



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **Vítkovice Doprava, a. s.**, se sídlem Ostrava, 1. máje 3302/102, IČ 25909339, v řízení zastoupeného JUDr. Rostislavem Dolečkem, advokátem, se sídlem Praha 3, Seifertova 9, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy ČR**, se sídlem Praha 1, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ostravská dopravní společnost, a. s., se sídlem Ostrava, U Tiskárny 616/9, v řízení zastoupené Mgr. Lucií Nečáskovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Senovážné náměstí 1628/17, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2013, čj. 17/2013-130-SPR/3,**

t a k t o :

I. **Žaloba s e z a m í t á .**II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2013, čj. 17/2013-130-SPR/3, jímž žalovaný rozhodl o odvoláních žalobce, a to proti rozhodnutí Drážního úřadu (dále „prvostupňový orgán“ nebo „orgán prvního stupně“ ze dne 5. 10. 2012 čj. DUCR-48883/12/Pt o změně licence k provozování vlečky drážní dopravy a proti opravnému rozhodnutí ze dne 23. 10. 2012 čj. DUCR-56635/12/Pt., když obě řízení spojil ke společnému projednání. O odvoláních rozhodl tak, že prvostupňové rozhodnutí ze dne 5. 10. 2012 v části týkající se specifikace

železniční dráhy – vlečky Vítkovice Doprava – změnil a ve zbytku potvrdil, a opravné rozhodnutí ze dne 23. 10. 2012 zrušil.

Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 5. 10. 2012 bylo nejprve rozhodnuto o změně licence k provozování drážní dopravy ev. číslo L/2005/1368 udělené rozhodnutím ze dne 6. 3. 2005 Ostravské dopravní společnosti a. s. (dále také „ODOS“) tak, že je posledně jmenovaná společnost oprávněna provozovat drážní dopravu za účelem přepravy věcí na železniční dráze - vlečce VÍTKOVICE Doprava, jejímž provozovatelem je žalobce a jejíž poloha je ve výroku rozhodnutí vymezena. Platnost licence byla omezena v rozsahu nutném pro jízdu a obsluhu vlečky VÍTKOVICE STEEL a přístupem na kolejiště dolního, horního, západního nádraží vlečky a spojovací koleje. Podstatou žalobou napadeného rozhodnutí je vyhovění žádosti účastníka řízení ODOS, který žádal rozšíření licence ze dne 16. 3. 2005 za účelem neveřejné nákladní dopravy věcí na shora uvedené vlečce.

Žalobce namítl, že účastník řízení ODOS vymezil traťový úsek, pro který se rozšíření licence požaduje, jinak, než jak jej v rozhodnutí specifikoval žalovaný. Ten chybně dovodil, že se žádá o udělení licence na celou vlečku, což ovšem neodpovídá obsahu podané žádosti. Dále žalobce uvedl, že žalovaný změnil i původní rozhodnutí o licenci, aby nové rozhodnutí obsahovalo všechny obsahové náležitosti podle ustanovení § 28 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách (dále jen „zákon o drahách“). Žalobce podal proti prvoinstančnímu rozhodnutí ze dne 5. 10. 2012 odvolání, které orgánu první instance bylo doručeno dne 22. 10. 2012. Správní orgán měl věc podle ustanovení § 86 správního řádu předložit spis žalovanému. Namísto toho vydal dne 23. 10. 2012 opravné rozhodnutí, které reaguje na žalobcem podané odvolání. Tento postup žalovaného je podle žalobce v rozporu se správním řádem. Žalovaný tento vadný postup odstranil tím, že spojil tato dvě rozhodnutí do společného řízení a následně jedno zrušil a druhé změnil. Tím byla porušena ochrana práv a oprávněných zájmů žalobce.

