



UOHSX00KOETV

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0187/2024/DI

Číslo jednací: ÚOHS-49306/2024/164

Brno 27. 12. 2024

V řízení o rozkladech, které proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, č. j. ÚOHS-41402/2024/400 ze dne 31. 10. 2024, jež bylo vydáno ve věci žádosti podané **Správou železnic, státní organizací**, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1 – Nové Město, IČO 70994234, o schválení návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025, a to v rozsahu výluk č. V-005458/23 s místem vyloučení: Železný Brod – Semily, č. V-007169/22 s místem vyloučení: Turnov – Malá Skála (včetně) – Železný Brod, č. V-007139/22 s místem vyloučení: Všetaty – Byšice (včetně) – Kropáčova Vrutice (včetně) – Chotětov (včetně) – Mladá Boleslav hlavní nádraží, č. V 020184/21 Chotětov – Mladá Boleslav hlavní nádraží, č. V-005690/24 Benešov nad Ploučnicí – Františkov nad Ploučnicí (včetně) – Horní Police a č. V 007721/23 s místem vyloučení: Krupka město – Oldřichov u Duchcova, podle ustanovení § 23c zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů,

podali účastníci řízení

- společnost **KŽC Doprava, s.r.o.**, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9, IČO 27423069, zastoupená Mgr. Jiřím Pourem, advokátem v coLEGAL, s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Italská 2581/67, Vinohrady, 120 00 Praha 2,
- společnost **ARRIVA vlaky s.r.o.**, se sídlem Křižíkova 148/34, Karlín, 186 00 Praha 8, IČO 28955196,

jsem dle ustanovení § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na návrh rozkladové komise

rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, č. j. ÚOHS-41402/2024/400 ze dne 31. 10. 2024

p o t v r z u j i

a podané rozklady

z a m í t á m.

ODŮVODNĚNÍ

I. Napadené rozhodnutí

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) obdržel dne 12. 7. 2024 podání Správy železnic, státní organizace, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1 – Nové Město, IČO 70994234 (dále též „**SŽ**“, „**Správa železnic**“ či „**žadatel**“), označené jako *Žádost o schválení plánu omezení provozování dráhy na rok 2025* (dále též „**žádost**“) ve věci schválení návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025 (dále též „**RPV 2025**“).
2. Doručením žádosti bylo podle § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**správní řád**“) zahájeno správní řízení ve smyslu § 23c zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**zákon o dráhách**“), vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0560/2024/OD.
3. Úřad dne 23. 8. 2024 obdržel vyjádření společnosti ARRIVA vlaky s.r.o., se sídlem Křížíkova 148/34, Karlín, 186 00 Praha 8, IČO 28955196 (dále též „**účastník řízení ARRIVA**“ či „**společnost ARRIVA**“), označené jako *Věc: Vyjádření dopravce ARRIVA vlaky s.r.o. k zákonnosti postupu provozovatele dráhy při plánovaném omezení provozování dráhy na rok 2025* (dále též „**vyjádření 1**“), ve kterém uvedla nesouhlasné stanovisko s některými výlukami dle RPV 2025, konkrétně:
 - č. V-005458/23 s místem vyloučení: Železný Brod – Semily v termínu 1. 8. 2025 – 9. 9. 2025 (dále též „**Výluka 1**“);
 - č. V-007169/22 s místem vyloučení: Turnov – Malá Skála (včetně) – Železný Brod v termínu 8. 4. 2025 – 9. 9. 2025 (dále též „**Výluka 2**“);
 - č. V-007139/22 s místem vyloučení: Všetaty – Byšice (včetně) – Kropáčova Vrutice (včetně) – Chotětov (včetně) – Mladá Boleslav hlavní nádraží v termínu 13. 9. 2025 – 21. 11. 2025 (dále též „**Výluka 3**“);
 - č. V-020184/21 Chotětov – Mladá Boleslav hlavní nádraží v termínu 13. 9. 2025 – 21. 11. 2025 (dále též „**Výluka 4**“) a
 - č. V-005690/24 Benešov nad Ploučnicí – Františkov nad Ploučnicí (včetně) – Horní Police v termínu 22. 3. 2025 – 30. 4. 2025 (dále též „**Výluka 5**“).

4. Podobně pak společnost KŽC Doprava, s.r.o., se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9, IČO 27423069 (dále též „účastník řízení KŽC“ či „společnost KŽC“) předložila Úřadu dne 29. 8. 2024 své námítky vůči plánované výluce č. V-007721/23 s místem vyloučení: Krupka město – Oldřichov u Duchcova v termínu 1. 1. 2025 – 31. 12. 2025 (dále též „Výluka 6“); (Výluka 1, Výluka 2, Výluka 3, Výluka 4, Výluka 5 a Výluka 6 dále též jako „Výluky“).
5. Úřad vydal dne 5. 9. 2024 usnesení č. j. ÚOHS-33847/2024/451, kterým posouzení Výluk vyloučil do samostatného správního řízení, a to z důvodu urychlení řízení o schválení nerozporované části návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025. Řízení o rozporovaných Výlukách je dále vedeno pod sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD (dále též „předmětné správní řízení“).
6. Úřad následně vydal v předmětném správním řízení dne 31. 10. 2024 rozhodnutí pod sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, č. j. ÚOHS-41402/2024/400 (dále též „napadené rozhodnutí“), přičemž **výrokem I. schválil** návrh plánu omezení provozování dráhy na rok 2025 **v rozsahu Výluk 1 až 5 a ve výroku II. schválil** část plánu omezení provozování dráhy na rok 2025 **v rozsahu Výluky 6**.

Rozklady

7. V rámci lhůty pro podání opravného prostředku proti napadenému rozhodnutí byl dne 15. 11. 2024 Úřadu doručen včasný rozklad společnosti KŽC Doprava a dne 18. 11. 2024 včasný rozklad společnosti ARRIVA. Společnost ARRIVA směřuje svůj rozklad proti výroku I. napadeného rozhodnutí,¹ tj. proti schválení Výluk 1 až 5, společnost KŽC proti výroku II. napadeného rozhodnutí, tj. proti schválení Výluky 6.
8. Z níže uvedených námitek společností ARRIVA a KŽC vyplývá, že se domnívají, že napadené rozhodnutí, jakož i správní řízení, které mu předcházelo, trpí vadami způsobujícími jeho nezákonnost.

Rozkladové námítky účastníka řízení ARRIVA

9. Účastník řízení ARRIVA napadá výrok I. napadeného rozhodnutí, který považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný. Své stanovisko odůvodňuje tím, že ze strany SŽ nebyly splněny povinnosti vyplývající z § 23b odst. 5 zákona o dráhách. Dle tvrzení společnosti ARRIVA totiž SŽ neunesla své důkazní břemeno ve vztahu k prokázání toho, že Výluky 1 až 5 byly navrženy tak, aby jejich negativní dopady na společnost ARRIVA nepřekročily přiměřenou míru.
10. Společnost ARRIVA upozorňuje na to, že v bodě 55 napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvádí, že za součást odůvodnění navrhovaných omezení provozování dráhy považuje i vyjádření SŽ ze dne 23. 8. 2024. Vyjádření SŽ z tohoto data se ovšem ve správním spise nenachází. Ze dne 23. 8. 2024 naopak pochází vyjádření společnosti ARRIVA.
11. Účastník řízení ARRIVA dále vyjadřuje přesvědčení, že všechny důvody predestřené SŽ mají být předloženy současně s návrhem omezení provozování dráhy předkládaným ke schválení.

¹ V petitu svého rozkladu společnost ARRIVA uvádí, že požaduje zrušení napadeného rozhodnutí jako celku, nicméně v textu svého rozkladu brojí pouze proti výroku I. napadeného rozhodnutí.

K nim se pak jednotliví účastníci řízení vyjadřují a není proto možné vycházet z dalších podání, která byla učiněna později, tedy po podání návrhu na schválení omezení provozování dráhy nebo její části.

12. Podle účastníka řízení ARRIVA se prvostupňový správní orgán dostatečným způsobem nevypořádal s jeho námitkami uvedenými ve vyjádření 1, a to konkrétně s tím, že SŽ neuvedla, proč upřednostnila požadavky Libereckého kraje. Podle společnosti ARRIVA měla SŽ v případě proti sobě jdoucích zájmů (zájmy Libereckého kraje a zájmy společnosti ARRIVA) provést test proporcionality. Podle společnosti ARRIVA měly být ze strany SŽ v odůvodnění napadených výluk zohledněny tyto skutečnosti: *„dopad na technologii dopravce, délka vyloučeného úseku a možnost konání výluk v zákrytu tak, aby byl minimalizován dopad na dopravce, a ekonomický dopad na dopravce – výpadek tržeb v netto smlouvách, termín konání výluky i její délka, dopad na schopnost dopravce zajistit náhradní autobusovou dopravu.“* K tomu účastník řízení ARRIVA také dodává, že přiměřenost vlivu omezení provozování dráhy na dopravce měla SŽ vyhodnocovat v rámci minulých i budoucích plánovaných omezení – tedy vyhodnocovat kumulativní dopady těchto omezení na konkrétního dopravce. S ohledem na nepřezkoumatelnost odůvodnění předloženého ze strany SŽ, které dle společnosti ARRIVA nesplnilo uvedené požadavky, pak nemělo být Úřadem konání Výluk 1 až 5 povoleno. S touto námitkou se dle účastníka řízení ARRIVA napadené rozhodnutí nevypořádalo.
13. Dále společnost ARRIVA rozebírá skutečnosti uvedené ve vztahu k Výlukám 1 až 5 v bodě 59 napadeného rozhodnutí. Ke každé z těchto Výluk pak uvádí, jaké námitky vznášela a zdůrazňuje, jaké negativní dopady daného omezení se jí dotýkají, přičemž dochází k závěru, že odůvodnění předložené SŽ je nedostatečné, nepřezkoumatelné a nezákonné.
14. Namítáno je také nedodržení požadavku vyplývajícího z § 23b odst. 2 písm. b) zákona o dráhách, a to ve vztahu k posuzování délky a rozsahu omezení. Účastník řízení ARRIVA se primárně ohrazuje proti tomu, že se správní orgán prvního stupně spokojil s tvrzeními SŽ ohledně nemožnosti kumulace výluk a nevyžadoval doložení této nemožnosti na úrovni technologických důvodů či stavebních postupů.
15. Ve vztahu k bodu 53 napadeného rozhodnutí společnost ARRIVA upozorňuje na chybu v posouzení délky trvání navrhovaných omezení. Podle účastníka řízení ARRIVA totiž Úřad chybně vyhodnotil kumulaci výluk, když námitky společnosti ARRIVA měly směřovat ve skutečnosti k výluce č. V-019606. Podle společnosti ARRIVA je cílem schvalování návrhu plánovaných omezení to, aby *„docházelo k žádoucí kumulaci výluk a nedocházelo k opakovanému omezování drážní dopravy ve stejných traťových úsecích v jednotlivých letech.“*
Petit rozkladu
16. Na základě výše uvedených důvodů účastník řízení ARRIVA navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému rozhodnutí.

