



UOHSX00KE3GF

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0137/2024/DI

Číslo jednací: ÚOHS-40463/2024/164

Brno 25. 10. 2024

V řízení o rozkladech, které proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 31. 7. 2024 sp. zn. ÚOHS-S0020/2024/PK, č. j. ÚOHS-29338/2024/400, jež bylo vydáno ve věci posouzení souladu rozsahu přidělené kapacity nebo postupu při jejím přidělení se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, dle § 34f odst. 1 a 4 téhož zákona, podali účastníci řízení **CityRail, a.s.**, se sídlem Magistrů 202/16, 140 00 Praha 4, IČO 24199010 a **Správa železnic, státní organizace**, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, IČO 70994234, jsem podle ustanovení § 152 odst. 6 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a na návrh rozkladové komise

rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 31. 7. 2024 sp. zn. ÚOHS-S0020/2024/PK, č. j. ÚOHS-29338/2024/400 **r u š í m a v ě c v r a c í m** Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k novému projednání.

ODŮVODNĚNÍ

I. Relevantní procesní vývoj

1. Dne 6. 1. 2024 bylo Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) zahájeno správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0020/2024/PK vedené dle § 34f zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**zákon o dráhách**“ nebo „**ZoD**“), když byl Úřadu doručen návrh dle § 34f zákona o dráhách (dále též „**návrh**“) dopravce CityRail, a.s., se sídlem Magistrů 202/16, 140 00 Praha 4, IČO 24199010 (dále též „**navrhovatel**“) ve věci posouzení souladu rozsahu přidělené kapacity a/nebo postupu při jejím přidělení se zákonem o dráhách, týkající se navrhovatelem tvrzeného nesprávného postupu Správy železnic, státní organizace, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, IČO 70994234 (dále též „**přídělce**“), kterého se měla dopustit tím, že odmítla přidělit navrhovatelem požadovanou kapacitu dráhy pro trasy nákladních vlaků vedených v úseku České Budějovice seř. n. – Brno jih a zpět, trasovaných mj. přes úsek tratě 324 Vlkov u Tišnova – Křižanov v období od 1. 3. 2024 do 30. 9. 2024.
2. Od 18. 1. 2024 do 9. 2. 2024 zasílal Úřad přídělci výzvy k vyjádření (a k doplnění vyjádření) k návrhu a přídělce zasílal svá vyjádření.
3. Dne 27. 2. 2024 zaslal Úřad účastníkům předmětného správního řízení, tedy navrhovateli a přídělci, oznámení¹ o ukončení dokazování a vyznamenal je o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním.
4. Dne 30. 7. 2024 bylo úředním záznamem² vloženo do spisu zn. ÚOHS-S0020/2024/PK (dále též „**spis**“) 25 dokumentů, resp. 18 dokumentů s přílohami, kdy některé z nich sloužily jako podklady pro vydání rozhodnutí.
5. Rozhodnutí ve věci sp. zn. ÚOHS-S0020/2024/PK, č. j. ÚOHS-29338/2024/400 (dále též „**napadené rozhodnutí**“) bylo vydáno dne 31. 7. 2024. Ve výroku prvním napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že přídělce postupoval v rozporu se zákonem o dráhách, když nepřidělil navrhovateli na základě jeho žádostí č. 001741_1 a 001739_2 ze dne 10. 4. 2023 kapacitu na trase České Budějovice seř. n. – Brno jih a Brno jih – České Budějovice seř. n. vedoucí mimo jiné přes úsek tratě Vlkov u Tišnova – Křižanov v období od 1. 3. 2024 do 5. 4. 2024 a že rozsah takto přidělené kapacity je v rozporu se zákonem o dráhách. Druhým výrokiem pak Úřad rozhodl, že přídělci nelze uložit povinnost přidělit nově kapacitu dráhy navrhovateli podle § 34f odst. 4 zákona o dráhách v rozsahu jeho žádostí č. 001741_1 a 001739_2 ze dne 10. 4. 2023 z důvodu konání výluk na trase České Budějovice seř. n. – Brno jih a Brno jih – České Budějovice seř. n. vedoucí mimo jiné přes úsek tratě Vlkov u Tišnova – Křižanov na základě vyznamění o omezení provozování dráhy podle § 23c odst. 4 zákona o dráhách.

