českým zákonodárcem.
36. Jelikož ve zde uvedené věci bylo řízení zahájeno v souladu s § 34e odst. 1 ZoD na návrh žalobce ČD, začala uvedená lhůta běžet od okamžiku podání tohoto návrhu, resp. v případě prvostupňového rozhodnutí počala lhůta běžet nově od právní moci předchozího kasačního rozhodnutí odvolacího orgánu, tj. od 20. 3. 2018, a proto v souladu s § 34e odst. 4 ZoD ve spojení

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

s § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu skončila lhůta pro vydání rozhodnutí 30. 4. 2018. Žalovaným bylo ovšem prvostupňové rozhodnutí vydáno až 19. 6. 2018.

37. Zmeškání uvedené lhůty ovšem nic nemění na tom, že tato lhůta má obdobně jako lhůta dle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu povahu pořádkové lhůty (k tomu viz analogicky závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 9 A 128/2010-33), tj. s jejím marným uplynutím je procesně spojena pouze možnost domáhat se odstranění nečinnosti cestou správního řádu a eventuálně s. ř. s. K této vadě řízení se dále dle § 75 odst. 3 s. ř. s. nepřihlíží, protože nelze mít za to, že by uvedené zmeškání lhůty pro vydání rozhodnutí mělo vliv na zákonnost rozhodnutí, resp. žalobci SŽ a žalobce ČD Cargo blíže neuvádí, jaké by tato vada mohla mít dopady na zákonnost prvostupňového či napadeného rozhodnutí.
38. Žalobce SŽ dále namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu nesrozumitelnosti, byť tuto námitku blíže rozvedl pouze poukazem na bod 103) napadeného rozhodnutí, ve kterém žalovaný uvedl, že v prvostupňovém rozhodnutí omylem uložil v odůvodnění žalobci SŽ, aby zajistil pro objektivní rozhodování o využívání odstavných kolejí nestranný subjekt. To ale žalovaný v napadeném rozhodnutí korigoval tak, že žalobce SŽ musí zavést organizační systém pro poskytování oné služby. Uvedený rozdíl v odůvodnění byl žalovaným vysvětlen – v prvostupňovém rozhodnutí nikde jinde nevystupuje povinnost zajištění nestranného subjektu, proto se jeví logicky závěr, že se jedná pouze o chybu v psaní, která byla následně napravena v odvolacím řízení.
39. Jelikož žalobce SŽ dále k tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nedodal bližší argumentaci, posoudil soud nepřezkoumatelnost z moci úřední. Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudní judikatura považuje například případy, kdy odůvodnění rozhodnutí nedává smysl, a tedy neobsahuje skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), dále pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS), pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, přičemž není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6 A 63/93-22).
40. Z uvedeného je zřejmé, že ve zde řešené věci se nejedná ani o jeden z uvedených důvodů nepřezkoumatelnosti z důvodu nesrozumitelnosti. Žalovaný v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí shodně uzavírá, že drážní koleje jinak běžně využívané pro účely přepravy vlaků jsou způsobilé pro plnění role odstavné koleje ve smyslu zařízení služeb. O napadeném rozhodnutí proto nelze považovat za nepřezkoumatelné z důvodu nesrozumitelnosti.
41. Dle žalobkyně ČD a osoby zúčastněné na řízení postupoval žalovaný *ultra vires*, jelikož materiálně rozhodoval o poskytnutí přístupu žalobkyně ČD k zařízení služeb na základě § 23 odst. 4 ZoD, tj. žalovaný vybočil z původního návrhu žalobkyně ČD, který směřoval k vydání rozhodnutí dle § 34e odst. 3 ZoD. Tato žalobní námitka není důvodná, prvostupňové ani napadené rozhodnutí nebyla vydána *ultra vires*. V první řadě se obě rozhodnutí (především jejich výroky) materiálně i formálně týkají posouzení zákonnosti PoD, který je abstraktním předpisem upravujícím pravidla přístupu k dráze a zařízením služeb. Uvedená rozhodnutí tudíž nepřikazují tudíž žalobci SŽ, aby žalobkyni ČD poskytl přístup ke konkrétnímu zařízení služeb, resp. k některé určité odstavné koleji. Zadruhé by žalovaný o této věci mohl na základě § 34e odst. 1 ZoD rozhodnout i z moci úřední. Zatřetí se žalobkyně ČD domáhala žádostí ze dne 13. 4. 2017 mimo jiné toho, aby PoD jednoznačně

