

USNESENÍ

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Dany Slavíkové a soudkyň Mgr. Adély Kaftanové a Mgr. Aleny Jedličkové ve věci

žalobkyně: **Správa železnic, státní organizace**, IČO 70994234
sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem JUDr. Tomášem Hlaváčkem
sídlem Kořenského 15/1107, 150 00 Praha 5

za účasti: 1/ **METRANS, a.s.**, IČO 40763811
sídlem Podleská 926/5, 104 00 Praha 10
2/ **EP Cargo a.s.**, IČO 24721166
sídlem náměstí Hrdinů 1693/4a, 140 00 Praha 4
3/ **METRANS Rail s.r.o.**, IČO 26361485
sídlem Podleská 926, 104 00 Praha 10
4/ **RM LINES, a.s.**, IČO 27274489
sídlem Jednoty 1931, 356 01 Sokolov
5/ **ČD Cargo, a.s.**, IČO 28196678
sídlem Jankovcova 1569/2c, 170 00 Praha 7
6/ **LTE Logistik a Transport Czechia s.r.o.**, IČO 27208028
sídlem Drážďanská 506/8, 400 07 Ústí nad Labem - Krásné Březno
7/ **Rail Cargo Carrier - Czech Republic s.r.o.**, IČO 01569236
sídlem Žerotínova 1132/34, 130 00 Praha 3
8/ **BF Logistics s.r.o.**, IČO 27406911
sídlem U Elektry 203/8, 198 00 Praha 9
9/ **Cargo Motion s.r.o.**, IČO 28270304
sídlem Sokolská třída 2800/99, 702 00 Ostrava
10/ **ORLEN Unipetrol Doprava s.r.o.**, IČO 64049701
sídlem Růžodol 4, 436 70 Litvínov

o nahrazení rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (žaloba podle části páté o. s. ř.), k odvolání žalobkyně proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 7. března 2023 č. j. 13C 91/2020-109

takto:

- I.** Usnesení soudu I. stupně **se potvrzuje.**
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.

Odůvodnění:

1. Řízení je vedeno dle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), o žalobě na nahrazení rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „UPDI“) ze dne 6. 2. 2020 sp. zn. RPD004/19, č. j. UPDI-0470/20/GP a (potvrzujícího) rozhodnutí předsedy

Shodu s prvopisem potvrzuje Vladimíra Kantorová.

UPDI ze dne 21. 5. 2020 sp. zn. RPD004/19, č. j. UPDI-2060/20/KP soudním rozhodnutím, jímž bude konstatováno, že nebyl shledán rozpor se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, v „Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020 (včetně Přílohy „C“)“ vydaného žalobcem dle zákona o dráhách v částech vymezených ve shora uvedených rozhodnutích UPDI. UPDI rozhodoval dle ust. § 34e zákona o dráhách, správní řízení o přezkumu souladu Přílohy C Prohlášení o dráze pro rok 2020 se zákonem o dráhách zahájil z moci úřední dopisem ze dne 5. 11. 2019.