Rozkladové námitky účastníka řízení KŽC

17. Účastník řízení KŽC uvádí, že Úřad Výluky 6 schválil na základě nesprávných skutkových a právních závěrů. Účastník řízení KŽC má v první řadě za to, že Úřad nesprávně zjistil skutkový stav věci, a to při posuzování, zda je Výluka 6 stanovena na dobu nezbytně nutnou, zvláště když sama SŽ uvedla, že na dané trati aktuálně neplánuje opravné práce (dále též „**tisková zpráva**“).²
18. Dle společnosti KŽC Úřad především dlouhodobě opomíjí pasivitu SŽ v případě oprav na trati Děčín – Oldřichov u Duchcova (dále též „**Kozí dráha**“), a to i na úseku Krupka město – Oldřichov u Duchcova (dále též „**předmětný úsek Výluky 6**“), který je její součástí. S ohledem na dosavadní nerealizaci plánovaných oprav tak není uzavření předmětného úseku Výluky 6 namístě, přičemž omezení provozu na této dráze po dobu celého roku 2025 je navíc nepřiměřené a nejedná se o omezení na dobu nezbytně nutnou. Schválením Výluky 6 se Úřad rovněž odchýlil od rozhodovací praxe Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále též „**ÚPDI**“)³ a postupoval tak v rozporu se zásadou legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu.
19. Úřad v napadeném rozhodnutí došel rovněž k nesprávným právním závěrům. Dle společnosti KŽC došlo navzdory faktické absenci údržby Kozí dráhy ze strany SŽ v rozporu se zákonem k omezení provozování předmětné dráhy dle § 23c odst. 3 písm. c) zákona o dráhách, přičemž se tento protiprávní stav týká i předmětného úseku Výluky 6. Úřad měl proto dle společnosti KŽC uložit SŽ, aby dle § 23c odst. 4 zákona o dráhách na tomto traťovém úseku obnovila provozování dráhy, což je dle společnosti KŽC jediný postup, který je v souladu se zákonem o dráhách. Namísto toho Úřad napadeným rozhodnutím schválil Výluku 6, tedy nadále aprobejuje protiprávní omezení provozování dané dráhy.

Petit rozkladu

20. S ohledem na výše uvedené účastník řízení KŽC navrhuje, aby předseda Úřadu zrušil výrok II. napadeného rozhodnutí, věc vrátil k novému projednání Úřadu a v odůvodnění vyslovil právní názor, že část RPV 2025 v rozsahu Výluky 6 nemůže být schválena, neboť nesplňuje podmínky stanovené v § 23b odst. 1 zákona o dráhách.

II. Řízení o rozkladech

21. Prvostupňový orgán neshledal v této věci důvody pro postup dle § 87 správního řádu, a proto v souladu s § 88 odst. 1 téhož zákona předal spis spolu se svým stanoviskem orgánu rozhodujícímu o rozkladu, tedy předsedovi Úřadu.

² Viz SÚRA, Jan: Oprava zbytku Kozí dráhy? Máme důležitější akce, vzkázala Správa železnic. Zdopravy.cz. 2024, vydáno 8. 11. 2024. Dostupné z: <https://zdopravy.cz/oprava-zbytku-kozi-drahy-mame-dulezitejsi-akce-vzkazala-sprava-zeleznic-226471/>.

³ ÚPDI, se sídlem Myslíkova 171/31, 110 00 Praha 1, byl s účinností od 1. 1. 2024 zrušen dle článku X odst. 1 zákona č. 464/2023 Sb., kterým se mění a ruší některé zákony v souvislosti se zrušením Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře. Dle článku X odst. 2 téhož zákona přešla působnost ÚPDI na Úřad. V ust. článku X odst. 10 části věty za středníkem téhož zákona je stanovena právní fikce, že dosavadní úkony ÚPDI se považují za úkony Úřadu.

22. Podle § 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

23. 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. K datu zahájení správního řízení bylo v účinnosti aktuální znění správního řádu, tj. ve znění zákona č. 403/2020 Sb. Též zákon o dráhách byl účinný v aktuálním znění, tj. ve znění zákona č. 426/2021 Sb. V rámci řízení o rozkladu je proto postupováno podle shodných předpisů.

III. Přezkum napadeného rozhodnutí

Obecně k námitkám obsaženým v obou rozkladech

24. Vzhledem ke skutečnosti, že některé rozkladové námitky obsažené v obou podaných rozkladech mají společný základ směřující k dokazování, které má být prováděno v řízení o návrhu na schválení návrhu omezení provozování dráhy nebo její části podle § 23c zákona o dráhách, bude tato otázka řešena společně. Povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí totiž přirozeně nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument, ani na každý výskyt opakujícího se argumentu. Odpověď na základní okruhy námitek v sobě může v některých částech tohoto rozhodnutí konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související.⁴
25. Na tomto místě se nejprve vyjádřím k namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Mám za to, že napadené rozhodnutí je jako celek přezkoumatelné. Z podaných rozkladů je zřejmé, že účastníci řízení ARRIVA i KŽC napadenému rozhodnutí a úvahám Úřadu porozuměli, což svědčí o tom, že napadené rozhodnutí je jako celek přezkoumatelné. Pro přezkoumatelnost rozhodnutí musí být (a u napadeného rozhodnutí je) 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.“⁵ Nelze proto zaměňovat význam pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí“ s odlišným subjektivním názorem některých účastníků řízení ohledně skutkových zjištění a následného právního posouzení v konkrétních souvislostech v napadeném rozhodnutí. Tedy, pokud někteří účastníci řízení nesouhlasí se závěrem Úřadu v konkrétních závěrech ohledně konkrétní výluky, neznamená

⁴ Viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 8 Afs 223/2018–34.

⁵ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2022, č. j. 29 Af 30/2022-62.

to automaticky, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Účastník řízení ARRIVA *de facto* nevznáší námitku nepřezkoumatelnosti, ale namítá nesprávné právní posouzení splnění povinností SŽ u konkrétních výluk v napadeném rozhodnutí, kdy účastník řízení ARRIVA považoval za příléhavé jiné posouzení konkrétních skutkových okolností – respektive odůvodnění předložené ze strany SŽ. Celkově tedy námitku nepřezkoumatelnosti považují za zcela nedůvodnou, ke konkrétním námitkám ohledně posouzení konkrétních skutkových okolností se vyjadřují níže.

26. Oba rozklady pak v různých souvislostech zpochybňují otázku toho, zda došlo k řádnému zjištění skutkového stavu, resp. zda bylo správním orgánem řádně ověřeno, že SŽ splnila své povinnosti vyplývající z § 23b zákona o dráhách.
27. Ve správním řádu je v § 3 stanoveno, že správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Odborná literatura⁶ k danému uvádí (zvýraznění přidáno): *„Zásada materiální pravdy zakotvená v § 3 se vyvinula v trestním řízení a její vyjádření ve správních řádech bylo v minulosti odvozeno od aktuálního trestního řádu. Na rozdíl od trestního řádu však nebyl správní řád 1967 v tomto směru novelizován, a tak obsahoval původní vyjádření zásady materiální pravdy, podle které § 3 odst. 4 stanovil, že „rozhodnutí správních orgánů musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci“, a v § 32 odst. 1 k tomu dodával: „Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Při tom není vázán jen návrhy účastníků řízení.“ Z této zásady ale pochopitelně existovaly již dříve určité výjimky (např. určité skutečnosti byl povinen na základě zvláštního zákona doložit jiný subjekt řízení než správní orgán). V praxi však nebylo vždy možné zjistit úplnou objektivní pravdu, tedy „presně a úplně skutečný stav věci“. Skutečný rozsah a způsob přesného a spolehlivého zjištění skutečného stavu věci přitom závisel na správním orgánu, který řízení vedl. Přijetím správního řádu byla tato zásada upravena s ohledem na požadavek procesní ekonomie, jak je tomu v ostatních procesních předpisech, protože zjišťovat stav věci (objektivní pravdu) je časově i finančně náročné a zpravidla i objektivně nemožné. **Jak potvrzuje i soudní judikatura, povinnost správního orgánu řádně objasnit skutečný stav věci tedy není absolutní.** K tomu srov. např. MS Praha 7 A 37/2010, v němž se uvádí: „Povinnost správního orgánu řádně objasnit skutečný stav věci není absolutní a je významně korigována zásadou procesní ekonomie. Správní orgán má povinnost volit důkazní prostředky tak, aby byl objasněn skutečný stav věci, aby byl objasněn rychle a hospodárně. Nesmí provádět nadbytečné důkazy, které nemají žádnou vypovídací hodnotu a neobjasňují skutečný stav věci.“ Řízení by mělo být vedeno co nejúčelněji, nejrychleji a nejlevněji. Nezjišťují se proto ty okolnosti, které pro danou věc nemají žádný význam, **a postačí takové zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.**“ Z uvedeného vyplývá, že správní orgán není povinen provádět rozsáhlé dokazování, pokud podklady, které shromáždil, dostatečně objasňují skutečný stav věci a správní orgán tak nemá o stavu věci důvodné pochybnosti. Naopak pokud by k takovému dokazování správní orgán přistoupil (za situace, kdy nemá důvodné pochybnosti o stavu věci), porušil by tím zásadu procesní ekonomie.*

⁶ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 40, marg. č. 1–3.