stanovilo, že poskytovaná služba odstavování drážních vozidel na dráze je bezplatná, a aby žalobce SŽ nemohl při rozhodování o této neformální službě rozhodovat arbitrárně, resp. aby PoD stanovila jednoznačná kritéria přístupu k uvedené službě. Je pravda, že žalobkyně ČD v této žádosti výslovně kalkulovala s tím, že se nejedná o odstavné koleje ve smyslu zařízení služeb. Tím, že žalobkyně ČD mylně předpokládala (jak bude rozvedeno dále), že se v případě uvedené neformální služby nejedná o přístup k zařízení služeb, ovšem žalobkyně ČD nijak neomezila žalovaného v možnosti samostatného posouzení relevantních právních otázek. Jinými slovy, žalovaný nepostupoval *ultra vires* jen proto, že právní posouzení věci žalovaným neodpovídá očekávání původní iniciátorky řízení, resp. protože si představovala jiné právní posouzení věci.

42. Mezi stranami není sporné, že žalobce SŽ poskytoval v souladu se Změnou č. 1 PoD 2018 dopravcům neformální a bezplatnou službu odstavení drážních vozidel na kolejích, ačkoli tyto koleje nebyly formálně označeny jako odstavné koleje, ale jednalo se o jinak běžnou infrastrukturu dráhy, která byla dle potřeby využívána pro účely jízdy drážních vozidel a přechodné odstavování vozidel. V souvislosti s tím je primárně sporné, zda je na místě tuto neformální službu považovat za službu poskytovanou v rámci zařízení služeb, přičemž mezi stranami není sporu o tom, že by taková činnost podléhala zpoplatnění odrážejícímu nejen skutečné náklady na údržbu drážní infrastruktury, ale i přiměřený zisk provozovatele dráhy.
43. Dle všech žalobců i osoby zúčastněné na řízení platí, že žalobce SŽ nemá povinnost zřizovat odstavné koleje, a zároveň není ZoD zakázáno odstavovat drážní vozidla na dráze. Dle žalobkyně ČD, žalobce ČD Cargo a osoby zúčastněné na řízení ZoD systematicky odlišuje mezi dráhou a zařízením služeb, mimo jiné tím, že stavba dráhy není součástí pozemku, zatímco zařízení služeb jsou jako stavby na dráze součástí pozemku. Dle žalobkyně ČD je rovněž pojem odstavné koleje dle směrnice 2012/34/EU užší, neboť počítá pouze s přechodným odstavováním vozidel, zatímco žalovaný kalkuloval především s dlouhodobým odstavováním vozidel. Žalobce SŽ taktéž považuje napadené rozhodnutí za neodpovídající skutečnému právnímu stavu, protože žalovaný měl nedostatečně zohlednit, že žalobce SŽ poskytuje dopravcům na základě jednoznačných pravidel přístup k odstavování drážních vozidel v prostorách tratě. Povaha neformální služby odstavování vozidel na dráze neměla podle žalobce ČD Cargo diskriminační povahu.
44. Je nutné predestit, že všichni žalobci i osoba zúčastněná na řízení dezinterpretují závěry napadeného rozhodnutí. Žalovaný nijak neukládá žalobci SŽ, aby zřizoval nové odstavné koleje jako zařízení služeb, či ho nutil administrativně vyčlenit určité části dráhy jako odstavné koleje, a ani žalobci SŽ nezakazuje umožňovat dopravcům přechodné odstavování drážních vozidel na dráze. Závěrem napadeného rozhodnutí naopak je, aby žalobce SŽ přistupoval k určitým kolejím podle jejich aktuálního funkčního využití, tj. jako ke dráze, mají-li být koleje využívány pro jízdu vlaků, a naopak jako k zařízení služeb, mají-li být koleje využívány pro účely odstavování drážních vozidel. Není proto důvodná obava, že by žalobce SŽ diskriminačně určil pouze některé části dráhy za odstavné koleje, na kterých by inkasoval vyšší poplatky, když v intencích napadeného rozhodnutí má takto žalobce SŽ činit v případě jakéhokoli odstavování drážního vozidla na dráze, které přesahuje běžné zastavení vozidla v rámci provozu na dráze.
45. Tento závěr je zcela v souladu se závěry rozsudku Soudního dvora EU ze dne 15. 7. 2021 ve věci C-60/20, dle kterého je posouzení, zda určitá část infrastruktury je či není zařízením služeb ve smyslu směrnice 2012/34/EU, odvislé od objektivního kritéria technické způsobilosti infrastruktury poskytovat určité služby. Uvedená směrnice je přitom aplikovatelná na odstavování vozidel provozované žalobcem SŽ, jelikož oba případy se týkají dočasného odstavování drážních vozidel, u čehož je nerozhodné, zda se jedná o odstavení kratší či delší, nejedná-li se o odstavení trvalé. Na závěry Soudního dvora EU dále navázal zdejší soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2023, č. j.