¹ Oznámení o ukončení dokazování ze dne 27. 2. 2024, č. j. ÚOHS-08479/2024/451, dokument č. 10 správního spisu zn. ÚOHS-S0020/2024/PK.

² Úřední záznam o založení podkladů rozhodnutí do správního spisu ze dne 30. 7. 2024, č. j. ÚOHS-29226/2024/451, dokument č. 12 správního spisu zn. ÚOHS-S0020/2024/PK.

II. Rozklady

Rozklad podaný navrhovatelem

6. Navrhovatel podal dne 12. 8. 2024 včasný rozklad proti oběma výrokům napadeného rozhodnutí. Navrhovatel má za to, že napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, trpí vážnými vadami způsobujícími jeho nezákonnost a nepřezkoumatelnost. Hlavní rozkladové námitky navrhovatele jsou shrnuty níže.
7. Předně navrhovatel namítá, že Úřad porušil § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**správní řád**“), když neumožnil účastníkům řízení seznámit se s podklady napadeného rozhodnutí, přičemž po oznámení o ukončení dokazování byly před vydáním napadeného rozhodnutí vloženy do spisu další podklady rozhodnutí.
8. Další námitkou je, že v rozporu s § 68 odst. 2 správního řádu není ve výrocih napadeného rozhodnutí uvedeno v plném rozsahu řešení otázky, která je předmětem daného řízení, když výrokem prvním bylo rozhodnuto pouze o období od 1. 3. 2024 do 5. 4. 2024 a výrok druhý žádnou specifikaci období neobsahuje. Porušení téhož ustanovení dále navrhovatel shledává v neuvedení (ve výroku prvním), jaká ustanovení zákona o dráhách přidělcem svým postupem nerespektoval a v rozporu s jakými ustanoveními téhož zákona je rozsah přidělené kapacity.
9. Navrhovatel namítá též nespecifikování konkrétního vyrozumění přidělcem dle § 23c odst. 4 ZoD, resp. konkrétních výluk ve výroku druhém napadeného rozhodnutí, kvůli nimž nelze nařídit nové přidělení kapacity.
10. Úřadu je dále navrhovatelem vytýkáno posouzení vyrozumění zasláných přidělcem kapacity Úřadu dle § 23c odst. 4 ZoD pouze po formální stránce a neprovedení místního šetření, v čemž navrhovatel spatřuje nedostatečné zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, porušení zásady ochrany slabší strany a upřednostnění přidělcem v postavení monopolu.
11. Navrhovatel dále upozorňuje, že návrhy jízdních řádů dle § 34a odst. 2 a 3 ZoD byly přidělcem zpracovány s ohledem na v té době neschválená omezení provozování dráhy.
12. Navrhovatel též uvádí, že proces přidělu kapacity probíhal za situace, kdy nebylo možné uspokojit žádosti o přidělení kapacity dráhy a zároveň však nebyla dráha prohlášena za přetíženou.
13. V neposlední řadě navrhovatel namítá, že Úřad nemůže pouze akceptovat tvrzení přidělcem ohledně (ne)zbývajícího podílu kapacity, ale naopak je povinen vyhodnotit zbývající podíl kapacity, i to, v jakém rozsahu mohla být navrhovateli přidělena.
14. V petitu svého rozkladu navrhovatel navrhuje předsedovi Úřadu, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

Rozklad podaný přidělcem

15. Přídělcem podal dne 13. 8. 2024 včasný rozklad proti výroku prvému napadeného rozhodnutí.
16. Přídělcem ve svém rozkladu prezentuje od Úřadu odlišný právní názor na problematiku přidělování kapacity dráhy a namítá, že výrok první napadeného rozhodnutí nerespektuje jeho povinnosti uložené mu (z různých titulů) zákonem o dráhách a práva jemu náležící, která plnění těchto povinností umožňují a uvádí konkrétní případy. Jedná se například o nerespektování práva vyhrazení kapacity dráhy pro zamýšlenou opravu a údržbu dopravní cesty.