28. Požadavek na dodržení standardů pocházejících z trestního práva se uplatňuje v rámci tzv. správního trestání, tedy správních řízení o možném spáchání přestupku, kdy jde ve své podstatě o „kvazi trestní“ agendu. Naopak v jiných typech správního řízení, jakým je i řízení o žádosti, nelze zásadu materiální pravdy chápat stejně, jako je tomu v právu trestním. V případě řízení o žádosti vychází správní orgán primárně z obsahu žádosti samotné. Zásada materiální pravdy se pak projeví v situaci, kdy o některých skutečnostech vzniknou důvodné pochybnosti. Pak je třeba, aby správní orgán využil jemu dostupných nástrojů, aby dané pochybnosti rozptýlil a snažil se zjistit objektivní stav. Pokud ovšem skutečnosti uvedené v žádosti postačí pro zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, není namístě vynakládat další prostředky na jejich verifikaci.
29. Dále je vhodné zdůraznit, že Úřad posuzuje žádost o schválení návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části dle zjištěného skutkového stavu zejména na základě podkladů od žadatele (vlastníka a provozovatele dráhy), tedy od autora návrhu plánu omezení provozování dráhy. Právě tento subjekt má o stavu jím provozovaných drah nejbližší informace a musí si tedy být vědom toho, na jakých dráhách je nezbytné provést nutné opravy, a tedy i výluky.
30. Úkolem Úřadu pak není hledání ideálního⁷ řešení omezení provozování dráhy nebo její části (tedy např. i zda je vhodné některé výluky konat současně, či zda je naopak vhodnější, aby k jejich souběhu nedošlo), ale dohled nad tím, zda je postup provozovatele dráhy při realizaci omezení provozování dráhy nebo její části v souladu s obecně závaznými právními předpisy.
31. Jak uvedl správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí, žadatel předkládá návrh omezení provozování dráhy (nebo její části), přičemž musí dodržet povinnosti vyplývající z § 23b zákona o dráhách. Jejich dodržení je pak předmětem kontroly ze strany Úřadu. Zde Úřad vychází primárně z podkladů předložených ze strany SŽ, přičemž ve smyslu výše uvedeného, nejsou-li dány důvodné pochybnosti o skutkových zjištěních učiněných na základě obsahu podání SŽ, není třeba je dále ověřovat, objektivizovat či prověřovat.
32. Ustanovení § 23b odst. 5 zákona o dráhách stanoví postup žadatele (provozovatele dráhy) v případě, že se při projednávání návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části nepodaří dohodnout se všemi dotčenými dopravci na rozsahu změn a omezení provozované drážní dopravy na dráze. V této situaci je dle § 23b odst. 5 zákona o dráhách žadatel (provozovatel dráhy) oprávněn navrhnout rozsah změn a omezení provozované drážní dopravy na dráze bez dohody s dotčenými dopravci. Jeho povinností je ovšem to, aby navržené změny a omezení stanovil tak, aby jejich dopady u jednotlivých dopravců nepřesahovaly přiměřenou míru, a tento návrh odůvodnit. Rozsah ani podoba tohoto odůvodnění ovšem není zákonem o dráhách stanovena, tedy není ani stanoveno, že toto odůvodnění je náležitostí návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části a že by jej nebylo možno upřesnit v průběhu řízení. Je tak na Úřadu, aby vyhodnotil, zda předložené informace postačují k posouzení, zda žadatelem byly nebo nebyly (ve vztahu ke změnám a omezením provozované drážní dopravy na dráze navrženým bez dohody s dotčenými dopravci) naplněny povinnosti vyplývající z § 23b odst. 5 zákona o dráhách.

⁷ Obdobně jako např. při přezkumu správního rozhodnutí o uložení pokuty není úkolem správního soudu hledat (modelovat) ideální pokutu, ale toliko přezkum zákonnosti postupu správního orgánu při ukládání dané pokuty.

33. Pokud Úřad považuje předložené odůvodnění za nedostatečné, je v souladu se zásadou materiální pravdy, ale také se zásadou dobré správy povinen žadatele vyzvat k doplnění či vysvětlení předložené žádosti, případně k předložení dalších podkladů. Všechny tyto informace se pak stávají podkladem pro rozhodnutí Úřadu o tom, zda povinnosti podle § 23b odst. 5 zákona o dráhách byly dodrženy. Smyslem a účelem toho, aby byly změny a omezení provozování drážní dopravy navržené žadatelem (provozovatelem dráhy) odůvodněny, totiž není jen odůvodnění jako takové, ale to, aby bylo možné posoudit, zda navržené změny a omezení byly navrženy tak, aby jejich dopady u jednotlivých dopravců nepřesahovaly přiměřenou míru. Nelze proto říci, že pokud je odůvodnění předložené v žádosti příliš stručné, nebo ne zcela jasné, automaticky to znamená nesplnění povinností podle § 23b odst. 5 zákona o dráhách a Úřad již nemá žádat o doplnění či vysvětlení. Zákon nestanoví žádnou koncentraci řízení, jak je tomu např. v § 251 zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek.
34. Je tak předmětem vyhodnocení ze strany Úřadu, zda jsou podklady předložené SŽ dostatečné, či je třeba SŽ vyzvat k doplnění či objasnění. U různých výluk může být tato situace odlišná. Proto tedy, jak bude rozebráno níže, v případě Výluk 1 až 5 Úřad přistoupil k vyžádání dodatečných informací od SŽ, zatímco v případě Výluky 6 nebylo další dokazování potřebné.

Obecně k průběhu projednání Výluk

35. Z obsahu dokumentu „Zápis z porady k závěrečnému projednání Návrhu RPV pro rok 2025“, konané dne 26. 6. 2024 (dále též „zápis z porady“), je jasné patrné, že SŽ s jednotlivými dopravci a dotčenými subjekty návrh plánu omezení provozování dráhy na rok 2025 projednávala a zabývala se jejich připomínkami.
36. SŽ je sice subjektem, který je vzhledem k dopravcům v silnějším postavení, ale ze všech podkladů shromážděných ve správním spise je v tomto případě možné dovodit, že tuto svou silnější pozici nijak nezneužila, jednotlivé výluky byly dopravcům řádně představeny, byly s nimi projednány a případnými námitkami se SŽ dostatečně zabývala, i když je zjevné, že způsob projednání připomínek dopravců neodpovídá standardům obvyklým pro odůvodnění správního rozhodnutí ve veřejné správě. SŽ však ani není orgánem veřejné moci, proces projednání návrhu plánu na omezení provozování dráhy nebo její části není procesem vydání správního rozhodnutí a na SŽ tedy v tomto ohledu nelze vztahovat požadavky, které jsou kladeny na obsah správního rozhodnutí (viz níže).
37. Ohledně projednání omezení provozování dráhy nebo její části s dopravci odkazují také na to, co jsem již uvedl v bodě 81 rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 16. 2. 2024, sp. zn. ÚOHS-R0002/2024/DI, č. j. ÚOHS-07147/2024/164 (dále též „**rozhodnutí o rozkladu únor 2024**“): *„Pojem „projednat“ je dle názoru Úřadu třeba chápat nejen jako formální proces, v rámci kterého dojde k prezentaci jednotlivých skutečností ze strany provozovatele dráhy a seznámení se s nimi na straně dotčených subjektů, ale především jako jednání mezi provozovatelem dráhy a dotčenými stranami zahrnující výměnu stanovisek a vysvětlení, s cílem tam, kde to je možné, dosáhnout shody. Projednání je pak třeba zajistit v dostatečném předstihu a vhodným způsobem, aby dotčené subjekty mohly na základě poskytnutých informací vyjádřit svá stanoviska a provozovatel dráhy je mohl vzít v úvahu. Nicméně nelze*

za projednání považovat pouze proces, jehož výsledkem je vždy dohoda mezi provozovatelem dráhy a dotčenými subjekty, což vyplývá z § 23b odst. 5 zákona o dráhách, který předpokládá, že při projednávání návrhu plánu na omezení provozování dopravy nemusí být vždy dosaženo dohody.“

Rozkladové námitky ARRIVA

Doplnění návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části

38. Rozklad společnosti ARRIVA směřuje vůči schválení Výluk 1 až 5. Společnost ARRIVA považuje za nezbytné, aby bylo odůvodnění rozsahu změn a omezení provozované drážní dopravy na dráze, které má žadatel povinnost učinit podle § 23b odst. 5 zákona o dráhách při navržení výluk bez dosažení dohody s dopravci, zahrnuto již v návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části podle § 23c zákona o dráhách. Účastník řízení ARRIVA se domnívá, že k dalším podáním žadatele, učiněným až v průběhu správního řízení (doplněním informací či odůvodnění) nelze přihlížet a je možné vycházet toliko z obsahu samotného návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části proto, aby na něj mohli dopravci reagovat. Zároveň má být toto odůvodnění předloženo SŽ v návrhu „srozumitelné jak pro dopravce, tak přezkoumatelné ze strany správního orgánu.“
39. Jak již bylo uvedeno shora, Úřad nemusí vycházet jen a pouze z předloženého návrhu a jeho součástí a je oprávněn, respektive v souladu se zásadami materiální pravdy a dobré správy povinen vyžádat si v případě pochybností dodatečné informace.
40. Ve vztahu ke společnostem ARRIVA namítané chronologii postupu a vyjadřování dopravců k argumentům SŽ nedojde popsaným postupem k žádnému narušení posloupnosti postupu projednávání plánu omezení provozování dráhy nebo její části ani ke zkrácení práv dopravců. Na jedné straně totiž stojí povinnost SŽ návrh plánu omezení provozování dráhy nebo její části projednat, na druhé pak povinnost SŽ odůvodnit Úřadu, že v případě navržení omezení provozování dráhy „bez dosažení dohody“ s dotčenými dopravci byly dodrženy požadavky vyplývající z § 23b odst. 5 zákona o dráhách. V případě výzev k doplnění jde primárně o komunikaci s Úřadem v průběhu správního řízení o žádosti, jejímž cílem je vyjasnit skutečnosti uvedené v návrhu plánu omezení provozování dráhy a průběh projednávání tohoto návrhu s dopravci. Jde proto o proces vyjasňování skutkových okolností, které nastaly v minulosti, nikoli o možnost uvádět skutečnosti nové, které nastaly později (např. po podání návrhu). Chronologie postupu projednávání návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části tímto není nijak narušena. Dotčení dopravci se k těmto doplněním mohou vyjádřit v rámci seznámení se s podklady rozhodnutí a předložit svá stanoviska k těmto doplněním podáním ze strany SŽ. Nedochozí proto ke zkrácení jejich práv.
41. Je na SŽ jako žadateli, aby v případě nejasností dodala Úřadu potřebné informace. Pokud tak neučiní a pochybnosti Úřadu ohledně splnění povinností vyplývajících z § 23b zákona o dráhách přetrvávají, nelze předložený návrh omezení či jeho část schválit.
42. Jak je již uvedeno výše, společnost ARRIVA vychází z toho, že pro účely posouzení splnění povinností žadatele podle § 23b odst. 5 zákona o dráhách lze přihlížet jen a pouze k samotnému návrhu žadatele ze dne 12. 7. 2024 – tedy pouze k důvodům uvedeným v žádosti a v dokumentu zápis z porady, který byl zaslán současně se žádostí a je dokladem

o projednání výluk s dopravci, a nikoli k dalším informacím, které žadatel poskytnul na výzvu Úřadu dne 13. 9. 2024, v dokumentu č. j. ÚOHS-35108/2024/400 (dále též „**doplnění žadatele**“).