11 A 226/2021-49, dle kterého může vlečka zároveň plnit funkci vlečky i odstavné koleje, a to bez návaznosti na jakoukoliv změnu úředního povolení. Soud přitom neshledává důvod pro odklon od těchto závěrů v tomto řízení. Lze stručně pouze zrekapitulovat, že jakákoliv kolej je technicky způsobilá k tomu, aby poskytovala službu odstavné koleje, a tak je k ní i nutné přistupovat, když jsou na ni odstavena drážní vozidla. Opačný závěr by totiž znamenal, že by veškeré odstavné koleje podléhaly pouze zákonné regulaci zařízení služeb, a tím se tudíž vyňaly z regulace dráhy, což by bylo absurdní, zejména s ohledem na to, že jako odstavné koleje bývají často využívány koleje přiléhající k nástupištím na železničních stanicích.

46. Další argumenty žalobců a osoby zúčastněné na řízení týkající se funkčního vnímání dráhy jako zařízení služeb rovněž nejsou důvodné. Byť je pravda, že stavba dráhy není v souladu s § 5 odst. 1 ZoD součástí pozemku, to neimplikuje, že jakékoliv zařízení dráhy je součástí pozemku. Součástí pozemku jsou stavby na dráze dle § 5 odst. 4 ZoD, které zahrnují stavby a jiná zařízení v obvodu dráhy, které však samy o sobě nepředstavují dráhu. Stavbou na dráze mohou být bezesporu některá zařízení služeb (např. železniční stanice), ovšem odstavné koleje – byť také zařízení služeb – nemohou být považovány za stavbu na dráze, jelikož se z povahy věci jedná o dráhu. Nijak proto nehrozí žádné změny vlastnického práva v návaznosti na to, jak žalobce SŽ vymezí odstavné koleje v PoD.
47. Pro konání žalovaného rovněž nebylo rozhodné, že žalobce SŽ měl poskytovat neformální službu odstavení drážních vozidel nediskriminačním způsobem. Přístup k zařízení služeb je odvislý od zákonných podmínek uvedených v § 23d ZoD. Jelikož žalobcem SŽ umožňované odstavování drážních vozidel na dráze bylo ve skutečnosti zastřeno poskytováním služby odstavné koleje ve smyslu zařízení služeb, neodpovídala Kapitola 5.3.1.4 Změny č. 1 PoD 2018 uvedeným zákonným požadavkům, resp. neuváděla jednoznačně cenu a další podmínky využívání služby, resp. možnosti jejího odepření.
48. Nelze ani hovořit o tom, že by napadené rozhodnutí stálo na přímém účinku směrnice 2012/34/EU, jelikož ZoD sám dle žalobců neumožňuje funkční vymezení dráhy a zařízení služeb. ZoD sice přímo tuto otázku neupravuje, ovšem ji ani nevylučuje – žalovaný proto neaplikoval přímo ustanovení směrnice 2012/34/EU, nýbrž vyložil ZoD v co největším možném souladu s citovanou směrnicí. Jelikož žalovaný nepostupoval *contra legem*, pak nelze hovořit o přímém účinku směrnice.
49. K argumentům ekonomického rázu vznesených žalobkyní ČD a osobou zúčastněnou na řízení, že s provozováním odstavné koleje musí být spojené dodatečné služby, resp. že odstavování drážních vozidel na dráze musí být poskytováno bezplatně, lze uvést, že uvedené argumenty nemají oporu v právních předpisech. Pojem odstavení drážního vozidla je naplněn tím, že je vozidlu poskytnut prostor pro odstavení – obdobně by bylo možné jen těžko brojit proti parkovacím poplatkům (např. parkovací zóny) pro osobní silniční vozidla s poukazem, že ona silniční vozidla nejsou na veřejných komunikacích hlídána. Zpoplatnění odstavování vozidel ať už silničních či drážních je přitom otázkou politickou – vychází-li právní předpisy z toho, že odstavování drážních vozidel je zpoplatněným využitím odstavné koleje, pak nenáleží soudu, aby tento závěr zpochybňoval s poukazem, že se má jednat o bezplatně nabízenou službu.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

51. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.
52. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí nebyla soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. dubna 2025

Milan Tauber
předseda senátu

z důvodu nepřítomnosti předsedy senátu
podepsal písemné vyhotovení rozhodnutí v souladu
s § 54 odst. 2 věta druhá s. ř. s. člen senátu Vadim Hlavatý v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.