17. V petitu svého rozkladu přidělce navrhuje předsedovi Úřadu, aby napadené rozhodnutí v rozsahu výroku I. zrušil.

III. Řízení o rozkladech

18. Správní orgán prvního stupně neshledal důvody pro postup podle ustanovení § 87 správního řádu, a proto v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 správního řádu předal spis spolu se svým stanoviskem orgánu rozhodujícímu o rozkladu.
19. Podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu jsem přezkoumal v celém rozsahu soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, jakož i správnost napadeného rozhodnutí, tu však toliko v rozsahu námitek uplatněných v rozkladu, popřípadě vyžadoval-li to veřejný zájem, přičemž jsem dospěl k závěrům uvedeným v dalších částech odůvodnění tohoto rozhodnutí.

Použitá právní úprava

20. Procesněprávní úprava správního řízení je obsažena ve správním řádu a částečně i v zákoně o dráhách. Pokud jde o hmotněprávní úpravu, ta je obsažena v zákoně o dráhách a v rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075 ze dne 4. září 2017, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále též „**rozhodnutí Komise**“). K datu zahájení správního řízení bylo v účinnosti aktuální znění správního řádu, tj. ve znění zákona č. 403/2020 Sb. Správní řád nebyl od vydání napadeného rozhodnutí novelizován, i v rámci řízení o rozkladu je proto procesně postupováno podle shodného předpisu. Zákon o dráhách byl od zahájení správního řízení jednou novelizován, a to zákonem č. 426/2021 Sb., kdy vzhledem k jeho přechodnému ustanovení uvedenému ve čl. II odst. 11, kde stojí: „*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.*“, se použije znění zákona o dráhách účinné v době zahájení správního řízení.

IV. Přezkum napadeného rozhodnutí

21. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí a předcházejícího správního řízení z moci úřední i na základě námitek vznesených v rozkladech konstatuji, že napadené rozhodnutí i předcházející správní řízení je zatíženo několika procesními vadami, které mne vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci prvostupňovému orgánu k novému projednání, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí. Ke zmíněným procesním vadám se vyjádřím níže.
22. Na tomto místě se vyjádřím též k namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Mám za to, že napadené rozhodnutí je jako celek přezkoumatelné. Z podaného rozkladu navrhovatele je zřejmé, že navrhovatel napadenému rozhodnutí a úvahám Úřadu porozuměl, což svědčí o tom, že napadené rozhodnutí jako celek přezkoumatelné je. Nicméně je třeba dát navrhovateli za pravdu, že napadené rozhodnutí vykazuje dílčí nedostatky, jak je uvedeno níže, a správní orgán prvního stupně tak musí dbát na to, aby u nového rozhodnutí byl každý výrok rozhodnutí po obsahové stránce jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť jen tak může být závazný a vykonatelný. Též musí být splněna podmínka že: „*z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, přičemž takto formulované právní závěry musí být srozumitelné, vnitřně*

*bezrozporné a nacházející oporu právě ve skutkových zjištěních a provedených důkazech.*³ Nedodržení těchto náležitostí by mohlo rozhodnutí zatížit vadou nepřezkoumatelnosti.