43. V posuzovaném případě tedy došlo k situaci, kdy žadatel v rámci své žádosti o schválení plánu výluk předložil informace o odůvodnění změn a omezení navržených v režimu § 23b odst. 5 zákona o dráhách, byť ve stručné podobě, a to v rámci předloženého zápisu z porady. Společnost ARRIVA pak jednotlivá vysvětlení ve svém rozkladu cituje a uvádí důvody, proč je považuje za nedostatečné. Úřad se v rámci právě posuzované věci zaměřil na to, aby od žadatele získal další podrobnější vysvětlení nutné k posouzení toho, zda byly změny a omezení provozování drážní dopravy na dráze navrženy skutečně v souladu s § 23b odst. 5 zákona o dráhách. Tomuto postupu Úřadu nelze ničeho vytknout.
44. V bodě 55 napadeného rozhodnutí se pak správní orgán prvního stupně dopustil zjevné chyby v psaní, kdy uvedl, že při posouzení odůvodnění přihlíží rovněž k podání žadatele ze dne 23. 8. 2024. Z dalších pasáží odůvodnění napadeného rozhodnutí i z přehledu jednotlivých procesních kroků je ovšem zcela zjevné, že odůvodnění žadatele bylo Úřadu doručeno dne 13. 9. 2024, tedy že je tím míněno doplnění žadatele. Jelikož je z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí patrné, že jde pouze o prostou chybu v psaní, nejedná se o vadu, která by způsobovala nepřezkoumatelnost odůvodnění napadeného rozhodnutí.
45. Uzavírám proto, že Úřad postupoval správně, když za účelem rozptýlení svých pochybností o skutkovém stavu věci vyzval žadatele k upřesnění informací uvedených v RPV 2025. K doplnění žadatele pak Úřad správně a v souladu se zásadou dobré správy a zásadou materiální pravdy přihlížel při vyhodnocení toho, zda žadatel splnil svoje povinnosti vyplývající z § 23b odst. 5 zákona o dráhách. Námitky společnosti ARRIVA vztahující se k tomu, že nemělo být přihlíženo k doplnění žadatele, tak považuji za nedůvodné.

Závěry k naplnění povinnosti podle § 23b odst. 5 zákona o dráhách

46. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, Úřad u každé ze shora uvedených výluk hodnotil, zda byly naplněny požadavky § 23b zákona o dráhách. Jak již bylo řečeno, jde o to, aby nebyla překročena přiměřená míra nepříznivých dopadů navržených změn a omezení provozování drážní dopravy na dráze na jednotlivé dopravce. Tento pojem ovšem nelze vykládat izolovaně pouze ve vztahu k dopravci samotnému. Tedy nejde primárně o snášení argumentů, v čem je navržená změna či omezení pro jednoho konkrétního dopravce přiměřená. Přiměřenost (resp. nepřiměřenost) je neurčitý právní pojem, jehož obsah ovlivňují celkové okolnosti v každé jednotlivé věci.
47. Správní orgán prvního stupně v bodech 49 až 62 napadeného rozhodnutí vysvětlil, že tuto povinnost žadatele vykládá v kontextu s dalšími povinnostmi SŽ (jako provozovatele dráhy či vlastníka dráhy), které vyplývají např. z § 22 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách či z § 20 odst. 1 a 2 zákona o dráhách. S touto úvahou se ztotožňuji, neboť jsem přesvědčen, že přiměřenost navrhovaného omezení je třeba posuzovat v kontextu s povinnostmi SŽ zajistit bezpečnost drážní dopravy, údržbu, provozuschopnost dráhy a její modernizaci, umožnit zajištění dopravní obslužnosti kraje apod. Jinými slovy jde o vyhodnocení toho, zda se žadatel snažil v rámci svých dalších povinností zohlednit zájmy dopravců, nikoli je nutně upřednostnit. Součástí tohoto procesu je řádné projednání plánovaných výluk a případných

námitek oprávněných subjektů při postupu provozovatele dráhy (žadatele) dle § 23b odst. 4 zákona o dráhách.

48. Dodržení požadavku navržení takových změn a omezení, jejichž dopady nebudou u jednotlivých dopravců přesahovat nepřiměřenou míru, totiž jednoduše neznámá to, že v zájmu ochrany jednoho konkrétního (byť i malého) dopravce před negativními dopady bude odložena oprava nutná pro zajištění bezpečnosti provozu na dráze a všichni účastníci provozu na dráze tak budou vystaveni možnému ohrožení. Stejně tak to neznámá ani to, že v zájmu ochrany jednotlivého dopravce před negativními dopady navržených změn a omezení provozování drážní dopravy na dráze nebude zajištěna dopravní obslužnost kraje (nebude zajištěna návaznost a přestup a cestující se nedostanou domů/ do práce/ k lékaři...). Přiměřenost tedy v sobě zahrnuje i splnění povinnosti provozovatele dráhy plánovaná omezení řádně projednat, neboť právě v rámci tohoto procesu má docházet k hledání vhodného (vyváženého) řešení. Dále je nutno počítat s tím, že provozovatel dráhy musí dodržet také další povinnosti, od nichž nelze ustoupit. Stejně tak je třeba brát v úvahu i to, že přesuny plánovaných výluk do jiných období mohou kolidovat s dalšími plánovanými akcemi, a ve svém důsledku tak může spolu s posunutím omezení dojít pouze k posunutí negativních dopadů na dopravce, nikoli k jejich zmírnění.
49. V případě Výluky 1 a Výluky 2 je odůvodnění přiměřenosti založeno na informacích obsažených v RPV 2025, tj. že se jedná o sanaci skalního zářezu v traťovém úseku, zajištění stability skalního masivu.⁸ Dále ze zápisu z porady vyplývá, že termín konání výluky je ovlivněn požadavky pro zajištění dopravní obslužnosti Libereckého kraje.⁹ Ze strany společnosti ARRIVA není rozporováno provádění plánovaných prací jako takových či obecně jejich potřebnost, ale to, že nedošlo ke sloučení těchto výluk s další výlukou v železničních stanicích Turnov a Železný Brod.
50. V doplnění žadatele je pak k možnostem navrhovaným společností ARRIVA uvedeno následující: *„K tomuto požadavku opakovaně uvádíme, že rekonstrukce ŽST Turnov se nyní připravuje a v rámci projektové přípravy není uvažováno s úplným zastavením provozu ve stanici. Rekonstrukce má probíhat za provozu s dílčími omezeními a postupným uzavíráním úseků zaústěných do stanice v letech 2027 – 2028 ... Centrální komise Ministerstva dopravy doposud neschválila záměr projektu pro rekonstrukci ŽST Železný Brod. Z výše uvedených důvodů i s ohledem na stav infrastruktury a přiděl finančních prostředků, není možné čekat s ostatními stavbami na dokončení projektů. Stávající dopravní model na Liberecku má minimální záložní časy pro vyrovnání nepravidelností provozu a vyznačuje se značně omezenou schopností eliminace zpoždění, a to především kvůli jednokolejným traťovým úsekům ... Při prodloužení jízdní doby o tento čas nelze sestavit jízdní řád pro stávající dopravní model. Jinými slovy, překročení tohoto času vede k nutnosti rozvázání přípojů, obrátů, přeložení křižování, vložení další soupravy do oběhu atd. Toto jsou reálná rizika, pro která nelze posun staveb odkládat.“¹⁰*

⁸ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Žádost o schválení Návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025“, list 67.

⁹ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Zápis z porady k závěrečnému projednání Návrhu RPV pro rok 2025“, list 48.

¹⁰ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 5, č. j. ÚOHS-35958/2024/451, list 5.

51. Konání Výluky 1 a Výluky 2 v žadatelem navrženém termínu (tj. bez sloučení s výlukami v železničních stanicích Turnov a Železný Brod dle požadavku společnosti ARRIVA) je tedy opřeno o požadavek Libereckého kraje, resp. o nutnost zajištění dopravní obslužnosti ve veřejném zájmu. V tomto ohledu lze konstatovat, že žadatel doložil, že s ohledem na nutnost splnění těchto požadavků nemohl vyhovět přání společnosti ARRIVA, která v důsledku omezení bude muset vynaložit své prostředky na zajištění náhradní dopravy. Nešlo tedy o svévolné jednání žadatele, který by se nesnažil vyhodnotit požadavky společnosti ARRIVA, případně omezení neprojednal, ale o situaci, kdy pro nezbytnost zajištění dopravní obslužnosti kraje navrhl omezení v podobě, které pro společnost ARRIVA může znamenat vyšší náklady.¹¹ V tomto ohledu se ztotožňuji se závěrem správního orgánu prvního stupně ohledně splnění povinností ze strany SŽ vyplývajících z § 23b zákona o dráhách.
52. V případě Výluky 3 společnost ARRIVA namítá, že odůvodnění uvedené v zápise z porady nevypovídá otázku přiměřenosti Výluky 3 z pohledu zákonných požadavků, jelikož v něm není popsán skutečný stav skal, četnost defektoskopických závad či úroveň bezpečnosti mostu a zda tento stav skutečně vyvolává nutnost výluky provést v roce 2025, nebo zda je možné odložit ji na pozdější dobu tak, aby ji bylo možné provést v souběhu s později plánovanými výlukami. Dále, dle společnosti ARRIVA, není tamtéž uvedeno, zda plánovaná doba výluky odpovídá potřebě prováděných prací a jaký bude dopad Výluky 3 na drážní dopravu (a zda je takovýto dopad akceptovatelný).
53. Dle RPV 2025 se jedná o výlukou za účelem opravy mostu, která byla přesunuta z roku 2022, přičemž přesun do roku 2026 již není možný.¹² Nesouhlas společnosti ARRIVA je založen na termínu konání akce, kdy se společnost ARRIVA obává toho, že v důsledku souběhu investiční akce "*Zkapacitnění traťového úseku Turnov - Železný Brod*" by došlo k obrovské a zcela excesivní zátěži linky R21 Praha - Turnov – Tanvald výlukovou činností. Žadatel v tomto ohledu navržené omezení v daném termínu odůvodnil tím, že Výlukou 3 nebylo možné odložit, neboť je v rámci ní plánováno provádění sanace skal, dále je potřebné ji realizovat v daném termínu z důvodu častých defektoskopických závad a zhoršeného stavu mostu.¹³ Žadatel tedy vyjmenoval několik skutečností, které objektivně ovlivňují úroveň bezpečnosti provozu na dráze. Z uvedeného je patrné, že žadatel své povinnosti dodržel, přičemž platí, že posunutí termínu Výluky 3 nebylo z jeho strany možné z důvodu několika nutných opatření v zájmu zajištění bezpečnosti provozu dráhy. Skutečnost, že dojde k velkému zatížení linky R21 Praha - Turnov – Tanvald výlukovou činností, nelze v tomto kontextu označit za nesplnění povinností uvedených v § 23b odst. 5 zákona o dráhách.
54. Pro úplnost opětovně poukazuji na to, jakým způsobem je třeba zjišťovat v řízení o žádosti skutkový stav věci, respektive jak je pojmána ve správním řádu zásada materiální pravdy. V rámci řízení o žádosti je třeba vycházet z dokumentů a informací předložených žadatelem,

¹¹ Na okraj uvádím, že společnost ARRIVA žádné náklady nedokládá a že takové vyhodnocování nákladů společnosti ARRIVA nelze po SŽ požadovat. Stranou nyní rovněž ponechávám nároky dopravce při přerušení veřejné dopravy na náhrady dle § 36 odst. 2 zákona o dráhách.