Žalobce dále namítl, že dosavadní licenci společnosti ODOS nebylo možné rozšířit na základě ustanovení § 32 zákona o drahách. Změnou licence ve smyslu ustanovení **§ 32 odst. 2** písm. b) zákona o drahách se nerozumí její rozšíření. Žalovaný chybně vyložil ustanovení § 32 zákona o drahách, když dovodil, že toto nevylučuje možnost změny licence. Z uvedeného ustanovení je přitom zřejmé, že změna licence se týká změny údajů a dokladů, které byly předloženy v žádosti o vydání licence. Žádost o udělení nové licence je přitom třeba podat podle ustanovení § 28 zákona o drahách. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že předmětná vlečka je přetížená a slouží potřebám žalobce jako jejího provozovatele. Povinnost umožnit uzavření smlouvy o provozování drážní dopravy má vůči dopravci provozovatel celostátní a regionální trati, nikoli však provozovatel vlečky. Rozhodnutí je nicotné, neboť zasahuje do vlastnických práv k vlečce, která náleží žalobci. V daném případě jde o drážní přepravu neveřejnou, tedy drážní přepravu podle smluvních přepravních podmínek, tj. nikoli tedy o veřejnou drážní dopravu ve smyslu ustanovení § 24 odst. 2 a 3 zákona o drahách.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že požadavek na vymezení traťového úseku podle ustanovení § 28 odst. 1 písm. b) zákona o drahách byl naplněn. Žalovaný posoudil podanou žádost podle jejího obsahu. Ustanovení § 28 zákona o drahách neobsahuje konkrétní požadavky na obsah rozhodnutí o udělení licence. Ustanovení § 32 zákona o drahách lze vztáhnout i na případy změny licence, neboť změnou je v dikci tohoto ustanovení i odejmutí licence. A maiori ad minus pak lze dovodit, že tím spíše je změnou i její rozšíření. Žalovaný souhlasí se závěrem, že podmínkou provozování drážní dopravy je rovněž uzavření soukromoprávní smlouvy. Žalovaným zastávaný právní názor nijak nezasahuje do vlastnických práv žalobce. K námitce, podle níž orgán prvního stupně pochybil, uvedl-li, že provoz drážní dopravy je zahájen s právní mocí rozhodnutí, žalovaný konstatoval, že toto

pochybení bylo rozhodnutím o odvolání odstraněno. Datum zahájení provozování drážní dopravy je v daném případě závislé na datu uzavření smlouvy o této činnosti.

Osoba zúčastněná na řízení, společnost ODOS, podala k žalobě písemné vyjádření, v němž podpořila právní závěry žalovaného. Uvedla, že pochybnost o určitosti vymezení předmětu řízení je v daném případě vyloučena. Ten byl nezaměnitelně uveden. Společnost ODOS splnila všechny požadavky zákona, když správnímu orgánu předložila všechny potřebné doklady pro rozhodnutí o licenci. Dále uvedla, že žalobce v žalobě nespecifikoval, v porušení kterého ustanovení spatřuje rozpor se správním řádem a že ačkoli žalobce namítá, že je kapacita vlečky vyčerpána, nijak toto své tvrzení nedoložil. Postupoval-li správní orgán prvního stupně v rozporu se zákonem, byla tato pochybení žalovaným odstraněna.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující ve věci podstatné skutečnosti:

Dne 19. 4. 2012 podala společnost ODOS „žádost o rozšíření licence“ pro provozování drážní dopravy na železniční vlečce VÍTKOVICE Doprava. Jako požadovaný rozsah licence uvedla mimo jiné přístup na koleje „V2 a OH“.