Procesní pochybení

23. V rámci přezkumu řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, se budu předně věnovat namítanému chybnému postupu Úřadu, kdy prvostupňový orgán po zaslání vyrozumění účastníkům řízení o ukončení dokazování a o možnosti seznámení se s podklady rozhodnutí vložil úředním záznamem do spisu další dokumenty, z nichž některé byly podklady rozhodnutí. Této námitce lze přisvědčit, neboť takovýto postup není souladný se správním řádem a porušuje jeho ustanovení § 36 odst. 3. Je tomu tak i v případě, že by Úřad v napadeném rozhodnutí vycházel pouze z dokumentů, které byly účastníkům řízení známy. Je totiž třeba rozlišovat, jak uvádí i navrhovatel, mezi znalostí dokumentu (nebo jiné informace) jako takového a znalostí skutečnosti, že bude tento dokument (nebo jiná informace) podkladem rozhodnutí. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2024, č. j. 10 As 117/2023-54 k obdobné otázce říká: *„Pochybení předsedy úřadu tedy nespočívalo jen ve skutečnosti, že žalobkyni neseznámil s její vlastní výroční zprávou za rok 2019, která musela být žalobkyni známa. Chyba byla, že předseda úřadu nevyrozuměl žalobkyni o tom, že z této zprávy bude vycházet při hodnocení likvidační povahy pokuty, a ani jí neumožnil se ke zprávě vyjádřit. [...] Je přitom nepodstatné, zda by tyto námitky mohly ovlivnit výsledek správního řízení (rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2006, čj. 5 As 59/2006-85, č. 1097/2007 Sb. NSS).“* Z uvedeného vyplývá, že účastník řízení má právo seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim bez ohledu na to, zda jsou mu tyto podklady fakticky známy a zda případné námitky účastníka řízení mohou jakkoliv ovlivnit rozhodnutí správního orgánu v dané věci. V komentáři⁴ ke správnímu řádu je k danému též uvedeno: *„Správní orgán nemá možnost omezit právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí ani podle toho, nakolik se domnívá, že tato vyjádření mohou být způsobilá vyvrátit jeho dosavadní zjištění, ani s ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení. Účastník má právo vyjádřit se k podkladům jak prvoinstančního (nalézacího), tak druhoinstančního (odvolacího, rozkladového) rozhodnutí.“* Jinými slovy, účastník řízení má toto právo vždy a správní řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, je tak zatíženo vadou, která má vliv na jeho zákonost.
24. Vzhledem k tomu, že již samotné výše uvedené porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu postačuje ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci Úřadu k novému projednání, budu se s ohledem na zásadu hospodárnosti a rychlosti řízení dalším rozkladovým námitkám věnovat pouze stručně, a to zejména těm, které mohou mít význam pro pokračující řízení.
25. Další otázkou, kterou je třeba se zabývat, je samotný předmět tohoto řízení. V oznámení⁵ o zahájení řízení sp. zn. ÚOHS-S0020/2024/PK je uvedeno, že: *„...dnem 6. 1. 2024 bylo v souladu s ustanovením § 44 odst. 1 správního řádu, zahájeno řízení ve věci posouzení, zda postup při přidělení kapacity dráhy není v rozporu se zákonem o dráhách, ve smyslu § 34f*

³ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2024, č. j. 29 Af 14/2020-239.

⁴ KOPECKÝ, M., STAŠA, J., BALOUNOVÁ, J., MALAST, J., POUPEROVÁ, O., KOPECKÝ, P., ADAMUSOVÁ, Z. Správní řád: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

⁵ Oznámení o zahájení řízení ze dne 12. 1. 2024, č. j. ÚOHS-01651/2024/451, dokument č. 4 správního spisu zn. ÚOHS-S0020/2024/PK.

zákona o dráhách.“ Z oznámení o zahájení řízení dále vyplývá, že správní řízení se zahajuje na návrh navrhovatele. Ten však Úřadu navrhuje, aby posoudil, zda rozsah přidělené kapacity **a/nebo** postup při jejím přidělení není v rozporu se zákonem o dráhách. Což je třeba vyložit tak, že se má Úřad zabývat posouzením jak rozsahu přidělené kapacity, tak postupem přidělce při jejím přidělení. Předmět řízení byl tedy v oznámení o zahájení řízení špatně vymezen. Text oznámení o zahájení řízení však nemá na předmět řízení vliv, neboť ten je stanoven již v návrhu a řízení v tomto navrhovaném rozsahu je dle správního řádu zahájeno již okamžikem doručení návrhu Úřadu. Nicméně řádné vymezení předmětu řízení v oznámení o zahájení řízení je třeba, aby nevznikaly pochybnosti o jeho rozsahu a také aby následně ve spojení s rozhodnutím ve věci bylo patrné, že předmět řízení byl vyčerpán.