¹² Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Žádost o schválení Návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025“, list 99.

¹³ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Zápis z porady k závěrečnému projednání Návrhu RPV pro rok 2025“, list 68.

přičemž není nezbytné tvrzení žadatele dále ověřovat, pokud o něm nejsou důvodné pochybnosti. V tomto ohledu společnost ARRIVA nezpochybňuje nutnost sanace skal, existenci defektoskopických závad ani zhoršený stav mostu, ale to, zda tento stav ještě nějakou dobu vydrží. K tomu podotýkám, že je zodpovědností SŽ jako vlastníka a provozovatele dráhy, aby zajistila bezpečnost jejího provozu. Smyslem a účelem posuzování dodržení povinností provozovatele dráhy vyplývajících z § 23b zákona o dráhách železničním regulátorem není nahrazování vlastního zhodnocení nezbytnosti oprav provozovatelem dráhy, ale kontrola toho, zda na straně provozovatele dráhy, který se nachází v pozici přirozeného (síťového) monopolu, nedochází ke svévoli.¹⁴ V rámci řízení podle § 23c zákona o dráhách tedy nemá být prokazováno, co je pro zachování bezpečnosti provozu na dráze naprosto nezbytné a co lze teoreticky odložit a na jak dlouho. Toto vyhodnocení provádí SŽ v návaznosti na námítky vznášené dopravci v rámci projednávání RPV. Kontrola podle § 23c zákona o dráhách je vztažena k dodržení všech postupů, které mají za úkol chránit dopravce před svévolí provozovatele dráhy při plánování omezení provozu dráhy. Z výše uvedeného navíc vyplývá, že se jedná o akci původně plánovanou v roce 2022, která byla odložena a že další odklad již není možný. V rámci posouzení provedeného Úřadem je tak jasně patrné, že opět nejde o svévoli žadatele, ale o návrh opřený o objektivní odůvodnění, přičemž byla dostatečně doložena snaha žadatele jednat se společností ARRIVA a hledat řešení.

55. Ve vztahu k Výluce 4 uvádím, že ze správního spisu vyplývá, že jde opět o výlukou prováděnou za účelem zajištění stability skalních masivů a sanace skal.¹⁵ K této výluce je společností ARRIVA vytýkáno rovněž extrémní zatížení linky R21 Praha – Turnov – Tanvald výlukovou činností. Žadatel pak nezbytnost konání omezení provozu v navržené podobě, respektive v navrženém období dále odůvodnil tím, že Výluce 4 je již zasmluvněna a její realizaci nelze přesouvat do jiného období.¹⁶ Jde tedy o situaci, kdy je na plánovanou akci v daném období uzavřena smlouva a nelze ji přesouvat. Ani zde tedy není sporu o tom, že práce je nezbytné provést ve vztahu k zajištění bezpečnosti provozu na dráze, neboť účelem výluky je opět zajištění stability skalních útvarů. Nejde proto o „extrémní“ případ, o němž v teoretické rovině hovoří společnost ARRIVA ve svém rozkladu – tedy o situaci, kdy by zasmluvnění žadatel užíval jako „výmluvu“, nemaje jiné věcné důvody. Jde o kombinaci nezbytnosti zajištění prací důležitých pro bezpečnost provozu na dráze, vliv sezónních omezení daných povětrnostními podmínkami a faktickými možnostmi žadatele pro přesun prací, které mohou být ovlivněny mimo jiné i smluvními závazky. Zasmluvnění opravy je zde pouze důsledkem

¹⁴ K tomu lze přiměřeně odkázat na důvodovou zprávu k (nyní již zrušenému) zákonu č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, hned na úvod v části „Definice problému“ uvádí: „Hlavním cílem úpravy je zde ochrana dopravce coby slabší smluvní strany před libovůlí provozovatele infrastruktury (ať už se jedná o dráhu nebo zařízení služeb), na jejíž využití je dopravce odkázán, a na zajištění „spravedlivé soutěže“ mezi dopravci, tj. ochrana před narušením této soutěže právě ze strany provozovatelů infrastruktury. Unijní železniční právo zde užívá zčásti jak nástrojů z oblasti ochrany hospodářské soutěže (zákaz diskriminace při přístupu k infrastruktuře), tak ovšem i souvisejících specifických nástrojů - obecné povinné zpřístupnění infrastruktury, požadavek transparency (zpráva o síti, přidělování kapacity), požadavek efektivit (odměňování výkonu, rozšiřování kapacity dráhy), organizační požadavky na provozovatele infrastruktury (oddělení tzv. hlavních funkcí) nebo cenovou regulaci.“

¹⁵ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Žádost o schválení Návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025“, list 99.

¹⁶ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Zápis z porady k závěrečnému projednání Návrhu RPV pro rok 2025“, list 68.

existujícího ohrožení bezpečnosti provozu daného úseku dráhy, nikoliv důvodem pro omezení. I v tomto případě je tedy patrné, že žadatel dodržel své povinnosti vyplývající z § 23b zákona o dráhách.

56. Výluka 5 se má konat za účelem opravy mostu ve Františkově nad Ploučnicí.¹⁷ Jde o výluku v celkové délce 40 dnů. Ve vztahu k této výluce společnost ARRIVA upozorňovala na to, že jde o úsek obtížně řešitelný náhradní autobusovou dopravou, přičemž zároveň se v tomto úseku výluky vyskytovaly i v minulých letech a probíhá projednávání výluk i v letech nadcházejících. Nepřiměřenost dopadu výluky tak společnost ARRIVA spatřuje hlavně v tomto kumulovaném efektu minulých a budoucích výluk. Z dalšího odůvodnění žadatele je ovšem patrné, že jde o součást investiční akce a s ohledem na další plánování, o němž konečně hovoří i společnost ARRIVA, je dle žadatele nezbytné, aby daná výluka proběhla v roce 2025 a nebyla odkládána do dalších let.
57. V tomto ohledu jde o problematiku celkového plánování žadatele jako provozovatele a vlastníka dráhy a koordinace jednotlivých investičních akcí, koordinace dopravy a přidělování kapacity dráhy. Při realizaci oprav v určitém úseku postupně nese dopravce zátěž omezení opakovaně po kratší dobu, naopak při kumulaci prací se sice snižuje četnost omezení, ale naopak narůstá jejich délka. Jak uvedl žadatel, tato stavba je připravována od roku 2020, přičemž pro stavbu nabylo stavební povolení právní moci dne 18. 7. 2023.¹⁸ S ohledem na nezbytnost zahájit stavbu v zákonem stanovené lhůtě, aby stavební povolení nepozbylo platnosti, je zjevné, že přesun do roku 2026 by si vyžádal nutnost opětovného administrativního povolování rekonstrukce, a tedy výrazné odložení opravy mostu, což opět koliduje s povinností SŽ zajistit bezpečnost provozu na dráze.
58. Ani v případě Výluky 5 tak nejde o svévoli žadatele, opomenutí zohlednění požadavků a oprávněných zájmů společnosti ARRIVA či jiných dopravců. I zde se proto ztotožňuji se závěry správního orgánu prvního stupně ve vztahu k dodržení povinností podle § 23b zákona o dráhách.
59. K námitkám týkajícím se jednotlivých výluk proto s ohledem na výše vyložené souhrnně uvádím, že je považuji za nedůvodné.

K podobě odůvodnění předkládaného žadatelem

60. Odůvodnění předložené žadatelem jsou podkladem pro to, aby mohl Úřad získat informace pro kontrolu dodržení povinností provozovatele dráhy stanovené v § 23b zákona o dráhách. Nejde o odůvodnění rozhodnutí správního orgánu a nelze toto odůvodnění předkládané žadatelem posuzovat optikou přezkoumatelnosti správního rozhodnutí orgánu veřejné moci (ani po provozovateli dráhy vyžadovat provádění testu proporcionality ve standardu požadovaném po správních orgánech). Projednání návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části ve smyslu § 23b zákona o dráhách, k němuž dochází před podáním daného návrhu na schválení, totiž není a ani nemůže být dle struktury ustanovení § 23b zákona o dráhách postupem správního orgánu ve smyslu ustanovení § 1 a § 10 správního řádu.

¹⁷ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Žádost o schválení Návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2025“, list 102.

¹⁸ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 5, č. j. ÚOHS-35958/2024/451, list 5.

K uvedenému ještě doplňuji, že na území České republiky vykonávají svoji činnost kromě SŽ také provozovatelé dráhy, kteří nejsou státními organizacemi, přičemž z díky zákona o dráhách je zjevné, že zákonodárce uložil provozovatelům dráhy povinnost projednání výluk s dotčenými osobami a orgány, avšak nezakotvil rozhodovací standardy pro provozovatele dráhy. Zákon o dráhách tedy upravuje projednání návrhu plánu na omezení provozování dráhy nebo její části mimo režim orgánu veřejné moci, ponechává standardy projednání na žadateli a nestanovuje pro žadatele minimální přijatelnou kvalitu odůvodnění návrhu. Úřad je pak v kontextu skutkových okolností každého případu nadán povinností ověřit existenci postupu žadatele v rámci projednání, kdy pro výklad pojmu „projednání“ odkazují na shora citované z rozhodnutí o rozkladu únor 2024.