Rozhodnutím ze dne 5. 10. 2012 rozhodl orgán prvního stupně o změně licence k provozování drážní dopravy ev. číslo L/2005/1368 udělené rozhodnutím ze dne 6. 3. 2005 Ostravské dopravní společnosti a. s. tak, že tato společnost je nově oprávněna provozovat drážní dopravu za účelem přepravy věcí na železniční dráze - vlečce VÍTKOVICE Doprava, jejímž provozovatelem je žalobce a jejíž poloha je ve výroku rozhodnutí vymezena. Platnost licence byla omezena v rozsahu nutném pro jízdu a obsluhu vlečky VÍTKOVICE STEEL a přístupem na kolejiště dolního, horního, západního nádraží vlečky a spojovací koleje. Orgán prvního stupně v odůvodnění tohoto rozhodnutí nejprve shrnul průběh řízení a závazný právní názor žalovaného vyjádřený v jeho předchozím zrušujícím rozhodnutí ze dne 31. 7. 2012 z předešlého řízení. Zopakoval, že byl po zahájení řízení povinen vyzvat žadatele k doplnění žádosti tak, aby bylo prokazatelné naplnění podmínek pro udělení licence, účastníky tvrzené skutečnosti uvést v odůvodnění, v rámci řízení přihlížet jen k takovým námitkám účastníků řízení, které mají vztah k podmínkám, resp. dokladům v souladu s ustanoveními § 25 a § 28 zákona o dráhách. Prvostupňový orgán si vyžádal v průběhu řízení od žadatele údaje o počtu a druhu provozovaných drážních vozidel a údaje vztahující se k druhu dopravy a rozsahu služeb poskytovaných v souvislosti s přepravou věcí a osob. Prvostupňový orgán dále k námitkám žalobce uplatněným v řízení v prvním stupni uvedl, že licence pouze osvědčuje, že žadatel naplňuje podmínky uvedené v ustanovení § 25 zákona o dráhách, ale v žádném případě nezakládá jakýkoli právní vztah mezi provozovatelem dráhy a dopravcem. Požadovaný rozsah platnosti licence je otázkou smlouvy o provozování drážní dopravy. Podle zákona o dráhách může na železniční dráze používat dopravce pouze drážní vozidla s platným průkazem způsobilosti. Konkrétní využití vozidel na vlečce je závislé na místních podmínkách, které provozovatel dráhy stanovil ve svých vnitřních předpisech, aby bylo zajištěno bezpečné provozování drážní dopravy. Údaje v žádosti o počtu a druhu provozovaných drážních vozidel ve smyslu ustanovení § 28 odst. 1 písm. e) zákona o dráhách jsou pouze orientační a nejsou proto pro účastníka řízení závazné.

Orgán prvního stupně dále uvedl, že žadatel na jeho předchozí výzvu dne 29. 8. 2012 doplnil podklady, z nichž vyplynul druh provozovaných vozidel, dopravy a služeb a byly upřesněny konstrukční řady motorových lokomotiv a tažených a speciálních vozidel. Z předložených materiálů dále vyplynulo, že vytiženost vlečky v porovnání s rokem 2008

klesá. Způsob, jakým bude zajištěno provozování vlečky je předmětem smlouvy s provozovatelem, není tedy předmětem správního řízení. Dopravce má přitom podle zákona povinnost takovou smlouvu uzavřít. Orgán prvního stupně k námitce neurčitosti vymezení rozsahu využívaného kolejiště a názoru žalobce, podle něhož nelze licenci rozšiřovat na základě ustanovení § 32 zákona o dráhách, zopakoval, že rozsah platnosti licence a vzájemné vztahy mezi dopravcem a provozovatelem budou regulovány smlouvou o provozování drážní dopravy, která má soukromoprávní povahu. Dále uvedl, že řízení bylo vedeno ve věci rozšíření stávající licence, tj. nikoli tedy o udělení licence ve smyslu ustanovení § 24 a § 29 zákona o dráhách. Tomuto závěru odpovídala i výše vyměřeného správního poplatku. Podle prvostupňového orgánu dále není významné, zda je část trati elektrizovaná, neboť ze zákona vyplývá, že dopravce je povinen mít licenci na takovou dráhu, na které drážní opravu provozuje, i kdyby měl využívat jen její část (ustanovení § 35 zákona o dráhách).

Dne 23. 10. 2012 vydal orgán prvního stupně opravné rozhodnutí, jímž byl upraven výrok prvostupňového rozhodnutí tak, že byla doplněna věta znění „Přístup na koleje V2 a OH v rozsahu potřebném pro obsluhu navazující vlečky“.