26. Přestože Úřad označil za předmět řízení pouze přezkum postupu při přidělení kapacity dráhy, v řízení samotném se přezkumu postupu přidělce věnoval nedostatečně, když **bez dalšího** akceptoval tvrzení přidělce, že kapacitu nebylo možno navrhovateli na dané trati a v daném období přidělit z důvodu konání schválené výluky, která však byla bez zastavení provozu. Nedostatečné posouzení postupu přidělce, kam by spadalo i posouzení toho, zda měla/neměla být dráha prohlášena za přetíženou, a nedodržení zásady materiální pravdy ostatně Úřadu vytýká též navrhovatel a je třeba mu přisvědčit. Ačkoliv „[p]ovinnost správního orgánu řádně objasnit skutečný stav věci není absolutní a je významně korigována zásadou procesní ekonomie“⁶, tedy neprovádí se např. nadbytečné důkazy, které nemají pro danou věc žádný význam, vždy je třeba zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tomu však, z důvodů výše uvedených, orgán první správní stolice v předmětném řízení ne zcela dostál.
27. Navrhovatel namítá, že oba výroky napadeného rozhodnutí jsou stíženy vadou, když v rozporu s § 68 odst. 2 správního řádu v nich není v plném rozsahu uvedeno řešení otázky, která byla předmětem řízení, jelikož výrokiem prvním bylo rozhodnuto pouze o období od 1. 3. do 5. 4. 2024⁷ a výrok druhý žádnou specifikaci období neobsahuje. Navrhovatel tak má za to, že nebylo rozhodnuto o podstatné části návrhu, a to v období od 6. 4. 2024 do 30. 9. 2024.
28. I zde je třeba přisvědčit navrhovateli, že výrok první sám o sobě nepokrývá celé období, o kterém mělo být ve správním řízení rozhodnuto, a tedy nebylo rozhodnuto o celém předmětu řízení, byť posouzení řešené otázky Úřadem pro zbývající část období lze dovodit z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Výrok druhý napadeného rozhodnutí se pak, i co do vymezení období, váže k výroku prvému, když v § 34f odst. 4 ZoD stojí: „Rozhodne-li Úřad, že rozsah přidělené kapacity dráhy je v rozporu s tímto zákonem, uloží přidělci nově přidělit kapacitu dráhy a stanoví mu způsob tohoto přidělení.“ Je tedy otázkou, zda období ve výroku druhém napadeného rozhodnutí opravdu nebylo vymezeno, přestože tak nebylo učiněno explicitně. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí ruším (i) z jiného důvodu, není třeba blíže hodnotit, zda by takto formulované výroky, co do vymezení období, o kterém bylo rozhodováno, měly vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí samy o sobě. To nic nemění na skutečnosti, že z každého výroku by mělo být jednoznačně seznatelné, jakého předmětu,

⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2013, č. j. 7 A 37/2010-39.

⁷ Pro úplnost ještě dodávám, že je vůbec otázka, zda období uvedené ve výroku prvním napadeného rozhodnutí bylo vymezeno správně, jelikož např. z bodu 40 napadeného rozhodnutí plyne, že se má jednat o období předcházející výluce č. V-005043/23 konané od 5. 4. 2024 do 30. 9. 2024. To by pak znamenalo, že místo období od 1. 3. 2024 do 5. 4. 2024 by patrně mělo být ve výroku uvedeno období od 1. 3. 2024 do 4. 4. 2024. Uvedené nic nemění na tom, že mělo být rozhodnuto i o zbývající části posuzovaného období.

včetně vymezení časového období, je-li to třeba, se týká. Obzvláště v případech, kdy je o části období rozhodováno odlišně od zbytku období, je třeba ve výroku (výrocích) jednoznačně uvést, jak bylo o každé části rozhodnuto. To platí i pro výroky, které se k předcházejícím výrokům váží (slovy § 82 odst. 3 správního řádu tvoří nedílný celek), jako tomu bylo v případě výroku druhého napadeného rozhodnutí. I zde je vhodné jednoznačně určit, jakého období se daný výrok týká (byť by to bylo možné dovodit z výroku souvisejícího), aby se předešlo případným nejasnostem.