61. Povinnou součástí tohoto odůvodnění také není takové posouzení dopadu na dopravce, které by mělo podle společnosti ARRIVA zahrnovat vyhodnocení skutečností jako „*dopad na technologii dopravce, délka vyloučeného úseku a možnost konání výluk v zákrytu tak, aby byl minimalizován dopad na dopravce, a ekonomický dopad na dopravce – výpadek tržeb v netto smlouvách, termín konání výluky i její délka, dopad na schopnost dopravce zajistit náhradní autobusovou dopravu.*“ Takové posouzení by konečně vyžadovalo velmi podrobnou znalost interního fungování a množství informací od každého jednotlivého dopravce, které jsou nezřídka ze své povahy také obchodním tajemstvím. K takovým údajům SŽ nemůže mít přístup (a i v případě, že by jí byl přístup k takovýmto informacím umožněn, nelze po provozovateli dráhy vyžadovat, aby dělal podrobnou analýzu všech výše uvedených aspektů pro každého dotčeného dopravce zvlášť, již s ohledem na skutečnost, že je zcela reálné, že zájmy různých dopravců půjdou proti sobě a takováto analýza by ztrácela hlubší význam). I to dokresluje smysl a účel požadavku uvedeného v § 23b odst. 5 zákona o dráhách, který spočívá primárně v zabránění svévole na straně provozovatele dráhy. Povinností provozovatele dráhy je s dopravci jednat a snažit se hledat řešení, přičemž je zřejmé, že pokaždé není možné vyhovět požadavkům všech (které mohou být někdy i protichůdné). Odůvodnění předložené žadatelem tak musí obsahovat informace, z nichž je možno seznat, že k projednávání došlo, že ze strany žadatele nejde o excesivní povahu omezení a že jsou dány objektivní důvody pro to, aby omezení provozování dráhy nebo její části bylo realizováno v navržené podobě i přesto, že se s některým z dopravců nepodařilo dospět ke konsensu na podobě tohoto omezení.
62. Součástí odůvodnění předloženého žadatelem rovněž nemůže být vyhodnocování kumulativního vlivu omezení v minulých a budoucích letech. Ve vztahu k budoucímu období je třeba říci, že tato omezení ještě nenastala a jejich podoba je v procesu jednání. Zjistitelnost jejich dopadů na dopravce by tedy mohla mít pouze podobu hypotéz na základě ekonomických modelací. Nic z toho ovšem není smyslem ani účelem povinností uložených provozovateli dráhy v § 23b zákona o dráhách.
63. Obdobně lze uvést i k požadavkům na odůvodnění předkládané žadatelem ve vztahu k § 23b odst. 2 písm. b) zákona o dráhách, podle něhož musí být omezení provozování drážní dopravy na dráze omezeno jen na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu. Ani zde nejde o to, že by předložené odůvodnění mělo být přezkoumatelné ve smyslu požadavku na přezkoumatelnost správních rozhodnutí. Z předloženého odůvodnění má být opět seznatelné, zda nejde o excesivní délku omezení. SŽ pak u každého plánovaného omezení uvádí délku trvání, údaje o jeho účelu, přičemž dále zachycuje námítky dopravců

a svoji reakci na tyto námitky. Pokud jsou předložené podklady nejasné či je pro účely vedení řízení o posouzení ročního plánu výluk potřebné nějakou informaci doplnit, je úkolem Úřadu, aby vyzval žadatele k doplnění informací – tak, jak bylo vysvětleno výše. Opět je třeba upozornit na to, že v řízení o žádosti vychází Úřad z tvrzení žadatele, přičemž další dokazování a ověřování je prováděno v případě, že o těchto skutečnostech pojme Úřad důvodné pochybnosti. V rámci posuzované věci pak Úřad neměl důvodné pochybnosti o nepravdivosti tvrzení žadatele, která uvedl ohledně jednotlivých výluk napadaných společností ARRIVA, když ani podané rozklady nevedou správní orgán k důvodným pochybnostem o skutkovém stavu věci. Nesouhlas některých účastníků řízení se závěry prvostupňového orgánu se automaticky nerovná existenci důvodných pochybností o stavu věci.

64. Tento okruh námitek společnosti ARRIVA proto považuji za nedůvodný.

Nesprávné ověření délky trvání Výluky 1 a Výluky 4

65. V závěru rozkladu společnost ARRIVA namítá nepřezkoumatelnost bodu 53 napadeného rozhodnutí, v němž Úřad hodnotil délku trvání výluk napadaných společností ARRIVA. V tomto odstavci Úřad popsal své úvahy ohledně vyhodnocení délky trvání výluk, přičemž vyšel z výluk obdobného charakteru plánovaných na rok 2025, které byly schváleny a proti nimž nebyly ze strany jiných dopravců vneseny žádné námitky. V bodu 53 napadeného rozhodnutí je tak uvedeno, že „*například výluka č. V-006075/21, jež je realizována za účelem zvýšení stability skalních masivů, je schválena v délce 60 dnů, přičemž rozporované výluky č. V-005458/23 a č. V-020184/21 jsou plánovány v délce 40 a 70 dnů. Dále může jako příklad posloužit výluka č. V-005596/24 nebo výluka č. V-005547/24, jejichž předmětem je oprava či rekonstrukce mostů, a které trvají 70 a 40 dní, totožně jako v případě předmětných rozporovaných výluk č. V-007139/22 a č. V-005690/24. Jako poslední pro srovnání může posloužit výluka č. V-012552/20, kde je důvodem konání výluky přestavba železniční stanice trvající 153 dnů, přičemž rozporovaná výluka č. V-007169/22 trvá 155 dnů.*“
66. Jedná se tedy o příklad úvah Úřadu, kdy hodnotil, zda si žadatel na provedení plánovaných prací nevyhradil nepřiměřeně dlouhou dobu. Jako srovnávací kritérium zvolil výluky s obdobným účelem (stabilita skalních masivů a přestavba železniční stanice), u nichž nedošlo k námitkám ze strany dopravců. Lze tedy důvodně předpokládat, že tento časový rozsah je pro dosažení sledovaného účelu v rámci obvyklé nutné doby a nejedná se o dobu excesivně dlouhou. V tomto ohledu jsem stejného názoru jako správní orgán prvního stupně a považuji popsaný postup srovnávání za vhodně zvolený. Účelem vyhodnocení splnění povinností podle § 23b zákona o dráhách totiž není podrobné vyhodnocování časové dotace na jednotlivé plánované práce, ale opět kontrola toho, zda na straně provozovatele dráhy nedochází ke svévoli na úkor dopravců.
67. Rozkladové námitky pak směřují k tomu, že „*Výluka V-005458/23 je konána v zákrytu s výlukou V-019606 (její konání je umožněno konáním výluky V-019606 v délce 155 dnů nepřetržitě), a tedy ze strany Arriva vlaky není zpochybňována délka trvání této výluky, ale výluky V-019606 k modernizaci žst. Malá Skála, kterou je nutno realizovat v zákrytu s investicí do žst. Turnov a Železný Brod.*“ Podle společnosti ARRIVA tak Úřad chybně vyhodnocoval kumulaci výluk.

68. K tomu uvádím, že výluka č. V-019606 Železný Brod – Tanvald v termínu 8. 4. – 9. 9. 2025 nebyla předmětem posouzení napadeného rozhodnutí, resp. předmětného správního řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí. Ze správního spisu také vyplývá, že ve vztahu k této výluce nebyly ze strany dopravců vzneseny námitky.¹⁹ Ve vyjádření společnosti ARRIVA ze dne 22. 8. 2024²⁰ se také předmětná výluka nevyskytuje. Nelze tedy vyčítat správnímu orgánu prvního stupně, že neposuzoval nezbytnost délky trvání výluky č. V-019606 Železný Brod – Tanvald v termínu 8. 4. – 9. 9. 2025.
69. Správní orgán prvního stupně naopak řádně vyhodnotil délky těch výluk, které společnost ARRIVA napadala. V tomto ohledu tedy nezbyvá než uzavřít, že námitky společnosti ARRIVA ohledně nepřezkoumatelnosti odůvodnění uvedeného v bodě 53 napadeného rozhodnutí jsou nedůvodné.

Rozkladové námitky KŽC

Nesprávná skutková zjištění Úřadu

70. Účastník řízení KŽC v obecné rovině vytýká prvostupňovému orgánu, že při přijetí napadeného rozhodnutí vycházel z nesprávných skutkových závěrů, čímž dané rozhodnutí zatížil vadou nezákonnosti. Úřad měl předně při posuzování Výluky 6 a její komparaci s obdobnou tratí podléhající opravě dospět k mylným závěrům stran nezbytné doby opravy, kdy se rovněž odchytil od zavedené rozhodovací správní praxe ÚPDI. Úřad rovněž nevzal v potaz skutečnost, že na základě dostupných indicií SŽ neplánuje fakticky provádět opravu tzv. Kozí dráhy a odůvodnění nutnosti Výluky 6 je tak založeno na nepravdivých informacích.
71. Zásadní otázkou, kterou je v tomto případě nutné zodpovědět, je otázka, zda prvostupňový orgán Úřadu dostatečně zjistil skutkový stav věci (v takovém standardu, jak mu to stanovuje správní řád), a zda z něj následně vyvodil i správné právní závěry. Jinak řečeno, v této věci je nutné zkoumat, zda prvostupňový orgán správně zjistil skutkový stav věci (splnění podmínek pro schválení výluky), a tedy zda správně schválil Výluku 6. Přičemž Úřad při zjišťování skutkového stavu vychází z pojetí zásady materiální pravdy tak, jak bylo vysvětleno shora.
72. Předně podotýkám, že SŽ výluku Krupka město – Oldřichov u Duchcova (tedy Výluku 6) do RPV 2025 zařadila a nezbytnost jejího provedení odůvodnila. Nutnost provést opravy na dráze s touto výlukou související přitom společnost KŽC nerozporuje, a naopak s tímto závěrem *de facto* souhlasí.²¹ Tomu odpovídá i skutečnost, že účastník řízení KŽC při projednávání návrhu omezení provozování dráhy na rok 2025 žádné námitky s touto výlukou spojené nevznese.
73. Z hlediska skutkového stavu se předmětnou výlukou prvostupňový orgán detailně zabýval a své teze řádně odůvodnil v bodech 63 až 72 napadeného rozhodnutí. Z daných závěrů zřetelně plyne, že daná trasa je nesjízdná, v neprovozním stavu, a to i v důsledku krádeží svrškového materiálu a součástí mostních objektů, když na předmětném úseku v určitých místech části železničního svršku chybí a trať je částečně znepřístupněna lesním

¹⁹ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Zápis z porady k závěrečnému projednání Návrhu RPV pro rok 2025“, list 71.

²⁰ Viz spis sp. zn. ÚOHS-S0709/2024/OD, dokument č. 1, příloha s názvem „Vyjádření – dopravce Arriva.“

²¹ Viz bod 19 rozkladu.

porostem. Prvostupňový orgán tedy vycházel ze široké škály skutečností, v jejichž důsledku neměl pochyb o tom, že předmětná trať je neprovozuschopná a je třeba přistoupit k opravám, které budou déletrvajících charakteru.

74. Pro úplnost dodávám, že cílem právní úpravy schvalování návrhu omezení provozování dráhy nebo její části není vytvářet žadateli technickou oponenturu skrze hodnocení výlukových plánů ohledně stavebních záměrů a jejich realizovatelnosti, ty posuzují speciální stavební úřady a drážní správní úřad. Pokud o uskutečnitelnosti omezení provozování dráhy nebo její části na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu v předloženém plánu výluky nejsou důvodné pochybnosti, Úřad návrh plánu omezení provozování dráhy nebo její části schválí, jsou-li splněny požadavky podle § 23b zákona o dráhách.
75. Dále je třeba konstatovat, že SŽ Úřadu před vydáním napadeného rozhodnutí neoznámila, že Výluka 6 nebude v roce 2025 realizována a má být z plánu omezení provozování dráhy na rok 2025 vyjmuta; neučinila v předmětném správním řízení jakožto žadatel zpětvzetí svého návrhu. V tomto ohledu tedy Úřadu ani nemohly vzniknout pochybnosti o tom, že skutkový stav odpovídá tomu, co SŽ uvedla v žádosti o schválení plánu omezení provozování dráhy na rok 2025 a předmětnou výluku je třeba provést.
76. Úřad tedy při vydání napadeného rozhodnutí vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, který nebyl zpochybněn. Na tomto závěru nic nemění ani následné vydání tiskové zprávy, ve které SŽ uvádí: „Obnovu úseku Krupka město – Oldřichov u D. aktuálně nemáme zařazenu do plánu oprav v následujících letech. Na rozdíl od úseku Telnice – Krupka město, který byl zprovozněn v letošním roce, pro případné zprovoznění navazujícího úseku z Krupky města do Oldřichova je nutná navíc projekční příprava u 4 přejezdů, veřejnoprávní projednání apod. Správa železnic se nyní věnuje prioritnějším akcím na tratích s výrazně vyšší frekvencí vlakové dopravy.“²² Předmětná tisková zpráva je pouhým mediálním vyjádřením bez relevance pro účely tohoto správního řízení, kdy se nejedná o úkon účastníka správního řízení. Navíc SŽ v tiskové zprávě nevyklučuje opravy na dané trati dle schváleného RPV 2025, což dokládá užití slova „aktuálně“. SŽ zde pouze hovoří o nastavení priorit v rámci celorepublikových oprav tratí, nicméně SŽ si je vědoma kroků, které jsou nutné k jejímu provedení uskutečnit, přičemž tyto nejsou pouhým „provedením opravných prací“. V neposlední řadě nelze opomenout, že tisková zpráva byla vydána v době, kdy napadené rozhodnutí zahrnující i Výluku 6 již bylo vydáno.
77. Úřad navíc nemůže předjímat na základě pouhého internetového mediálního článku, zda realizace rekonstrukčních výlukových prací bude naplněna či žadatel nechá k tomu stanovenou dobu marně uplynout bez dalšího. V tomto směru bude Úřad až po uplynutí rozhodné doby, tj. po 31. 12. 2025 moci vyhodnotit, zda žadatel provedl nezbytné činnosti spojené s údržbou nebo opravou dráhy dle § 23b odst. 1 písm. a) zákona o dráhách. Jak ostatně uvedl Úřad v bodu 68 napadeného rozhodnutí, „[v] případě, že bude předmětná výluka zahrnuta do RPV 2025, má totiž Úřad možnost zabývat se situací, kdy žadatel jako provozovatel dráhy omezí provozování dráhy nebo její části v rozporu s § 23b zákona o dráhách, tj. nad rámec doby a rozsahu schválených v RPV 2025, v rámci přestupkového

²² Viz SŮRA, Jan: Oprava zbytku Koží dráhy? Máme důležitější akce, vzkázala Správa železnic. Zdopravy.cz. 2024, vydáno 8. 11. 2024. Dostupné z: <https://zdopravy.cz/oprava-zbytku-kozi-drahy-mame-dulezitejsi-akce-vzkazala-sprava-zeleznic-226471/>.

řízení.“ Obsah tiskové zprávy tak nemůže zakládat důvodné pochybnosti o skutkovém stavu věci, který Úřad vzal za základ svých úvah.

78. Úřad tak v napadeném rozhodnutí dostal veškerým předpokladům spojeným se zásadou materiální pravdy a vycházejí z dostatečného množství relevantních skutečností nenašel pochybnosti o nutnosti realizace Výluky 6 po stanovenou dobu.

Omezení provozování dráhy na dobu nezbytně nutnou a nenaplnění legitimního očekávání

79. V neposlední řadě nelze přisvědčit námitce účastníka řízení KŽC, že by došlo ze strany Úřadu k porušení zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, kdy se měl odchýlit od správní rozhodovací praxe v otázce omezení provozu dráhy na dobu nezbytně nutnou. Toto pochybení spatřoval účastník řízení KŽC v tom, že schválením Výluky 6 došlo k omezení provozu dráhy na nepřiměřeně dlouhou dobu, a to v rozporu se zavedenou rozhodovací praxí správních orgánů.²³
80. Předně je třeba prizmatem výše uvedeného uvést, že Úřad při schválení Výluky 6 vycházel z dostatečného množství věrohodných podkladů, přičemž mu nepřisluší predikovat či spíše spekulovat, zda SŽ fakticky přistoupí k navrhovaným opravám. Úřad proto nepochybil v otázce schválení Výluky 6 a s tím imanentně spjaté nezbytné (navrhované) délky oprav dané trati.²⁴ Úřad v tomto ohledu přihlédl, jak je zřejmé z napadeného rozhodnutí i výše uvedeného, k velmi špatnému technickému stavu předmětné trati, přičemž provedl i srovnání s výlukami na obdobných tratích a v konečném důsledku neměl pochyb o nezbytnosti rozsahu stanovené délky oprav. Je třeba podotknout, že navzdory komparaci s podobnými výlukami a opravami na tratích není možné přesně predikovat nezbytnou dobu opravy, která je závislá na mnoha dalších parametrech, jež se projeví až v budoucím čase během samotné opravy. V daném případě prvostupňový orgán musel primárně vycházet ze skutečnosti, že technický stav opravované trati, podmíněn mnoha okolnostmi, je velmi špatný.
81. Dále je třeba zdůraznit, že nelze časovou náročnost Výluky 6, na nyní posuzovaném úseku Krupka město – Oldřichov u Duchcova, bez dalšího čistě mechanicky porovnávat s výlukou na úseku Telnice – Krupka město, který byl k září 2024 zrekonstruován a zprovozněn²⁵ v „mimořádném“ režimu dle § 23c odst. 3 písm. c) zákona o dráhách, ke kterému bylo přistoupeno na základě vyrozumění SŽ, č. j. 65300/2022-SŽ-GŘ-O12 (dále též „**vyrozumění SŽ**“).²⁶ Již prvostupňový orgán v bodě 67 napadeného rozhodnutí uvedl, že technický stav na předmětném úseku Výluky 6 je špatný a rozsah prací potřebných k jeho zprovoznění bude značný, tedy se jedná o omezení provozu dráhy na nezbytně nutnou dobu, což správní orgán prvního stupně dokládá mimo jiné i komparací s výlukami obdobného charakteru

²³ Viz body 5 až 8 a 15 až 16 rozkladu.

²⁴ Která byla stanovena od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025.

²⁵ Viz bod 67 napadeného rozhodnutí a Sůra, Jan: Na Kozi dráze dojedou vlaky po 14 letech do Krupky, v kraji bude na jeden den doprava zdarma. Zdopravy.cz. 2024, vydáno 20. 9. 2024. Dostupné z: <https://zdopravy.cz/na-kozi-draze-dojedou-vlak-y-po-14-letech-do-krupky-v-kraji-bude-na-jeden-den-doprava-zdarma-221389/> a Správa železnic. Interaktivní mapa Správy železnic. 2024. Dostupné z: <https://mapy.spravazeleznic.cz/>.

²⁶ Předmětné vyrozumění SŽ bylo ÚPDI doručeno dne 20. 9. 2022.

schválenými v rámci RPV 2025.²⁷ Ostatně, právě proběhnuvší oprava trati na úseku Telnice – Krupka město dokládá rekonstrukční snahy a záměr SŽ stran předmětného úseku Výluky 6 pro období roku 2025.

82. K další námitce je třeba připomenout, že ÚPDI sice neschválil výluky na delším úseku Telnice – Oldřichov u Duchcova včetně dopraven D3 Chlumeck u Chabařovic, Krupka, Teplice lesní brána (dále též „**předmětný úsek výluky v roce 2024**“) v rámci plánu výluk na kalendářní rok 2024, nicméně z důvodu,²⁸ že opravy prováděné na daném úseku nejsou standardní výlukovou činností sloužící k údržbě nebo opravě dráhy. ÚPDI tedy primárně nerozhodoval o tom, zda výluka Krupka město – Oldřichov u Duchcova, která na rozdíl od předmětného úseku je předmětem posouzení v tomto řízení, je nebo není naplánovaná na dobu nezbytně nutnou, ale zabýval se především otázkou důvodnosti a nezbytnosti omezení provozování dráhy na předmětném úseku výluky v roce 2024. Předmět správního řízení byl tedy odlišný od řízení současného.²⁹ Závěry týkající se předmětného úseku výluky v roce 2024 tak nelze mechanicky přenést na předmětný úsek Výluky 6.
83. Také je třeba doplnit, že pokud ÚPDI v minulém roce rozhodl o neschválení výluky na předmětném úseku výluky v roce 2024, toto rozhodnutí nemohlo společnosti KŽC založit legitimní očekávání, že i v případě výluky na trati Krupka město – Oldřichov u Duchcova dojde k rozhodnutí stejnému. Ustálená rozhodovací praxe správních orgánů není totiž založena na základě ojedinělých rozhodnutí, ale muselo by se jednat o jejich ustálenou, jednotnou a dlouhodobou praxi. Též nelze pominout, že v jednotlivých případech mohly být jiné skutkové okolnosti, proto nelze jen paušálně porovnávat závěry bez těchto souvislostí. V tomto případě SŽ dospěla k názoru, že existují důvody k tomu, aby byla Výluka 6 zařazena do plánu výluk na kalendářní rok 2025. Úřad přitom nezjistil okolnosti, které by nasvědčovaly tomu, že výluka není stanovena na dobu nezbytně nutnou a neexistuje tedy důvod k tomu, aby Výluka 6 nebyla schválena.
84. Úřad tak vydáním napadeného rozhodnutí neporušil zásadu legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, která primárně nezakotvuje nutnost rozhodovat v obdobných případech naprosto stejně, ale akcentuje aspekt odůvodnění pro přijetí jiných než předcházejících závěrů. Tedy, správní řád vnímá, že pole správního rozhodování je široké a velice dynamicky se vyvíjející, kdy klade důraz na řádnou, ucelenou a logickou argumentaci správních orgánů.³⁰ Stejnou optikou nahlíží na danou problematiku rovněž Nejvyšší správní

²⁷ Viz bod 70 napadeného rozhodnutí.