Proti rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 5. 10. 2012 podal žalobce dne 22. 10. 2012 odvolání. V něm namítl jeho neurčitost a nesprávnost z důvodu nesprávného označení traťového úseku, na kterém je dopravce oprávněn drážní dopravu provozovat. Žalovaný podle názoru žalobce rozhodl v rozporu s žádostí ODOS, neboť žadatel navrhoval udělení licence k přístupu na koleje V2 a OH v rozsahu potřebném pro obsluhu kolejí, zatímco správní orgán vymezil předmětný traťový úsek zcela neurčitě, tj. pouze určením začátku a konce vlečky. Správní orgán dále nedostatečně specifikoval parametry kolejiště. Dále žalobce argumentoval, že ustanovení § 32 zákona o dráhách, aplikované v napadeném rozhodnutí, na tento případ nedopadá a prvoinstanční orgán měl žadatele vyzvat k podání nové žádosti. Podle žalobce měla být v rozhodnutí rovněž uvedena doba, na niž se licence uděluje. Žalobce rovněž nesouhlasil s částí výroku, podle níž je provozování drážní dopravy zahájeno dnem právní moci rozhodnutí. Podle ustanovení § 24 odst. 6 zákona o dráhách může drážní dopravu provozovat jen osoba, která má vedle licence již uzavřenu smlouvu o provozování drážní dopravy. Žalobce dále namítal, že předmětnou právní úpravu nelze vykládat tak, že účastníkovi bude autoritativním výrokem dáno právo domáhat se využívání nebo zatěžování cizího majetku v neveřejném zájmu bez ohledu na existenci právního vztahu mezi provozovatelem dráhy a dopravcem.

Žalobce napadl odvoláním ze dne 6. 11. 2012 také opravné rozhodnutí ze dne 23. 10. 2012. V tomto namítl, že opravné rozhodnutí ve skutečnosti reaguje na obsah již podaného odvolání proti rozhodnutí ze dne 5. 10. 2012. Opravil v něm však právní nedostatky prvostupňového řízení, nikoli chyby v psaní a počtech, jak požaduje zákon.

Žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil se správním orgánem prvního stupně stran závěru, že podmínky provozování drážní dopravy jsou stanoveny obsahem smlouvy o provozování drážní dopravy, nikoliv tedy rozhodnutím o licenci. Vyjádřil však nesouhlas s postupem prvostupňového orgánu, který ve svém rozhodnutí stanovil rozsah platnosti licence, ačkoli zákon takový požadavek neobsahuje. Žádost bylo třeba posoudit podle jejího obsahu, z něhož vyplývalo, že žadatel - společnost ODOS – se domáhala licence pro celou vlečku VÍTKOVICÉ Doprava. Z tohoto důvodu žalovaný formuloval nově výrok tak, aby se licence vztahovala na vlečku jako celek. Rovněž vypustil větu, podle níž mělo být provozování drážní dopravy zahájeno dnem právní moci rozhodnutí, neboť podmínkou provozování drážní dopravy je také uzavření smlouvy o provozování dráhy podle ustanovení

§ 24 odst. 6 zákona o dráhách. Odvolací námitku žalobce, podle něhož byla předmětná dráha vymezena neurčitě a nesprávně, posoudil žalovaný jako nedůvodnou, neboť konkrétní podmínky provozování drážní dopravy se sjednávají ve smlouvě o provozování drážní dopravy. Účelem licence je veřejnoprávní přivolení této činnosti, ostatní podmínky spadají do oblasti soukromého práva. Změny již platné licence aplikací ustanovení § 32 zákona o dráhách patří do konstantní správní praxe. Ze správního spisu je zřejmé, že žadatel splnil všechny předpoklady pro vydání (rozšíření) licence. Žalovaný považuje změny licence podle ustanovení § 32 zákona o dráhách za přijatelné a odpovídající smyslu právní úpravy. Zákon tento postup nevylučuje. Pro vydání licence není významný souhlas vlastníka. Licence je totiž pouhým mocenským přivolením k určité činnosti.