2. Soud I. stupně ve výroku I. shora označeného usnesení ze dne 7. 3. 2023 zastavil řízení dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř., neboť podle ust. § 4 odst. 1, písm. a) a § 7 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), jde o věc, o níž přísluší rozhodnout krajskému soudu ve správním soudnictví. Ve výroku II. s odkazem na ust. § 146 odst. 1, písm. b) o. s. ř. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Ve výroku III. žalobkyni dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř. a ust. § 72 odst. 3 s. ř. s. poučil, že může podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví ve lhůtě 1 měsíce ode dne, kdy rozhodnutí o zastavení řízení nabude právní moci, a to k Městskému soudu v Praze. Ve výroku IV. pak dle ust. § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, rozhodl o vrácení části zaplaceného soudního poplatku ze žaloby ve výši 2 000 Kč.
3. Žalobkyně při podání žaloby vycházela z dosavadní soudní praxe opírající se o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2014 č. j. 1As 28/2014-62 a o usnesení zvláštního senátu ze dne 20. 10. 2015 sp. zn. Konf 3/2015, podle níž rozhodnutí o přezkumu prohlášení o dráze celostátní a regionální podle ust. § 34g (nyní dle ust. § 34e zákona o dráhách) je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci a k řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení.
4. UPDI ve svých vyjádřeních (které podal dle ust. § 250c odst. 2 o. s. ř.) argumentoval ve prospěch názoru, že soud rozhodující dle části páté o. s. ř. není věcně příslušný k projednání žaloby a že soudní přezkum jeho rozhodnutí dle ust. § 34e zákona o dráhách přísluší soudům ve správním soudnictví.
5. Soud I. stupně se při vydání napadeného usnesení přiklonil k závěru o věcné příslušnosti správního soudu k projednání žaloby, přičemž pokládá v odstavci 3. zmíněný judikatorní závěr za překonaný. Poukázal na novelu zákona o dráhách č. 426/2021 Sb., účinnou od 1. 2. 2022, měnící zákon o dráhách v ustanovení § 65a odstavec 2 tak, že *ke soudnímu přezkumu rozhodnutí Úřadu vydaného podle tohoto zákona jsou příslušné soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví*. Dle soudu I. stupně je uvedené ustanovení aplikovatelné i na soudní řízení (dle části páté o. s. ř.) zahájená přede dnem nabytí jeho účinnosti, protože je na místě vycházet ze zásady, že procesní předpisy nabývají časové působnosti dnem své účinnosti. Přejícné ustanovení v čl. II. bod 11. zákona č. 426/2021 Sb. vyložil soud I. stupně tak, že míří pouze na správní řízení vedená podle zákona o dráhách, nikoliv na soudní řízení o přezkumu rozhodnutí UPDI. Soud I. stupně dále přihlédl ke stanovisku Evropské komise ze dne 30. 8. 2021 podanému ve spojeném řízení před Soudním dvorem Evropské unie (dále jen „SDEU“) C-221/21 a C-222/21, kde Komise uzavřela, že článek 56 odst. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 (dále jen „směrnice 2012/34“) musí být vykládán v tom smyslu, že brání novému projednání rozhodnutí regulačního subjektu v řízení podle části páté o. s. ř., a odkázal na aktuální rozhodovací praxi odvolacího soudu (usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2023 č. j. 29 Co 5/2023-153, jímž bylo potvrzeno jako věcně správné obdobné usnesení soudu I. stupně o zastavení řízení).
6. Žalobkyně napadla usnesení ze dne 7. 3. 2023 včasným odvoláním. Navrhla, aby odvolací soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil soudu I. stupně k dalšímu řízení. Žalobkyně pokládá usnesení soudu I. stupně za nepřezkoumatelné, neboť jeho odůvodnění obsahuje útržkovité úvahy, které dohromady nedávají žádný rozumný smysl. Předně zopakovala závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřené v rozsudku sp. zn. 1 As 28/2014 a konstatovala, že závěry dosavadní judikatury

ohledně zákonnosti postupu dle ust. § 244 o. s. ř. v řízeních o přezkumu meritorních rozhodnutí UPDI stvrdil konfliktní senát v rozhodnutí ze dne 16. 1. 2023 č. j. Konf 3/2022-53 (konfliktní senát rozhodoval o příslušnosti soudů k rozhodnutí o žalobě na přezkum nemeritorního rozhodnutí UPDI o předběžném opatření). Zvláštní senát potvrdil, že vnitrostátní právní úprava (ať současná, tak předchozí) je v souladu s předpisy EU, pokud jde o soudní přezkum (meritorních) rozhodnutí UPDI.

7. Dle žalobkyně soud I. stupně pochybil tím, že nerespektoval pravomoc SDEU rozhodovat ve věcech platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování EU. SDEU do svého rozhodnutí ve věcech C-221/2021 a C-222/2021 nic z argumentace Evropské komise nepřevzal, žádost Obvodního soudu pro Prahu 1 o odpověď na předběžné otázky byla usnesením SDEU ze dne 1. 5. 2022 odmítnuta jako zjevně nepřijatelná. SDEU vysvětlil, že soud předložil žádost o posouzení předběžné otázky formulované nikoliv vnitrostátním soudem, ale nepřijatelně třetí osobou (UPDI); žádost pak musí obsahovat znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a příslušnou vnitrostátní judikaturu, a předkládající soud musí uvést odkazy na vnitrostátní ustanovení použitelná na skutkový stav v původním řízení; to však obsahem žádosti Obvodního soudu pro Prahu 1 nebylo. SDEU byl předložen dokument vytvořený UPDI, v němž je uvedena řada zavádějících či přímo nepravdivých tvrzení o charakteru právní úpravy přezkumu rozhodnutí správního orgánu dle části páté o. s. ř., především se původce dokumentu snažil všemožně zakrýt, že řízení dle části páté o. s. ř. je výhradně přezkumem pravomocného rozhodnutí regulačního subjektu, a tedy plně v souladu s požadavky konstatní judikatury SDEU (komunitární právo vyžaduje soudní přezkum rozhodnutí regulačního subjektu a je věcí právní úpravy členských států, zda přezkum bude probíhat postupem kasačním nebo formou úplné apelace; předpisy vnitrostátního práva procesního jsou zcela v kompetenci jednotlivých členských států). Jestliže soud I. stupně měl za to, že v řízení před ním je třeba řešit otázku, zda projednání žaloby v této věci v řízení dle části páté o. s. ř. je v rozporu s čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34, pak kompetentní takovou otázku zodpovědět není Evropská komise, ale pouze SDEU na základě řádně předložené žádosti Obvodního soudu pro Prahu 1.
8. Žalobkyně dále poukázala na ust. § 11 o. s. ř., podle jehož druhé věty jsou pro určení věcné a místní příslušnosti až do skončení řízení rozhodné okolnosti, které tu jsou v době jeho zahájení. Dle žalobkyně soud I. stupně nerozpoznal, že ust. § 65a odst. 2 zákona o dráhách, ve znění novely č. 426/2021 Sb. je ustanovením hmotněprávní povahy, protože zakládá novou úpravu věcné příslušnosti správních soudů ve správním soudnictví pro přezkumy pravomocných rozhodnutí UPDI. Tuto novou hmotněprávní úpravu tedy nelze aplikovat zpětně na věci, kde věcná příslušnost soudu již byla určena před účinností dané normy, a to s výjimkou případů, kdy by zákon stanovil jinak (zákon však jinak nestanovil). Mlčení přechodných ustanovení zákona č. 426/2021 Sb. nevede k závěru, že věcná příslušnost Obvodního soudu pro Prahu 1 projednat žalobu v této věci v minulosti nebyla nikdy dána, vede jen k závěru, že žádná změna u příslušnosti nenastala.
9. Žalobkyně konečně zmínila, že pokládá za nesprávné i to, že soud I. stupně rozhodl o vrácení toliko části soudního poplatku. Pro vznik poplatkové povinnosti je totiž rozhodující nejen podání žalobního návrhu, ale podání žalobního návrhu soudu, který má pravomoc věc projednat a rozhodnout dle ust. § 7 o. s. ř. (viz usnesení městského soudu v Praze sp. zn. 91 Co 419/2019).
10. UPDI podal k odvolání žalobkyně písemné vyjádření, s odvolací argumentací nesouhlasil a navrhl napadené rozhodnutí potvrdit jako věcně správné, jak odpovídá aktuální rozhodovací praxi odvolacího soudu (usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2023 č. j. 29 Co 190/2023-280, jímž bylo potvrzeno jako věcně správné obdobné usnesení soudu I. stupně o zastavení řízení).
11. Poukázal na to, že SDEU se ve svém rozsudku ze dne 27. října 2022, DB Station & Service AG proti ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH, C-721/20, EU:C:2022:832, zabýval regulačními subjekty pro železniční odvětví a rozdělením pravomocí mezi regulační orgán a vnitrostátní soudy.

Tento rozsudek navazuje na věc C-489/15. Ve věci C-721/20, bod 76 SDEU uvádí: „*Soudní dvůr v bodě 97 rozsudku ze dne 9. listopadu 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834) rozhodl, že pravomoc civilních soudů rozhodovat podle ustanovení vnitrostátního občanského práva o vrácení poplatků za využívání infrastruktury je omezena na případ, kdy v souladu s ustanoveními vnitrostátního práva byla protiprávnost poplatku s ohledem na právní úpravu přístupu k železniční infrastruktuře již dříve konstatována regulačním subjektem nebo soudem, který rozhodnutí tohoto subjektu zkontrolal. Mimoto z bodů 84 a 86 citovaného rozsudku vyplývá, že svěřit jakémukoli vnitrostátnímu civilnímu soudu úkol přímo uplatňovat právní úpravu v oblasti železniční dopravy, která vyplývá ze směrnice 2001/14, by porušovalo výlučnou pravomoc svěřenou regulačnímu subjektu článkem 30 této směrnice*“. Podle UPDI tedy soud I. stupně v napadeném rozhodnutí naopak respektoval pravomoc SDEU. Otázka věcné příslušnosti soudů k projednání žaloby je již vyřešena - rozhodnutími SDEU, která jsou závazná i pro vnitrostátní soudy. Podle čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34/EU podléhají rozhodnutí přijatá regulačním subjektem soudnímu přezkumu. Toto ustanovení je třeba vykládat v kontextu celé směrnice, zejména s odkazem na čl. 55 odst. 1 a čl. 56 odst. 1, 2, a 9. Za účelem dosažení těchto cílů ukládá směrnice 2012/34/EU členskému státu povinnost zřídit jediný regulační subjekt v odvětví železnice. SDEU již rozhodl, že volba postupů spadá do působnosti směrnice, nikoliv do oblasti procesní autonomie členských států. Argumenty žalobkyně jsou vyvráceny i rozsudkem SDEU ze dne 8. července 2021, *Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, bod 55.*

12. Odvolací soud přezkoumal napadené rozhodnutí podleust. § 212 a § 212a odst. 5 a 6 o. s. ř., aniž ve věci nařizoval jednání v souladu s ust. § 214 odst. 2, písm. c) o. s. ř., a došel k závěru, že odvolání důvodné není.
13. Odvolací soud neshledal důvod pro zrušení napadeného usnesení dle ust. § 219a odst. 1, písm. b) o. s. ř. pro nepřezkoumatelnost danou nesrozumitelností či nedostatkem důvodů, neboť způsob odůvodnění usnesení nebrání žalobkyni proti rozhodnutí věcně argumentovat (k měřítkům přezkoumatelnosti rozhodnutí soudů nižších stupňů viz například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2543/2011, uveřejněný pod číslem 100/2013 Sb. Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek).
14. V řízení jde o soudní přezkum správnosti správního rozhodnutí vydaného UPDI podle ust. § 34e zákona o dráhách.
15. *Podle ust. § 34e odst. 1 zákona o dráhách Úřad na návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy nebo z moci úřední rozhodne, zda některá z částí zveřejněného prohlášení o dráze není v rozporu s tímto zákonem. Bylo-li prohlášení o dráze zveřejněno z důvodu změn údajů v něm obsažených, návrh lze podat jen ohledně těchto změn. Podle ust. § 34e odst. 3 zákona rozhodne-li Úřad, že některá z částí prohlášení o dráze je v rozporu s tímto zákonem, stanoví v rozhodnutí přiměřenou lhůtu, po jejímž uplynutí nelze takovou část použít. Příkladce nebo provozovatel dráhy, jde-li o veřejně přístupnou vlečku, část, která je v rozporu s tímto zákonem, nahradí částí novou, kterou zaznamená do prohlášení o dráze a prohlášení o dráze opětovně zveřejní.*
16. *Podle ust. § 65a odst. 2 zákona o dráhách, ve znění účinném od 1. 2. 2022, k soudnímu přezkumu rozhodnutí Úřadu vydaného podle tohoto zákona jsou příslušné soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví.*
17. *Podle čl. II. Přejícná ustanovení bod 11. zákona č. 426/2021 Sb., jímž se s účinností od 1. 2. 2022 mění zákon o dráhách, řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 266/1994 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*
18. *Podle ust. § 244 odst. 1 o. s. ř. platí, že rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu 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 tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení.*
19. Zatímco správní soudy ochranu subjektivních veřejných práv poskytují formou přezkumu zákonnosti napadených rozhodnutí správních orgánů, postup soudu podle části páté o. s. ř.

představuje nové projednání věci, která již byla pravomocně rozhodnuta ve správním řízení, soudem. Komentář autora Milana Podhrázkého k ust. § 244 o. s. ř., publikovaný v ASPI, připouští, že posouzení otázky, zda se určité rozhodnutí správního orgánu týká vztahů soukromého či veřejného práva není vždy jednoduché. Určovacími kritériem může být v první řadě výslovná právní úprava (viz § 28 odst. 1 zákona o vyvlastnění). Další vodítko pak představuje rozhodovací činnost zvláštního senátu, zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Je třeba rovněž přihlídnout k zobecňujícím závěrům soudní judikatury případně aplikovat některou z teoretických koncepcí rozlišování soukromého a veřejného práva.

20. Odvolací soud se při rozhodování v této věci přidržel právních závěrů, které již vyjádřil ve svých rozhodnutích, jimiž potvrdil jako věcně správná rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 o zastavení obdobného řízení o přezkumu meritorních rozhodnutí UPDI z důvodu, že žalobu přísluší projednat soudům ve správním soudnictví. Jde o rozhodnutí sp. zn. 29 Co 5/2023, 15 Co 48/2023, 29 Co 142/2023, 29 Co 148/2023 a sp. zn. 29 Co 190/2023. Odvolací soud zastává (spolu se soudem I. stupně a UPDI) názor, že existují pádné argumenty pro překonání právních závěrů vyjádřených v rozhodnutí konfliktního senátu sp. zn. Konf 3/2015. Odvolací soud podotýká, že se soudní praxe nachází v situaci, kdy se otázkou věcné příslušnosti soudů k soudnímu přezkumu rozhodnutí UPDI o souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách dle ust. § 34e odst. 1 tohoto zákona odmítl zabývat jak SDEU (viz rozhodnutí ve věci C-221/21 a C-222/21), tak zvláštní senát zřízený dle zákona č. 131/2002 Sb. -konfliktní senát (viz rozhodnutí sp. zn. Konf 12/2021).
21. K rozhodnutí konfliktního senátu ze dne 16. 1. 2023 č. j. Konf 3/2022-53 je třeba uvést, že v něm byla řešena příslušnost k přezkumu rozhodnutí UPDI o předběžném opatření, přičemž konfliktní senát neměl důvod k odklonu od své ustálené judikatury, podle které jsou k soudnímu přezkumu nemeritorních rozhodnutí vydaných ve správních řízeních o soukromoprávní věci povolány soudy ve správním soudnictví. Nosná argumentace rozhodnutí se tedy nijak netýkala posouzení, zda rozhodnutí UPDI dle ust. § 34e odst. 1 zákona o dráhách je či není rozhodnutím o věci vyplývající ze soukromého práva ve smyslu ust. § 244 odst. 1 o. s. ř.
22. Nutno připomenout, že konfliktní senát v odstavci 27. odůvodnění rozhodnutí sp. zn. Konf 3/2022 (uvozeném návěťím „Nad rámec uvedeného“) uvedl následující: „s účinností od 1. 2. 2022 byl zákonem č. 426/2021 Sb. změněn zákon o dráhách. Mimo jiné bylo vloženo nové znění ustanovení § 65a zákona o dráhách, v jehož odstavci 2 je výslovně stanoveno, že k soudnímu přezkumu rozhodnutí Úřadu vydaného podle tohoto zákona jsou příslušné soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví. Daná úprava však není použitelná na posouzení věcné příslušnosti v této věci z hlediska časové působnosti (viz čl. II bod 11. zákona č. 426/2021 Sb.).“ S tímto názorem odvolací soud nehodlá polemizovat, byť zmíněné přechodné ustanovení není jednoznačné a lze jej racionálně vyložit i tak, jak to učinil soud I. stupně. Přechodné ustanovení se výslovně o již zahájených řízeních dle části páté o. s. ř. nezmiňuje a nečiní tak ani důvodová zpráva k zákonu č. 426/2021 Sb. (tak jen v bodě 10, později přečíslovaném na bod 11, uvádí: „...obsahuje obvyklé přechodné ustanovení týkající se nastavení pravidel pro dokončení správních řízení zahájených před účinností nově navrhované právní úpravy. Taková řízení se dokončí podle dosavadních právních předpisů. To nicméně neplatí, stanoví-li shora uvedená přechodná ustanovení jinak.“) Je proto představitelný i závěr podložený doktrínou civilního práva procesního (WINTEROVÁ, Alena, MACKOVÁ, Alena. *Civilní právo procesní*. Praha: Leges, 2015, s. 49), že se ode dne účinnosti zákona č. 426/2021 Sb. v probíhajících soudních řízeních (o přezkumu správního rozhodnutí) postupuje podle nové právní úpravy, protože nejsou výslovně upraveny odchylky od této zásady, přičemž účinky procesních úkonů, které byly učiněny do té doby, zůstávají zachovány.
23. Ustanovení § 65a odst. 2 zákona o dráhách však lze chápat i jako impuls zákonodárce k odklonu od (dříve) judikatorně prosazeného procesního postupu, u něhož existují (minimálně) pochybnosti

o jeho souladu s čl. 56 odst. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. 11. 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru.

24. Odvolací soud zdůrazňuje, že zjevně rozumně vyznívá argument Evropské komise (a UPDI), že pokud občanskoprávní soud zcela vstupuje do pozice regulačního subjektu (což při novém rozhodování o věci projednávané ve správním řízení soud rozhodující v řízení dle části páté o. s. ř. činí – jak podle textu zákona, tak podle doktríny), může tím být zasažena jednotnost přezkumu rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury prováděného regulačním subjektem, která je směrnicí chráněna jako jeden ze základních prvků pro zajištění rovného zacházení s železničními podniky. To platí zvláště v situaci, kdy tu není ani jediný věcně a místně příslušný soud povoláný k přezkumu správnosti totožného rozhodnutí UPDI a místní příslušnost soudu je závislá na tom, kdo přezkumné občanské soudní řízení zahájí (viz ust. § 250 odst. 1, písm. b/ a c/ o. s. ř.), a v situaci, kdy UPDI nemá postavení účastníka řízení a rozhodnutí soudu tak může ovlivnit jen omezeně (prostřednictvím svých vyjádření dle ust. § 250c odst. 2 o. s. ř.).
25. Evropská komise pod bodem 24 svého vyjádření ze dne 30. 8. 2021 uvedla, že **jednotnost přezkumu rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury prováděného regulačním subjektem se jeví jako jeden ze základních prvků pro zajištění rovného zacházení s železničními podniky**. V bodech 33 – 35 uvedla, že čl. 56 odst. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 (dále jen jako „směrnice 2012/34“) musí být vykládán v kontextu této směrnice, a to zejména s odkazem na její čl. 55 odst. 1 a čl. 56 odst. 1, 2 a 9. Právní rámec těchto ustanovení a povinnost členského státu zřídit jediný regulační subjekt, představuje procesní podmínku, která omezuje procesní autonomii členských států. V bodě 40 pak uvedla, že pokud příslušný občanskoprávní soud zcela vstupuje do pozice regulačního subjektu, je taková situace v rozporu se zásadou jednotnosti přezkumu. Takové nové projednání věci neodpovídá čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34. V bodech 44 – 47 uvádí, že pokud civilní soud nezveřejňuje ani neoznamuje rozhodnutí regulačnímu subjektu, nemůže regulační subjekt podat proti rozhodnutí soudu opravný prostředek a rozsah jeho závažnosti je omezen, pak je taková situace v rozporu se zásadou rovného přístupu a spravedlivé hospodářské soutěže, tedy i v rozporu s čl. 56 odst. 1 a 9 směrnice 2012/34. V bodě 48 uvedla, že pokud občanský soudní řád umožňuje ukončit soudní řízení mezi účastníky prostřednictvím soudního smíru bez účasti regulačního subjektu, je takovéto jednání v rozporu se zněním a účelem druhé a třetí věty čl. 56 odst. 6 směrnice 2012/34. Komise uzavřela, že článek 56 odst. 10 směrnice 2012/34 musí být vykládán v tom smyslu, že brání novému rozhodování o rozhodnutích regulačního subjektu v řízení podle části páté o. s. ř.
26. Výše citované vývody Evropské komise pak logicky navazují na právní názory vyjádřené v aktuálních rozsudcích SDEU. Zejména v rozsudku ze dne 27. října 2022, DB Station & Service AG proti ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH, C-721/20, SDEU vyzdvihl jako základní princip požadavek soudržného řízení železniční sítě (viz bod 80).
27. Povaha předmětného správního rozhodnutí jako „rozhodnutí v soukromoprávní věci“ z teoretického pohledu rovněž není zcela jednoznačná, přičemž (výše zmíněná) stávající judikatura zvolila jako stěžejní kritérium právní povahu samotného prohlášení o dráze, které není aktem veřejné moci („jednání vlastníka dráhy, které je vzhledem ke specifikům podnikání v síťovém odvětví povinnou součástí kontraktačního procesu“), a upozadila to, že UPID v rozhodnutí dle ust. § 34g (dnes § 34e) zákona o dráhách (potažmo soud při soudním přezkumu správnosti rozhodnutí UPID) zkoumá soulad prohlášení se zákonnými požadavky, které jsou veřejnoprávní („povinnost vydat prohlášení o dráze a jeho obsah je stanoven zákonem o dráhách, který lze obecně považovat za normu veřejnoprávní; regulace soukromoprávních vztahů či konkrétně smluv veřejnoprávním předpisem není ničím neobvyklým, a v rámci podnikání v síťových odvětvích dokonce značně typickým jevem“).
28. Odvolací soud dále podotýká, že přezkum dle soudního řádu správního – především pro okruh účastníků dle soudního řádu správního (a rovněž pro rozsah přezkumu) – je objektivně schopen účinněji a rychleji vést k ochraně subjektivních práv osoby, která je dotčena na svých právech

rozhodnutím UPDI. Zastavení řízení dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř. (s možností podat žalobu ve správním soudnictví) tedy v posuzovaném případě neznamena odepření spravedlnosti.

29. Podle ust. § 250a odst. 1 o. s. ř. jsou účastníky řízení dle části páté o. s. ř. žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem. Přesně identifikovat všechny potenciální žadatele o přidělení kapacity dopravní cesty, jichž se předmětné správní rozhodnutí (alespoň potenciálně) týká (§ 27 odst. 1 a 2 správního řádu), je přitom za stávající právní úpravy (§ 34 odst. 1 a 2 zákona o dráhách) nemožné, neboť žadatel o přidělení kapacity dráhy nemusí být držitelem platné licence pro provozování drážní dopravy; stačí, že předloží přidělcí před přidělením kapacity dráhy písemné prohlášení držitele licence o tom, že v případě přidělení kapacity dráhy tuto kapacitu skutečně využije. Držitelem platné licence pro provozování drážní dopravy na příslušné dráze jsou i osoby, které obdržely licenci příslušným orgánem jiného členského státu v souladu se směrnicí 2012/34/EU (§ 24a odst. 5 zákona o dráhách). Odvolacímu soudu je pak z úřední činnosti známo, že jen v České republice bylo vydáno cca 100 licencí na provozování drážní dopravy.
30. Účastníky v soudním řízení správním jsou navrhovatel (žalobce) a odpůrce (žalovaný) nebo ti, o nichž to stanoví tento zákon; odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon (§ 33 odst. 1 s. ř. s.). V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla (§ 69 s. ř. s.). Při využití institutu osoby zúčastněné na řízení (§ 34 s. ř. s.) se pak řízení mohou (na základě svého rozhodnutí) účastnit veškeré subjekty, jejichž práva mohla být přezkoumávaným správním rozhodnutím dotčena (tj. nikoliv všichni potenciální žadatelé o přidělení kapacity dopravní cesty, ale jen ti, kteří mají skutečný zájem na výsledku řízení).
31. Odvolací soud proto napadené rozhodnutí ve výrocích I. a III. dle ust. § 219 o. s. ř. potvrdil jako věcně správné. Současně byly jako zjevně věcně správné potvrzeny i závislé výroky o nákladech řízení a o vrácení části zaplaceného soudního poplatku ze žaloby dle ust. § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb. (při rozhodování o vrácení soudního poplatku ze žaloby se odvolací soud přidržel své rozhodovací praxe v totožných věcech – viz rozhodnutí sp. zn. 29 Co 148/2023 a sp. zn. 29 Co 48/2023).
32. O nákladech odvolacího řízení rozhodl odvolací soud podle ust. § 224 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 142 odst. 1 o. s. ř. – žalobkyně nebyla v odvolacím řízení úspěšná a nikomu jinému náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze za splnění podmínek upravených v ust. § 237 o. s. ř. podat dovolání ve lhůtě 2 měsíců od doručení prostřednictvím soudu I. stupně.

Praha 29. srpna 2023

JUDr. Dana Slavíková v. r.
předsedkyně senátu