29. Také navrhovatelem namítané porušení ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu neuvedením (ve výroku prvním napadeného rozhodnutí) jaká ustanovení zákona o dráhách přídělce svým postupem nerespektoval a s jakými ustanoveními téhož zákona je rozsah přidělené kapacity v rozporu, lze posoudit jako vadu výroku spočívající v jeho neurčitosti, která může mít dopad na přezkoumatelnost rozhodnutí. Je třeba jednoznačně určit, v čem Úřad spatřuje porušení právní povinnosti, již s ohledem na skutečnost, že nepřidělení kapacity dráhy přídělce může být přestupkem podle § 52 odst. 8 písm. c) ZoD, a to za předpokladu, že přídělce kapacitu dráhy nepřidělí podle § 34, 34a nebo 34b ZoD nebo ji přidělí v rozporu s § 34d odst. 1 nebo 4 ZoD. Přídělci by mělo být již z výroku napadeného rozhodnutí zřejmé porušení jaké povinnosti (dle kterého konkrétního ustanovení obecně závazného právního předpisu) v jeho jednání Úřad shledal, aby mohl zjednat nápravu, případně se proti danému výroku bránit podáním rozkladu. Jak jsem již uvedl dříve, výrok rozhodnutí musí být po obsahové stránce jasný, srozumitelný, přesný a určitý, aby mohl být závazný a vykonatelný. Výroky napadeného rozhodnutí pak těmto podmínkám pro dílčí nedostatky nedostály, nejméně co do přesnosti a určitosti. Ve výroku I. napadeného rozhodnutí absentuje právě ustanovení obecně závazného právního předpisu, které měl přídělce porušit.
30. Navrhovatel namítá též nespecifikování, ve výroku druhém napadeného rozhodnutí, konkrétního vyznění přídělce dle § 23c ZoD, resp. konkrétních výluk, kvůli nimž nelze přídělci nařídit nové přidělení kapacity dráhy navrhovateli. K tomu lze uvést, že ačkoliv přídělce podával v souladu s § 23c odst. 4 ZoD Úřadu vyznění o omezení provozování dráhy dle § 23c odst. 3 ZoD a Úřad s nimi v rámci předmětného správního řízení pracoval jako s podklady rozhodnutí, skutečným důvodem, pro který nebylo možné napadeným rozhodnutím uložit přídělci povinnost navrhovateli nově přidělit kapacitu dráhy, byla skutečnost, že období, pro které by byla povinnost ukládána (od 1. 3. 2024 do 5. 4. 2024), již v době vydání napadeného rozhodnutí uplynulo. Je zřejmé, že Úřad nemohl v napadeném rozhodnutí uložit přídělci povinnost navrhovateli kapacitu nově přidělit, jak předpokládá § 34f odst. 4 ZoD, neboť vzhledem k plynutí času by byl takovýto výrok nevykonatelný.⁸
31. Jelikož výrokiem prvním napadeného rozhodnutí bylo rozhodnuto pouze o období od 1. 3. 2024 do 5. 4. 2024, nemohlo být ve výroku druhém, který je s výrokiem prvním napadeného rozhodnutí těsně provázán, rozhodováno o jiném období, tedy ani o období od 1. 9. 2024 do 30. 9. 2024, které, jak v rozkladu konstatuje navrhovatel, nebylo ke dni vydání napadeného rozhodnutí „pokryto“ konáním omezení provozování dráhy nebo její části dle § 23c odst. 3 ZoD. K uvedenému dodávám, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze alespoň implicitně

⁸ Již citovaný komentář ke správnímu řádu k vykonatelnosti rozhodnutí uvádí např.: „*Vykonatelnost rozhodnutí spočívá v jeho vynutitelnosti, vymahatelnosti jeho obsahu státní mocí. Je spojena s těmi rozhodnutími, která ukládají povinnost něco dát (dare), konat (facere), strpět (pati), či něčeho se zdržet (omittere).*“ Je zřejmé, že nelze ukládat povinnost něco konat (zde nově přidělit kapacitu dráhy), pokud již období, pro které by byla tato povinnost ukládána, uplynulo.

dovodit, že Úřad rozsah navrhovateli přidělené kapacity ve zbývající části období považoval za souladný se zákonem, proto by zde ani přidělci nové přidělení kapacity dráhy neukládal.