Opravné rozhodnutí ze dne 23. 10. 2012 bylo žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného zrušeno a řízení zahájené odvoláním proti opravnému rozhodnutí bylo zastaveno. Žalovaný tento postup odůvodnil tím, že v daném případě nebylo lze vydat opravné rozhodnutí o tomto obsahu a jeho zachování by působilo zmatečnost.

Soud projednal věc bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení k výzvě soudu nevyjádřili výslovný nesouhlas s tímto postupem. Má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí (ustanovení § 51 odst. 1 soudního řádu správního).

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a věc posoudil takto:

Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vyšel soud z následujících relevantních ustanovení zákona.

Podle ustanovení § 25 zákona o dráhách může být licence být udělena za podmínky, že:

- a) fyzická osoba a její odpovědný zástupce, byl-li ustanoven, dosáhli věku 18 let, jsou způsobilí k právním úkonům, bezúhonní a odborně způsobilí; žadatel nemusí splňovat podmínku odborné způsobilosti, jestliže ji splňuje jeho odpovědný zástupce,
- b) statutární orgán nebo člen statutárního orgánu, je-li žadatelem právnická osoba, dosáhli věku 18 let, jsou způsobilí k právním úkonům, jsou bezúhonní a alespoň jeden člen statutárního orgánu je odborně způsobilý,
- c) žadatel, který hodlá provozovat drážní dopravu na dráze celostátní nebo na dráze regionální, prokáže finanční způsobilost k provozování drážní dopravy, technické podmínky dráhy to umožňují.

Podle ustanovení § 28 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách platí, že žádost o udělení licence musí obsahovat údaje o dráze, na které má být drážní doprava provozována, a údaj, v kterých úsecích dráhy (traťový úsek, trasa linky) hodlá žadatel provozovat drážní dopravu.

Podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. c) zákona o dráhách uvede drážní správní úřad v rozhodnutí o licenci označení dráhy (traťového úseku, trasy linky), na niž je dopravce

oprávněněn drážní dopravu provozovat, názvy stanic (zastávek) a určení výchozí a cílové stanice (zastávky).

Podle ustanovení § 32 odst. 1 zákona o dráhách je držitel licence povinen oznámit drážnímu správnímu úřadu všechny změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence podle § 28, s výjimkou údajů týkajících se rozsahu a četnosti dopravy a předložit o nich doklady do 30 dnů od vzniku změn. Drážní správní úřad podle okolností případu rozhodne o změně licence nebo rozhodne o odejmutí licence.

Podle ustanovení § 32 odst. 2 zákona o dráhách drážní správní úřad rozhodne o změně licence:

- a) je-li to nezbytné k dodržení závazků vyplývajících z mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce zákonů,
- b) došlo-li ke změně skutečností, na základě kterých se rozhodovalo o udělení licence,
- c) na základě odůvodněné žádosti dopravce.

Ustanovení § 31 odst. 1 zákona o dráhách stanoví, že dopravce a provozovatel dráhy, na níž má být doprava provozována, jsou při uzavírání smlouvy o provozování drážní dopravy na dráze vázáni rozsahem a podmínkami stanovenými v rozhodnutí o licenci. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení platí, že vznikne-li při uzavírání smlouvy o provozování drážní dopravy mezi provozovatelem dráhy a dopravcem spor o stanovení konkrétních podmínek provozování drážní dopravy, rozhodne na žádost jednoho z nich drážní správní úřad.

Ustanovení § 70 správního řádu stanoví, že opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal. Týká-li se oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí. Prvním úkonem správního orgánu ve věci opravy je vydání tohoto rozhodnutí. Právo podat odvolání proti opravnému usnesení anebo opravnému rozhodnutí má pouze účastník, který jím může být přímo dotčen.

Ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu stanoví, že správní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků.

Žalobce namítl, že žádost o vydání licence byla správním orgánem udělena ve vztahu k vlečce VÍTKOVICE Doprava (dále jen „vlečka“) jako k celku, ačkoli žadatel žádal o přístup jen ke kolejím označeným „V2“ a „OH“. Námitku soud posoudil jako nedůvodnou. Z ustanovení § 28 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách vyplývá, jaké náležitosti musí splňovat žádost k tomu, aby bylo lze v řízení o věci rozhodnout. Uvede-li žadatel v souladu s tímto ustanovením v žádosti označení jednotlivých kolejí jako úseků, na nichž hodlá drážní dopravu provozovat, je tímto postupem stanovena podstata předmětu řízení. V případě řízení o udělení licence podle zákona o dráhách však správní orgán není stran rozsahu licence důsledně vázán označením úseku dráhy žadatelem. Takto označený úsek je spíše informací potřebnou k tomu, aby správní orgán o místní působnosti licence rozhodl věcně správně. Nejedná se tedy o formální vymezení předmětu řízení. O tom svědčí rovněž použití slovesa „hodlá“ v poslední

věť ustanovení. Tento výklad podporuje také charakter správní činnosti, kterou zde drážní úřad vykonává, tj. udělování licence, resp. povolování. Správní rozhodnutí, jimiž se nějaká činnost povoluje, jsou vždy pojmově spjata s oprávněním správního orgánu konkrétněji závazně stanovit podmínky výkonu takové činnosti, a to včetně územní působnosti takové licence, pokud se zcela zjevně nevymyká obsahu a účelu podané žádosti. Oprávnění správního orgánu vymezit podmínky výkonu udělené licence nadto vyplývají výslovně také z ustanovení § 31 odst. 1 zákona o dráhách. Pokud tedy žalovaný udělil licenci s působností pro vlečku jako celek, neporušil tím zásadu vyplývající z ustanovení § 44 a násl. správního řádu, podle níž je správní orgán v řízení zahájeném na žádost vázán návrhem účastníka, jak se domnívá žalobce. Žalovaný však pochybil, když svůj postup odůvodnil tím, že žádost posoudil podle ustanovení § 37 správního řádu, tj. podle jejího obsahu. Taková interpretace tohoto ustanovení je chybná. Povinnost posuzovat podání účastníků materiálně, nikoli tedy například podle jejich formálního označení, neopravňuje správní orgán k tomu, aby obsah podání dotvářel a nahrazoval tak vůli žadatele, kterou jinak nelze seznat. Skutečnost, že žadatel projevil vůli nabýt licenci k celé vlečce ve vyjádření podaném ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí, však fakticky změnil obsah žádosti. Tento nepřesný výklad uvedeného ustanovení však nepůsobí rozhodnutí nezákonným. Zamýšlel-li žalovaný stanovit územní licenci odlišně šířeji, než jak bylo uvedeno v žádosti - k čemuž je nepochybně oprávněn - a současně tento postup zdůvodnit zájmem žadatele vyjádřeným písemně až v průběhu řízení, považuje soud takové odůvodnění rozsahu licence z hlediska nároků kladených zákonem na kvalitu odůvodnění, za přijatelné.

Při posouzení námitky žalobce, podle něhož je rozhodnutí o udělení licence k provozování drážní dopravy učiněné bez souhlasu vlastníka nicotné, soud zohlednil specifickou povahu rozhodování o udělení licence podle zákona o dráhách. Z ustanovení § 25 zákona o dráhách se podává, že drážní úřad posuzuje pro účely udělení licence jednak požadavky zákona na odbornost provozovatelů drážní dopravy (resp. členů statutárního orgánu provozovatele), dále jejich bezúhonnost a jiné kvality, finanční způsobilost a proveditelnost stran technických podmínek dráhy. Z takto stanovených podmínek pak podle názoru soudu vyplývá, že správní orgán zde touto formou vykonává předběžný dozor nad provozováním drážní dopravy, jejímž účelem je zajistit zejména bezpečnost takového provozu ve vztahu k ochraně majetku a života a zdraví osob. Touto formou tak správní orgán stanoví, zda z pohledu bezpečnosti je takový provoz prováděný konkrétním dopravcem s ohledem na jeho kvality přípustný. Licence pro účely provozování vlečky působí jako veřejnoprávní povolení, které samo o sobě do právních poměrů soukromého práva – zde vlastnického práva – nijak nezasahuje. Stanoví podmínky pouze pro případ, že dojde k jejímu zákonem aprobovanému naplnění, tj. bude-li uzavřena mezi příslušnými subjekty smlouva o provozování drážní dopravy podle ustanovení § 31 zákona o dráhách. Je přitom třeba připomenout, že - jak správně konstatuje žalobce - v případě provozování vlečky nejde mezi účastníky o povinnost tuto smlouvu uzavřít. Smluvní přímus (resp. povinnost umožnit provozování na základě smlouvy) totiž zákon výslovně požaduje v ustanovení § 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách jen v případech provozování celostátní a regionální dráhy, nikoli vlečky. Není-li tedy provozovatel dráhy - žalobce - povinen smluvně provoz na vlečce umožnit jinému licencovanému subjektu, zůstává rozhodnutí o udělení licence na vlastnické právo provozovatele dráhy zcela bez vlivu. Jeho účelem je toliko přezkoumat předpoklady pro provozování drážní dopravy ze shora uvedených hledisek. Námitka je proto nedůvodná.

Žalobce dále namítl, že původní licenci společnosti ODOS nelze rozšířit aplikací ustanovení § 32 zákona o dráhách. V otázce správnosti aplikace uvedeného ustanovení je třeba přisvědčit žalobci v tom směru, že uplatnil-li jej na danou skutkovou situaci, postupoval podle ustanovení zákona, které na ni nedopadá. Ustanovení § 32 upravuje případy změny

licence, k níž ovšem může dojít - vedle situace způsobené plněním závazků z mezinárodních smluv - v případech, kdy došlo ke změně skutečností uvedených v žádosti o udělení licence. Jak vyplývá z odstavce 1 ve spojení s druhým odstavcem téhož ustanovení je z těchto důvodů drážní úřad oprávněn rozhodnout o změně licence i bez návrhu. Nepříliš systematicky stanoví pak zákon o dráhách v ustanovení § 32 odst. 2 písm. c) zákona o dráhách, že o změně lze rozhodnout i na odůvodněnou žádost dopravce. V případě posledně uvedeného postupu není žádost omezena žádnými konkrétními důvody změn nastalých či plánovaných změn. Lze usoudit, že i při rozhodování o změně licence zahájeném na žádost budou možnou příčinou změny v údajích a podkladech dříve předložených žadatelem za účelem vydání původní licence. Ačkoli jedním z povinných údajů tvořících náležitosti žádosti o udělení licence představuje i údaj o dráze (ust. § 28 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách), je z povahy a účelu úpravy zřejmé, že má-li být rozhodnuto o licenci vztahující se k odlišné dráze, je namístě udělit licenci novou. Jedná se totiž o změnu, která má zásadní charakter a použití stejného režimu povolování (tj. postupem změny licence) by znamenalo, že subjekty, které drží alespoň jednu licenci by cestou změn licence mohly tuto rozšiřovat na libovolné dráhy v jakékoli lokalitě pouze v režimu povolení změny původní licence. Tomu nasvědčuje i důvodová zpráva k zákonu o dráhách, která k ustanovení § 32 uvádí, že „ustanovení stanovuje skutečnosti, s nimiž návrh zákona spojuje jako následek možnost změny udělené licence (jedná se především o mimořádné případy ve vazbě na dodržení závazků z mezinárodních dohod, popřípadě vázané na změnu údajů či podkladů předkládaných žadatelem), odejmutí licence a pozbytí platnosti licence.“ Lze proto mít za to, že zásadní změny (jako obsazení nové dráhy či jejího úseku) je třeba posoudit v režimu rozhodování o udělení licence jako takové.

V posuzovaném případě však správní orgán, ačkoli v rozhodnutí jako předmět řízení označil změnu licence, postupoval podle pokynů žalovaného tak, že fakticky naplnil požadavky, které na udělení nové licence klade zákon o dráhách ve svých ustanoveních § 25 a § 28. Náležitosti tam stanovené (údaje o dráze, označení provozovatele, údaje o počtu a druhu provozovaných drážních vozidel, údaje vztahující se k druhu dopravy rozsahu poskytovaných služeb, odborná způsobilost člena statutárního orgánu žadatele, bezúhonnost všech členů statutárního orgánu žadatele, výpis z obchodního rejstříku aj.) byly buď předloženy žadatelem nebo zajištěny správním orgánem. Všechny podklady potřebné pro udělení licence (tedy nikoli jen její změnu) podle shora uvedených ustanovení tedy byly opatřeny. Požadavky zákona na udělení licence byly splněny, jakkoli správní orgán vedl řízení o změně licence ve smyslu ustanovení § 32 zákona o dráhách. Soud má z tohoto důvodu za to, že se jedná o pochybení v právním posouzení věci, které však nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí, neboť smysl a účel právní úpravy zůstal zachován. Opačný závěr by znamenal přepjatý právní formalismus. Námitka je proto nedůvodná.

Žalobce dále namítl, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zákonem, když reagoval na podané odvolání vydáním opravného usnesení, kterým napravoval nedostatek, který byl mimo jiné předmětem odvolání. Žalovaný svým postupem pak tento nedostatek podle názoru žalobce odstraňoval tak, že porušil žalobcova práva a oprávněné zájmy.

Ze správního spisu vyplynulo, že znění výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo po podání odvolání tímto orgánem pozměněno opravným rozhodnutím ze dne 23. 10. 2012, a to tak, že byl výrok doplněn o ustanovení o omezení přístupu na koleje V2 a OH. Oprava původního rozhodnutí v daném případě ubrala původnímu výroku na srozumitelnosti (nově připojená věta neobsahuje sloveso) a zejména působila změnu rozhodnutí, kterou však cestou opravy zřejmých nesprávností ve smyslu ustanovení § 70 správního řádu nelze



připustit. Jejím účelem bylo omezení územní působnosti licence. Nejednalo se tak o zjevný omyl v písemném vyhotovení, nýbrž o podstatnou změnu obsahu rozhodnutí, kterou v této formě ustálený výklad tohoto ustanovení nepřipouští (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 58/2009 – 541 ze dne 31. 3. 2010). V daném případě se nemohlo jednat ani o rozhodování podle ustanovení § 87 správního řádu, v tzv. autoremeduře, neboť obsahem a účelem vydání opravného rozhodnutí jistě nebylo plné vyhovění odvolání. Žalovaný usnesením ze dne 20. 2. 2013 nejprve obě odvolací řízení spojil. Podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu je správní orgán oprávněn spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisí. V posuzovaném případě byly zákonné podmínky pro tento postup splněny.

Žalovaný správně posoudil rozpor opravného rozhodnutí se zákonem a tento závěr jej pak vedl k postupu podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, neboť bylo opravné rozhodnutí vydáno, ačkoli k tomu nebyl zákonný důvod. Druhým výrokem společného rozhodnutí proto opravné rozhodnutí zrušil a řízení v této části zastavil. Takový postup je podle názoru soudu plně v souladu se správním řádem. Lze přisvědčit žalobci v jeho závěru, že namísto vydání opravného rozhodnutí měl být spis podle ustanovení § 88 správního řádu předán odvolacímu správnímu orgánu. Nezákonné opravné rozhodnutí však bylo žalovaným k odvolací námitce žalobce zrušeno a tím i zhojena tato právní vada. Žalobce již nijak blíže nekonkretizoval, v čem spatřuje porušení jeho práv a oprávněných zájmů. Soud má proto i tuto námitku za nedůvodnou.

Vzhledem k tomu, že po projednání podané žaloby na základě výše uvedeného odůvodnění neshledal soud důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, žalobu podle ustanovení § 78 odstavec 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst.1 s.ř.s., neboť žalobce ve věci samé úspěch neměl a žalovanému správnímu orgánu, který ve věci byl úspěšný, žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

#### P o u č e n í :

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

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

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

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

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

V Praze dne 21. srpna 2015

JUDr. Hana V e b e r o v á , v.r.  
předsedkyně senátu