²⁸ Viz rozhodnutí místopředsedy ÚPDI ze dne 2. 11. 2023, č. j. UPDI-3758/23/MR (dále též „**rozhodnutí místopředsedy ÚPDI**“).

²⁹ Navzdory rozhodnutí místopředsedy ÚPDI došlo v roce 2024, jak je uvedeno výše, k opravě trati na úseku Telnice – Krupka město, který je stejně jako předmětný úsek Výluky 6 součástí Kozí dráhy. Na daném úseku výluky v roce 2024 navíc byl omezen provoz dráhy dle § 23c odst. 3 písm. c) zákona o dráhách na základě vyznamenání SŽ. Je tedy patrné, že ÚPDI se v obecné rovině *a priori* neklonil negativně k omezení provozování dráhy na žádaném úseku, potažmo na Kozí dráze celkově za účelem oprav, nicméně z *ad hoc* důvodů uvedených v rozhodnutí místopředsedy ÚPDI a předcházejícím prvoinstančním rozhodnutí konkrétní žádost SŽ o schválení plánu omezení provozování dráhy na rok 2024 vztahující se k předmětnému úseku výluky v roce 2024 neschválil. Je tak zřejmá (historická) snaha ÚPDI umožnit opravy Kozí dráhy.

³⁰ Viz například rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec ze dne 19. 2. 2013, č. j. 59 A 15/2012-40 (zvýraznění přidáno): „*Ve shodě s názorem žalovaného pak soud konstatuje, že zásada předvídatelnosti správního rozhodování a zásada legitimního očekávání, zakotvená v § 2 odst. 4 in fine správního řádu, podle něhož správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo nejen v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, ale i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly...*“

soud ve svém rozsudku ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132 (zvýraznění přidáno): „*Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna ...*“. Je nutno podotknout, že v otázce výluk ve vztahu ke Kozí dráze nebyl ani naplněn prvek ustálené rozhodovací správní praxe, ale jednalo se o pouhé *ad hoc* případy, jejichž hodnocení se odvíjelo od panujících rozhodných skutečností a jejich posouzení nelze ztotožňovat pouze z toho důvodu, že jde o stejnou dráhu.

85. Tyto závěry pak nemohou být vyvráceny ani určitými pochybnostmi o snaze SŽ realizovat jakékoliv opravné práce na Kozí dráze, které se vyskytly v minulosti,³¹ kdy Úřad není bezvýhodně svázán předchozí praxí.³² Úřad naopak musí reflektovat odlišný skutkový stav jednotlivých případů.
86. Na základě výše uvedeného mám za to, že prvostupňový orgán ve smyslu § 3 správního řádu zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vycházejí z dostatečného množství relevantních podkladů, svědčících o špatném technickém stavu předmětné trati. Z tohoto důvodu přistoupil prvostupňový orgán ke schválení Výluky 6 na dobu nezbytně nutnou, přičemž své závěry náležitě osvětlil. Nelze rovněž přisvědčit námitce účastníka řízení KŽC, že by Úřad postupoval v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Je tedy možné konstatovat, že tato rozkladová námitka není důvodná.

Nesprávné právní posouzení

87. Účastník řízení KŽC dále namítá, že Úřad dospěl v napadeném rozhodnutí k nesprávným právním závěrům a vyhodnocením stávajícího skutkového stavu. Provoz na předmětném úseku Výluky 6 byl totiž doposud omezen za účelem nezbytných oprav a údržby dráhy ve smyslu § 23c odst. 3 písm. c) zákona o dráhách, nicméně SŽ doposud žádnou z těchto činností (tedy opravu či údržbu) na předmětné dráze nerealizovala. Navzdory této skutečnosti Úřad nenařídil SŽ dle § 23c odst. 4 zákona o dráhách obnovení provozu na dané dráze, ale naopak stávající závadný stav aproboval schválením Výluky 6.³³
88. Předmětný úsek Výluky 6 je veden na základě vyrozumění SŽ v režimu § 23c odst. 3 písm. c) zákona o dráhách, a to kvůli neuspokojivému technickému stavu, zejména z důvodu rozpadu kolejového roštu. ÚPDI v době přijetí tohoto vyrozumění neshledal důvody pro postup dle § 23c odst. 4 zákona o dráhách, když neuložil SŽ obnovení provozu dráhy, a tato výluka tedy není vedena v rozporu se zákonem. Nyní SŽ požádala o její schválení v rámci žádosti o schválení RPV 2025.

³¹ Viz například účastníkem řízení KŽC zmíněné rozhodnutí ÚPDI ze dne 18. 6. 2021, č. j. UPDI-2107/21/UM a navazující rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 A 92/2021-143.

³² Pro úplnost dodávám, že společnost KŽC v rozkladu uvádí, že SŽ dlouhodobě neplní na Kozí dráze své povinnosti vlastníka a provozovatele dráhy. Své tvrzení pak společnost KŽC dokládá odkazem na výše zmíněné rozhodnutí ÚPDI a rozsudek Městského soudu v Praze. Tato otázka však není pro předmětné správní řízení rozhodná, tudíž není třeba ji více rozvádět.

³³ Viz body 11 až 14 rozkladu.

89. Ve shodě s napadeným rozhodnutím³⁴ jsem přesvědčen o tom, že je vhodné, aby tato výluka byla dále vedena v rámci řádně schváleného plánu na omezení provozování dráhy na rok 2025, a nikoliv v režimu výluky dle § 23c odst. 3 zákona o dráhách.³⁵ Dle znění zákona o dráhách není vyloučeno, aby výluka, která byla (či měla být) původně konána jako „mimořádná“,³⁶ nemohla být součástí plánu výluk na další rok. Naopak lze mít za to, že zájmy a práva dopravců jsou více chráněny, když se výluka dostane do „standardního“ režimu, včetně jejího zahrnutí a schválení v rámci ročního plánu výluk. Otázkou dostatečného odůvodnění schválení Výluky 6 ze strany Úřadu jsem se zabýval již výše, přičemž na předmětné body tohoto rozhodnutí plně odkazuji.
90. Ostatně, i pokud by nyní Úřad postupoval dle § 23c odst. 4 věty třetí zákona o dráhách, musel by SŽ uložit ke zprovoznění dráhy přiměřenou lhůtu, která by vzhledem k rozsáhlosti nutných oprav (viz výše) musela být dostatečně dlouhá a je pravděpodobné, že by tato lhůta byla stanovena na kalendářní rok 2025.
91. Na základě výše uvedených skutečností tak mám za to, že Úřad postupoval správně, když na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu schválil Výluku 6 z důvodu nezbytných oprav, přičemž dosavadní výluka již nebude podléhat „mimořádnému“ režimu ve smyslu § 23c odst. 3 zákona o dráhách, ale je postupováno „standardní“ cestou dle projednaného RPV 2025. Úřad tedy správně nezvolil postup dle § 23c odst. 4 zákona o dráhách, přičemž námitka účastníka řízení KŽC je nedůvodná.

IV. Závěr

92. Na základě všeho výše uvedeného shrnuji, že Úřad schválil plán omezení provozování dráhy v rozsahu Výluk na rok 2025 oprávněně. Úřad se rovněž nedopustil pochybení při výkladu povinností provozovatele dráhy obsažených v § 23b zákona o dráhách a správně uzavřel, že SŽ splnila svoji povinnost plán omezení provozování dráhy 2025 projednat s dopravci.
93. Uzavírám tedy, že napadené rozhodnutí není v rozporu se zákonem o dráhách, správním řádem ani jinými právními předpisy, podané rozklady nejsou důvodné a napadené rozhodnutí proto potvrzuji.

³⁴ Viz zejména body 64 až 65 a 74 napadeného rozhodnutí.

³⁵ Pozn. § 23c odst. 3 a 4 zákona o dráhách se vztahují k případům, kdy dojde k mimořádnému narušení provozování dráhy, např. živelní událost, a nikoliv na případy, kdy je dráha dlouhodobě neschopná provozu z jiných důvodů (viz komentář § 23c odst. 3 a 4 zákona o dráhách v LOJDA, Jiří. Zákon o dráhách: komentář. 2. vydání. Komentáře Wolters Kluwer. Praha: Wolters Kluwer, 2022).

³⁶ Tj. ve smyslu § 23c odst. 3 zákona o dráhách.

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

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

Obdrží

společnost KŽC Doprava, s.r.o.
se sídlem Meinlinova 336
190 16 Praha 9
zastoupená
Mgr. Jiřím Pourem, advokátem
coLEGAL, s.r.o., advokátní kancelář
Italská 2581/67
120 00 Praha 2

společnost ARRIVA vlaky s.r.o.
se sídlem Křižíkova 148/34
186 00 Praha 8

Správa železnic, státní organizace
Dlážděná 1003/7
110 00 Praha 1

společnost ČD Cargo, a.s.
Jankovcova 1569/2c
170 00 Praha 7

společnost České dráhy, a.s.
Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12
110 15 Praha 1

společnost Die Länderbahn CZ s.r.o.
U Studánky 39/1, Krásné Březno
400 07 Ústí nad Labem

společnost MBM rail s.r.o.
Žižkova 595
551 01 Jaroměř

společnost Zubačka provoz s.r.o.
Polubný 806
468 50 Kořenov

Středočeský kraj
Zborovská 81/11
15000 Praha 5

Integrovaná doprava Středočeského kraje, příspěvková organizace
Sokolovská 100/94
18600 Praha 8

Liberecký kraj
U Jezu 642/2a
460 01 Liberec

společnost KORID LK, spol. s r.o.
U Jezu 642/2a
460 01 Liberec

Ústecký kraj
Velká Hradební 3118/48
400 01 Ústí nad Labem

Ministerstvo dopravy
nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12
110 00 Praha 1

Dotčený orgán
Dražní úřad
Wilsonova 300/8
121 06 Praha 2

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