Přidělování kapacity dráhy

32. Nad rámec uvedeného doplňuji, že za stávající situace, kdy přidělce kapacity dráhy uveřejňuje⁹ na svých internetových stránkách dočasná omezení kapacity dráhy v souladu s rozhodnutím Komise a následně postupuje, po vydání prohlášení o dráze¹⁰, postupem dle § 23b a § 23c ZoD, kdy žádá Úřad o schválení návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části (který z těchto dočasných omezení kapacity vychází), je názor Úřadu, uvedený např. v bodě 35 napadeného rozhodnutí správný, kdy v bodě 35 napadeného rozhodnutí je uvedeno: *„Pokud ale o některé výluce uvedené v ročním plánu výluk nebylo do doby přidělení kapacity dopravcům z jakéhokoli důvodu Úřadem pravomocně rozhodnuto, nemůže přidělce s určitostí předpokládat, že výluka bude schválena, a tím přidělování kapacity tomu přizpůsobit, v krajním případě ji na dané trati vůbec nepřidělit. Pokud o konání výluky nebylo pravomocně rozhodnuto, musí na ni přidělce do právní moci rozhodnutí pohlížet jako na výluky, která se konat nebude, a přidělit dopravcům kapacitu v takovém rozsahu, jako by výluka nebyla konána.“*
33. V návaznosti na výše uvedené lze říci, že ačkoliv je možné souhlasit s námitkou navrhovatele uvedenou v bodě 43 jeho rozkladu, že návrhy jízdních řádů dle § 34a ZoD byly (pravděpodobně) sestaveny s ohledem na v té době neschválená omezení provozování dráhy, je třeba vzít v úvahu, že se jedná do jisté míry o postup předpokládaný rozhodnutím Komise, když např. v jeho bodě 5 je uvedeno (zvýraznění doplněno): **„Žadatelé by měli být včas informováni o nadcházejících omezeních kapacity, aby mohli podle těchto omezení v kapacitě infrastruktury upravit svůj provoz a své dopravní potřeby. Budou-li informace o nadcházejících omezeních kapacity zveřejněny už na začátku období podávání žádostí o začlenění kapacity do ročního jízdního řádu sítě, nemělo by být tolik zapotřebí měnit naplánování již přidělených tras.“** Pokud tedy bylo pro požadovanou kapacitu dráhy zveřejněno plánované dočasné omezení kapacity v souladu s rozhodnutím Komise, resp. přílohou VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru, je logické, že sestavování jízdních řádů probíhalo s ohledem na toto plánované dočasné omezení kapacity (byť za stávající situace je především na žadatelích, zda plánovaná omezení kapacity ve svých žádostech zohlední). Jiný postup by mohl mít za následek, že by pak pravděpodobně v naprosté většině případů nebylo možné přidělené trasy využívat v nezměněné podobě, byla-li by tato plánovaná dočasná omezení kapacity dráhy následně schválena Úřadem, a to již coby návrh plánu omezení provozování dráhy nebo její části v rámci postupu dle § 23b a § 23c odst. 1 a 2 ZoD. Jde proto o skutečnost, která má svůj význam v rámci posuzování postupu přidělce, nicméně právo žadatele o kapacitu dráhy napadnout postup přidělce sama o sobě neovlivňuje.
34. Vzhledem k tomu, že věc bude znovu meritorně posuzována v rámci řízení před správním orgánem prvního stupně, nebudu se nyní rozkladovým námitkám přidělce s ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti vedení řízení věnovat s větší podrobností, když rovněž nelze

⁹ Uveřejněno pod odkazem: <https://www.spravazeleznic.cz/dopravci/vyluky>.

¹⁰ Dokument zpracováváný přidělcem kapacity dráhy dle § 33 ZoD.

předjímat, k jakým závěrům správní orgán prvního stupně po odstranění procesních vad dojde.

V. Závěr

35. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí tedy konstatuji, že prvostupňový orgán zatížil napadené rozhodnutí i správní řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, několika vadami, kdy již postup správního orgánu prvního stupně v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu, spočívající v neumožnění účastníkům řízení seznámit se s podklady napadeného rozhodnutí, je dostačující pro zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci Úřadu k novému projednání.
36. S ohledem na uvedenou vadu jsem se věnoval přezkumu napadeného rozhodnutí ve vztahu k dalším námitkám pouze rámcově tak, aby bylo správnímu orgánu prvního stupně poskytnuto základní vodítko pro nové rozhodnutí ve věci.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona dále odvolat.

otisk úředního razítka

doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

- Správa železnic, státní organizace, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, IČO 70994234
- CityRail, a.s., se sídlem Magistrů 202/16, 140 00 Praha 4, IČO 24199010

Dotčený orgán:

- Drážní úřad, Wilsonova 300/8, 120 00 Praha 2, IČO 61379425

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy