



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Filipa Skřivana a JUDr. Ing. Venduly Sochorové v právní věci

žalobce: **CityRail, a.s.**
sídlem Magistrů 202/16, Praha 4

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno

za účasti: **Správa železnic, státní organizace**
sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 26. 3. 2025, č. j. ÚOHS-11113/2025/164, sp. zn. ÚOHS-R0204/2024/DI,

takto:

- I. Žaloba se zamítá
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal žalovanému návrh na posouzení souladu rozsahu přidělené kapacity a postupu při jejím přidělení se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále jen „zákon o dráhách“). Žalobce namítal nesprávný postup osoby zúčastněné na řízení (dále jen „přídělc“), která odmítla přidělit žalobcem požadovanou kapacitu dráhy pro trasy nákladních vlaků vedených na trati České Budějovice seř. n.-Brno jih a zpět, trasovaných mj. přes úsek tratě 324 Vlkov u Tišnova-Křižanov v období od 1. 3. 2024 do 30. 9. 2024.
2. Žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 12. 2024, č. j. ÚOHS-47731/2024/400, rozhodl tak, že I. Přídělc postupoval v rozporu s § 34 odst. 4 zákona o dráhách, když nepřidělil žalobci na základě jeho žádostí č. 001741_1 a 001739_2 ze dne 10. 4. 2023 kapacitu na trase České Budějovice seř. n.-Brno jih a Brno jih-České Budějovice seř. n. vedoucí mimo jiné přes úsek tratě Vlkov u Tišnova-Křižanov v období od 1. 3. 2024 do 4. 4. 2024; II. Přídělc postupoval v souladu se zákonem o dráhách, když nepřidělil žalobci na základě jeho žádostí č. 001741_1 a 001739_2 ze dne 10. 4. 2023 kapacitu na trase České Budějovice seř. n.-Brno jih a Brno jih-České Budějovice seř. n. vedoucí mimo jiné přes úsek tratě Vlkov u Tišnova-Křižanov v období od 5. 4. 2024 do 30. 9. 2024 z důvodu schválené výluky V-005043/23; III. Přídělci nelze uložit povinnost přidělit nově kapacitu dráhy žalobci podle § 34f odst. 4 zákona o dráhách, v rozsahu jeho žádostí č. 001741_1 a 001739_2 ze dne 10. 4. 2023 v období od 1. 3. 2024 do 4. 4. 2024, neboť toto období již uplynulo.
3. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný mimo jiné konstatoval, že dokud nebyla výluka žalovaným pravomocně schválena, musí na ni přídělc pohlížet jako na výlukou, která se konat nebude, a přidělit dopravcům kapacitu v takovém rozsahu, jako by výluka nebyla konána. Výluka V-008127/21 nebyla schválena v době přidělování kapacity, přídělc proto nedisponoval při přidělování kapacity podkladem pro konání dané výluky, a tedy ani pro nepřidělení kapacity žalobci v období od 1. 3. 2024 do 4. 4. 2024. Jinak je tomu ovšem v případě výluky V-005043/23, která probíhala částečně souběžně s výše uvedenou výlukou, byla v době přidělování kapacity pravomocně schválena na období od 5. 4. 2024 do 30. 9. 2024 a z důvodu rekonstrukce železničního spodku a železničního svršku záhlaví traťových kolejí neumožňovala jízdu vlaků na obou traťových kolejích ze stanice Křižanov ve směru Vlkov u Tišnova. Nepřidělení kapacity žalobci v tomto období proto podle žalovaného nebylo v rozporu se zákonem o dráhách.
4. Žalobce podal proti výrokům II. a III. prvostupňového rozhodnutí rozklad (proti výroku I. prvostupňového rozhodnutí podal rozklad přídělce). Žalovaný napadeným rozhodnutím oba rozklady zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Nad rámec prvostupňového rozhodnutí doplnil, že roční plán výluk bývá provozovatelem dráhy předkládán žalovanému ke schválení až po skončení řádné lhůty pro podávání žádostí o kapacitu dráhy a v době, kdy již jsou připravovány jízdní řády pro nadcházející období. To ovšem dle žalovaného neodporuje zákonu o dráhách ani jiné právní úpravě. Zároveň platí, že pokud přídělc řádně prokonzultoval a uveřejnil plánovaná dočasná omezení kapacity železničních tratí, a přesto nastane situace, že bude některý ze žadatelů žádat o kapacitu, u níž je plánováno dočasné omezení (ale ještě není schválen plán omezení provozování dráhy nebo její části), bere na sebe takový žadatel riziko, že jemu (na)plánované trasy nakonec nebudou realizovatelné.

II. Žaloba

5. Žalobce brojí proti napadenému rozhodnutí v rozsahu, v němž byl zamítnut jeho rozklad a potvrzeny výroky II. a III. prvostupňového rozhodnutí. V úvodu žalobce předkládá úvahy ohledně skutkových okolností věci, souvisejících řízení a postavení přidělece.
6. Žalobce nesouhlasí se závěrem, že pokud dojde ke schválení omezení provozování dráhy po podání žádosti o kapacitu, avšak před přidělením kapacity, proces přidělování kapacity se zastaví a žadatel musí žádat znovu o náhradní trasu. V Prohlášení o dráze celostátní a dráhách regionálních platném pro přípravu jízdního řádu 2024 (dále jen „prohlášení o dráze“) je stanoven termín pro přijímání žádostí o kapacitu do 11. 4. 2023 a termín pro přidělení kapacity do 30. 11. 2023.
7. Žalobce shrnuje, že pokud by omezení provozování dráhy bylo schváleno již před termínem pro podání žádosti o přidělení kapacity, nabízená kapacita by se tomu přizpůsobila. Pokud by omezení bylo schváleno po přidělení kapacity, kapacita dráhy by se předtím přidělila podle požadavku žadatele a po schválení omezení provozování by se celkově přidělená kapacita přeorganizovala. V době podání žádosti o kapacitu však žadatel nemůže výsledek předjímat. Má tak dle žalobce v zásadě dvě možnosti. Buď podá žádost s předpokladem, že omezení budou schválena až po přidělení kapacity. Pokud by došlo ke schválení plánu omezení provozování dráhy před přidělením kapacity, musel by být zpracován nový jízdní řád, který by reflektoval na omezenou kapacitu. Ten by již nebylo možné projednat v řádných termínech podle § 34a zákona o dráhách. Žadatel by zároveň mohl následně podat pouze pozdní žádost podle § 34a odst. 9 zákona o dráhách o náhradní kapacitu (odklonové trasy). Pak by mu byla přidělena pouze zbytková kapacita, o kterou doposud nikdo nežádal. Žadateli, který podal řádně žádost, by nebylo vyhověno, a to pouze z důvodů nepředpokládaných v § 34a odst. 5 zákona o dráhách. Druhá možnost je podat žádost s předpokladem, že omezení do doby přidělení kapacity schváleno bude. Pokud by k tomu však nedošlo, byla by kapacita nevyužita vlivem nejistot, kterými byl zatížen proces přidělu. Volnou kapacitu by bylo možno přidělit následně, avšak podle pořadí, ve kterém jsou přidělci doručeny žádosti, a nikoliv formou koordinačního procesu. Podle žalobce nelze spravedlivě požadovat, aby dopravce preventivně podával dvě žádosti, pro případ schválení i neschválení omezení.
8. Žalobce dále uvádí, že § 33 odst. 1 zákona o dráhách vyžaduje zveřejnění prohlášení o dráze již 12 měsíců před začátkem jízdního řádu. Podle § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách prohlášení o dráze obsahuje vymezení kapacity dráhy, včetně její části vyhrazené pro zamýšlenou údržbu a opravu dopravní cesty. Pokud by na nějaké části dráhy nebyla přidělována kapacita nebo by byla přidělována omezeně z důvodů schváleného omezení provozování dráhy, musí být tato informace ve vztahu ke konkrétní části dráhy uvedena v prohlášení o dráze ve znění účinném v době podávání žádosti o kapacitu (zde 11. duben 2023). Informace o nepřidělování kapacity by dle žalobce měla být před zveřejněním prohlášení o dráze s dopravci projednána dle čl. 27 odst. 1 Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“).
9. V době projednávání návrhu jízdního řádu žádné omezení provozování dráhy schváleno nebylo. Přestože zákon pro schválení omezení provozování dráhy nestanoví žádné termíny, dle žalobce v jeho důsledku nesmí dojít k narušení procesu přidělování kapacity podle § 34a zákona o dráhách. Ten umožňuje nepřidělit kapacitu pouze v případě neúspěšného koordinačního postupu, a nikoliv změnou jejího rozsahu během procesu přidělu. Přidělci

nic nebrání v tom, aby plán omezení provozování dráhy pro případy, kdy se rozhodne nepřidělovat kapacitu (těch bývá omezený počet), sestavil, projednal a požádal o jeho schválení tak, aby o něm a tím i o jednotlivých výlukách bylo rozhodnuto před podáváním žádostí o kapacitu na období jízdního řádu. Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že řádně prokonzultovaná omezení v režimu dočasného omezení kapacity jsou dostatečným důvodem pro to, aby jim byli dopravci nuceni přizpůsobit své žádosti o kapacitu dráhy. Přizpůsobovat požadavky neschváleným omezením z důvodů péče řádného hospodáře jim žádný předpis neukládá. Pokud systém přidělování kapacity závisí na výsledcích správního řízení, které nebylo v době podání žádosti o kapacitu zahájeno, natož rozhodnuto, a přidělení kapacity bude záviset na výsledku tohoto řízení, nejde určitě o *jasné a jednoznačné ekonomické signály vedoucí k racionálnímu rozhodování*, jak vyžaduje bod 44 preambule směrnice 2012/34/EU.

10. Žalobce dále nesouhlasí se závěrem, že v případě neschválení omezení v režimu plánu podle § 23b zákona o dráhách může provozovatel dráhy omezení administrativně „překlopit“ do režimu § 23c odst. 3 téhož zákona, jak bylo v tomto případě postupováno. Žalovaný měl uplatnit veškeré své pravomoci (vyžádat důkazy, vykonat státní dozor) a prověřit, zda důvody § 23c odst. 3 zákona o dráhách jsou naplněny. Přídělcé dle žalobce od začátku odmítl připustit, že by kapacita přidělena být mohla a odmítl dodržet zákonem stanovený postup.
11. Podle žalobce v řízení zahájeném na jeho návrh podle § 34f zákona o dráhách měl žalovaný rovněž povinnost rozhodnout z vlastní iniciativy o vhodných opatřeních k nápravě diskriminace žalobce a měl zkoumat narušení trhu zejména ve vztahu k čl. 56 odst. 1 písm. a) až j) směrnice 2012/34/EU. Dle žalobce není možné, aby bylo pro dopravce řízení zahájené na návrh méně výhodné než řízení zahájené z moci úřední.
12. V obou napadených výrocích prvostupňového rozhodnutí dle žalobce chybí uvedení právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Výrok II neobsahuje odkaz na konkrétní ustanovení, podle něhož byl postup přídělcé shledán zákonným. Výrok III obsahuje prostou úvahu žalovaného, která ovšem patří do odůvodnění. Neobsahuje ani řešení otázky.
13. Napadené rozhodnutí má žalobce za nezákonné i proto, že žalovaný délkou řízení zmařil jeho účel.

III. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že předmětem sporu zjevně je, zda může přídělcé během procesu přidělu kapacity dráhy zohlednit schválení omezení provozování dráhy a přizpůsobit mu přidělování kapacity. Dle žalobce by měl přídělcé kapacitu dráhy přidělit, i když již na základě pravomocně schválené výluky ví, že tato kapacita nebude k dispozici (což je dle žalovaného v rozporu s § 34 odst. 4 zákona o dráhách). Ať tak či onak, dle žalovaného by se nezměnilo pro nyní řešený případ nic než formální postup, neboť konečným výsledkem by byl tentýž stav – nebyla by kapacita dráhy pro žalobce. Spor tak není o výsledek, ale toliko o cestu, kterou se k němu dobrat. Žalobce tedy podáním žaloby ve skutečnosti nehájí své právo na přidělení kapacity dráhy, ale nastoluje akademickou otázku, jejíž vyřešení nebude mít žádný reálný dopad do postavení/práv žalobce. Řešení otázky, kdy má být schvalován „roční plán výluk“, není předmětem správního řízení vedeného dle § 34f zákona o dráhách. Zákon nestanoví, že shledá-li žalovaný, že postup při přidělení kapacity dráhy byl sice v rozporu se zákonem, ale rozsah přidělené kapacity již v souladu se zákonem je, bylo by třeba postup přidělení kapacity dráhy opakovat, resp. ukládat nějaká nápravná

opatření. Žalovaný si klade otázku, jaký cíl žalobce podáním žaloby sleduje, pokud v podstatě uvádí, že v případě, že by mu byla kapacita dráhy přidělena a následně odebrána (redislokována/redistribuvána), nic by proti takovému postupu přidělce nenamítal.

15. Žalobce ve své argumentaci zcela pomíjí § 34 odst. 4 zákona o dráhách, který stanoví, že *přidělce požadovaný díl kapacity dráhy přidělí, je-li tento díl dostupný a jsou-li splněny podmínky pro jeho přidělení podle prohlášení o dráze*. Žalovaný tak má za to, že postup přidělce, který s ohledem na schválenou výlukou žalobci kapacitu dráhy rovnou nepřidělil (jelikož tento díl již nebyl dostupný), je v souladu se zákonem. Přidělce správně vycházel z aktuálního stavu, tedy bral v potaz jeho změny od podání žádosti o kapacitu. Postup navrhovaný žalobcem, tj. posuzovat žádost dle skutkového stavu ke dni jejího podání, nemá oporu v žádném obecně závazném právním předpise.
16. Nedodržení pořádkové lhůty pro rozhodnutí žalovaného je sice nežádoucí, nezpůsobuje však nezákonnost rozhodnutí. Ani rozhodnutí soudu v dané věci (ať již bude jakékoliv) nemůže nijak změnit skutečnost, že období od 1. 3. 2024 do 4. 4. 2024, pro které byla kapacita dráhy dle žalovaného (ne)přidělena v rozporu se zákonem, již uplynulo a není tedy možné uložit přidělci povinnost kapacitu dráhy žalobci na toto období přidělit.
17. Žalovanému není zřejmé, jak by mohl v rámci správního řízení zahájeného na návrh, jehož předmětem je přezkum rozsahu přidělené kapacity dráhy nebo postup při jejím přidělení, zkoumat narušení trhu zejména ve vztahu k čl. 56 odst. 1 písm. a) až j) směrnice 2012/34/EU. Žalovaný je vázán předmětem řízení.
18. Žalovaný postupoval správně, pokud ve výroku II. konstatoval soulad postupu při přidělování kapacity dráhy a rozsahu přidělené kapacity dráhy se zákonem, neboť posuzuje soulad postupu se zákonem jako celek, nikoliv soulad s jeho konkrétním ustanovením. Výrok III. prvostupňového rozhodnutí obsahuje řešení otázky, o které je žalovanému zákonem uloženo rozhodnout, pokud shledal, že rozsah přidělené kapacity dráhy je v rozporu se zákonem. I kdyby byl daný výrok nadbytečný, nezpůsobilo by to nezákonnost rozhodnutí.

IV. Replika žalobce

19. Žalobce v replice uvádí, že proces přidělování kapacity není možné posuzovat na jedné trati osamoceně, ale je nutno jej posuzovat v kontextu s výsledně přidělenou kapacitou po odklonové trase. Zde různá pravidla pro přidělování povedou k odlišným výsledkům, a ne ke stejným, jak tvrdí žalovaný. Ten opomíjí rovněž rozdílná pravidla výpočtu poplatků za užití dráhy.
20. Pokud o přidělení kapacity již nelze z časových důvodů rozhodnout, je nutno deklarovat i ve výroku II. postup přidělce při přidělu kapacity (obdobně jako ve výroku I.) jako rozporný s § 34 odst. 4 zákona o dráhách. Z odůvodnění pak musí být jasné, že byl žalobce postupem přidělce poškozen a proč žalovaný neuložil přidělci povinnosti týkající se nového přidělení kapacity.
21. Žalobce nerozporuje, že z hlediska požadovaného plnění funkce regulátora by bylo nutné zahájit z moci úřední další řízení nebo provést další úkony. Oprávněně však vytyká žalovanému, že žádná řízení nezahájil ani například nevykonal státní dozor a oddalováním vydání konečného rozhodnutí v nynější věci zkomplikoval žalobci další procesní postup, který bez napadeného rozhodnutí nebylo možné využít.

V. Posouzení věci krajským soudem

22. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
23. Žaloba není důvodná.
24. Zdejší soud i s ohledem na vyjádření žalovaného nejprve shrne, co je předmětem nynějšího řízení a kterými otázkami je namístě se v tomto řízení zabývat. Není sporu o tom, že napadené rozhodnutí je výsledkem správního řízení zahájeného na návrh žalobce ze dne 6. 1. 2024 podaný dle § 34f zákona o dráhách.
25. Podle § 34f odst. 1 zákona o dráhách *Úřad na návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy nebo z moci úřední rozhodne, zda rozsah přidělené kapacity nebo postup při jejím přidělení není v rozporu s tímto zákonem*. Podle odst. 2 téhož ustanovení *návrh musí obsahovat údaje o tom, v čem je rozpor rozsahu přidělené kapacity dráhy nebo postupu při jejím přidělení s tímto zákonem spatřován, a označení důkazů potřebných k jeho prokázání*.
26. Podle § 34f odst. 4 zákona o dráhách *rozhodne-li Úřad, že rozsah přidělené kapacity dráhy je v rozporu s tímto zákonem, uloží přidělci nově přidělit kapacitu dráhy a stanoví mu způsob tohoto přidělení*.
27. Z uvedených ustanovení je zřejmé, že žalovaný v tomto druhu řízení rozhoduje v konkrétním případě (v nynější věci na návrh) o zákonnosti rozsahu přidělené kapacity a/nebo o zákonnosti postupu při přidělení kapacity. Uložit přidělci nově přidělit kapacitu dráhy dle § 34f odst. 4 zákona o dráhách lze pak pouze v případě, že v rozporu se zákonem je rozsah přidělené kapacity. To je ostatně logické – pokud by přidělce při přidělení kapacity postupoval nezákonně, avšak kapacitu přesto přidělil ve správném rozsahu, nemělo by žádný smysl ukládat mu kapacitu nově přidělit. To však neznamená, že z hlediska přezkumu dle uvedených ustanovení je podstatný toliko výsledek, tj. rozsah přidělené kapacity, jak naznačuje žalovaný ve svém vyjádření k žalobě.
28. Naopak, zákon žalovanému ukládá hodnotit i zákonnost postupu přidělce při přidělení kapacity. Jak plyne z obsahu napadeného rozhodnutí, žaloby i vyjádření žalovaného, klíčovou otázkou sporu je, zda v případě schválení omezení provozování dráhy po termínu pro přijímání řádných žádostí o kapacitu (avšak před přidělením kapacity) má přidělce postupovat tak, že kapacitu přidělí dle žádosti bez ohledu na schválené omezení (a teprve následně ji přerozdělí), nebo zda má takto schválené omezení zohlednit již při přidělení kapacity dle žádosti a přidělení mu přizpůsobit. Od zodpovězení této klíčové otázky se odvíjí rovněž zákonnost postupu při přidělení kapacity žalobci na základě jeho žádostí č. 001741_1 a 001739_2 ze dne 10. 4. 2023 v období od 5. 4. 2024 do 30. 9. 2024. Pokud by přidělce postupoval v tomto ohledu nezákonně, měla by se tato skutečnost nutně odrazit ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Nejedná se tudíž pouze o akademické zodpovězení otázky, kdy má být schvalován „roční plán výluk“, nýbrž o hodnocení zákonnosti postupu přidělce při přidělení kapacity žalobci v nynějším případě, v němž byl „roční plán výluk“ schválen po termínu pro přijímání žádostí o kapacitu. Jak nadto upozorňuje žalobce (a žalovaný to nijak nezpochybní), byť může být výsledně přidělená kapacita v obou případech shodná, proces vedoucí k tomuto výsledku a administrativní a finanční náročnost mohou být rozdílné.

29. Se žalovaným se naopak zdejší soud ztotožňuje v tom, že požadavek žalobce, aby žalovaný z vlastní iniciativy rozhodl o vhodných opatřeních k nápravě diskriminace žalobce a zkoumal narušení trhu zejména ve vztahu k čl. 56 odst. 1 písm. a) až j) směrnice 2012/34/EU, vybočuje z předmětu tohoto řízení. Jediným opatřením, o kterém může žalovaný rozhodnout v řízení dle § 34f zákona o dráhách, je uložit přidělci nově přidělit kapacitu dráhy a stanovit mu způsob tohoto přidělení. Ať již žalobce spatřuje svou diskriminaci v čemkoliv (v žalobě nic konkrétního neuvádí) a ať je jeho představa o vhodných opatřeních jakákoliv (ani v tomto směru žalobce nic konkrétního netvrdí), žalovaný nemůže v rámci své pravomoci při rozhodování v tomto řízení využívat žádné prostředky, jež mu k tomu zákon nesvěřuje.
30. Žalovaný rovněž nijak nezpochybňuje svou úlohu regulátora železniční dopravy. I v tomto ohledu však zdejší soud beze zbytku souhlasí se žalovaným, že účelem nynějšího řízení dle § 34f zákona o dráhách není to, aby žalovaný mimo jeho předmět komplexně zkoumal narušení trhu ve vztahu k čl. 56 odst. 1 písm. a) až j) směrnice 2012/34/EU.
31. Zdejší soud se v tomto řízení nebude zabývat ani postupem přidělce dle § 23c odst. 3 zákona o dráhách a otázkou, zda měl žalovaný prověřit naplnění důvodů pro tento postup, neboť to rovněž není předmětem nynějšího řízení. Pouze na okraj lze poznamenat, že v napadeném rozhodnutí žalovaný neučinil paušální závěr, že v případě neschválení omezení v režimu plánu podle § 23b zákona o dráhách může provozovatel dráhy omezení libovolně administrativně „překlopit“ do režimu § 23c odst. 3 téhož zákona.
32. Dále je vhodné poznamenat, že v rozsudku ze dne 24. 4. 2025, č. j. 62 A 75/2024-131, zdejší soud v první řadě dospěl k závěru, že plán omezení provozování dráhy pro jednotlivé výluky nelze schválit zpětně po zahájení dané výluky. Omezit provozování dráhy tedy lze jen na základě schváleného plánu omezení provozování dráhy nebo z důvodů dle § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Zdejší soud se v daném rozsudku nijak nezabýval přidělováním kapacity dráhy.
33. Rozpor výroků II. a III. prvostupňového rozhodnutí s § 68 odst. 2 správního řádu namítá žalobce v žalobě značně obecně a nereaguje na vypořádání těchto námitek v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Podle § 68 odst. 2 správního řádu *ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno*. Příslušné ustanovení právního předpisu přitom postačuje uvést v tzv. návěti (záhlaví) rozhodnutí, které je třeba pokládat za součást výrokové části rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2015, čj. 8 As 141/2012-57). V návěti prvostupňového rozhodnutí je uvedeno, že žalovaný rozhodoval v řízení podle § 34f odst. 1 zákona o dráhách. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí rozhodl žalovaný tak, že přidělcem postupoval v souladu se zákonem o dráhách, když nepřidělil žalobci na základě konkrétní žádosti kapacitu na konkrétní trase ve vymezeném období. Zdejší soud se zcela ztotožňuje s úvahou žalovaného, že v daném řízení se posuzuje soulad postupu přidělce se zákonem o dráhách jako celek, nikoliv pouze soulad s jeho konkrétním ustanovením. Pokud žalovaný shledá postup přidělce zákonným, neuvádí logicky ve výroku rozhodnutí všechna ustanovení zákona o dráhách, která se mohou procesu přidělování kapacity dotýkat, a která nebyla porušena.
34. Ve vztahu k výroku III. prvostupňového rozhodnutí žalobce namítá, že tento výrok neobsahuje řešení otázky, která je předmětem řízení, neboť se jedná o prostou úvahu, která patří do odůvodnění. Ani tato námitka není důvodná. Uvedeným výrokiem žalovaný

rozhodl tak, že přidělci nelze uložit povinnost přidělit nově kapacitu dráhy za období od 1. 3. 2024 do 4. 4. 2024, neboť toto období již uplynulo. Je tedy zřejmé, že žalovaný řeší otázku nového přidělení kapacity dráhy za období, za něž byla přidělcem kapacita přidělena nezákonně, jak žalovanému ukládá § 34f odst. 4 zákona o dráhách. Není pochyb o tom, že uložit přidělci nově přidělit kapacitu dráhy a stanovit mu způsob tohoto přidělení by bylo lze pouze výrokem správního rozhodnutí. Pokud zákon předpokládá uložení takové povinnosti přidělci a z nějakého důvodu to v konkrétním případě není možné (zde z důvodu plynutí času), souhlasí zdejší soud s tím, že i v takovém případě je vhodné to konstatovat ve výroku rozhodnutí, a nikoliv pouze v jeho odůvodnění.

35. K výroku III. napadeného rozhodnutí lze dále dodat, že žalobce jej považuje za nezákonný zejména proto, že žalovaný dle jeho názoru překročením 40denní lhůty pro rozhodnutí zmařil účel řízení. I zde je však nutno přisvědčit žalovanému v tom, že samotná skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno mimo 40denní lhůtu k jeho vydání, nevede bez dalšího k jeho nezákonnosti.
36. Žádné věcné důvody nesprávnosti výroku III. prvostupňového rozhodnutí žalobce v žalobě nenamítá. Se závěrem žalovaného, že přidělci nelze správním rozhodnutím v řízení dle § 34f zákona o dráhách uložit nově přidělit kapacitu za období, které již uplynulo, žalobce nijak nepolemizuje. V rozsahu, v němž byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzen výrok III. prvostupňového rozhodnutí, proto žaloba proti napadenému rozhodnutí není důvodná.
37. Výrok II. prvostupňového rozhodnutí je dle žalobce nezákonný proto, že výluka V-005043/23 byla schválena po termínu pro přijímání řádných žádostí o kapacitu. Přidělce tedy dle žalobce měl i na období od 5. 4. 2024 do 30. 9. 2024 přidělit žalobci kapacitu dle řádné žádosti bez ohledu na schválené omezení a teprve následně ji přerozdělit. Žalovaný se naopak domnívá, že přidělce žalobci v souladu se zákonem kapacitu dráhy nepřidělil, jelikož v době přidělování kapacity s ohledem na schválenou výlukou tento díl kapacity již nebyl dostupný.
38. Podle § 23b odst. 1 zákona o dráhách *provozovatel dráhy je oprávněn omezit provozování dráhy nebo její části na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu z důvodu*
 - a) provádění činností spojených s údržbou nebo opravou dráhy,
 - b) provádění činností spojených s uskutečňováním stavby dráhy, nebo na dráze nebo jiných činnostech ohrožujících bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy na dráze, nebo
 - c) narušení provozuschopnosti dráhy živelní nebo mimořádnou událostí a provádění činností spojených s obnovením provozuschopnosti.
39. Podle § 23b odst. 2 zákona o dráhách *je-li to možné s ohledem na účel činností podle odstavce 1 a na charakter dráhy, provádí provozovatel dráhy tyto činnosti takovým způsobem, aby provozování drážní dopravy na dráze*
 - a) nebylo omezeno; za tímto účelem provozovatel dráhy přednostně využívá kapacitu dráhy vyhrazenou pro tyto činnosti v prohlášení o dráze, nebo
 - b) bylo omezeno jen na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu, nelze-li postupovat podle písmene a), a nediskriminovalo jednotlivé dopravce ani žadatele o přidělení kapacity dráhy.
40. Podle § 23c odst. 1 zákona o dráhách *návrh plánu omezení provozování dráhy nebo její části schvaluje po jeho projednání na žádost provozovatele dráhy Úřad, jde-li o dráhu celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupnou vlečku, nebo drážní správní úřad u ostatních drah.*
41. Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách *přidělce zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její*

užití a pro výpočet ceny za toto užití, a zveřejní je nejpozději 12 měsíců přede dnem nabytí platnosti jízdního řádu způsobem umožňujícím dálkový přístup. Podle § 33 odst. 3 zákona o dráhách prohlášení o dráze obsahuje mimo jiné e) vymezení kapacity dráhy, včetně její části vyhrazené pro zamýšlenou údržbu a opravu dopravní cesty.

42. Podle § 34 odst. 1 zákona o dráhách o přidělení kapacity dráhy žádá žadatel přidělce na dobu platnosti příslušného jízdního řádu. Podle odst. 4 téhož ustanovení přidělce požadovaný díl kapacity dráhy přidělí, je-li tento díl dostupný a jsou-li splněny podmínky pro jeho přidělení podle prohlášení o dráze. Postup při přidělování kapacity dráhy stanoví § 34a zákona o dráhách.
43. Mezi stranami není sporu o tom, že zákon ani unijní právo výslovně nestanoví termín, v němž má být omezení provozování dráhy pro období platnosti jízdního řádu schváleno. Z judikatury plyne, že vyhradit kapacitu dráhy pro zamýšlenou údržbu a opravu dopravní cesty je možné pouze v souladu s § 23b zákona o dráhách s předchozím schválením žalovaného (případně za splnění podmínek § 23c odst. 3 zákona o dráhách). Jedná se o požadavek vnitrostátního práva, který využívá normativně volný prostor nezaplňený částečnou harmonizací provedenou ve směrnici 2012/34/EU. Na otázku časové souslednosti mezi rozhodováním o omezení provozování dráhy a přijímáním prohlášení o dráze (zprávy o síti), a rovněž mezi rozhodováním o omezení provozování dráhy a přidělením kapacity neposkytuje unijní právo jasnou odpověď, neboť v čl. 53 odst. 1 směrnice 2012/34/EU pouze obecně stanoví, že *žádosti o kapacitu infrastruktury pro provádění údržbových prací se předkládají během procesu plánování*. Čl. 43 téže směrnice a jej provádějící rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075 ze dne 4. 9. 2017, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „rozhodnutí 2017/2075“), upravuje časový rozvrh přípravy jízdního řádu a dočasných omezení kapacity železničních tratí, včetně jejich zveřejnění a konzultací s dopravci, neupravuje však ingerenci či přezkum regulačního subjektu.
44. Ustanovení § 23b a § 23c zákona o dráhách, stejně jako rozhodnutí 2017/2075 počítají s tím, že potřeba omezit provozování dráhy nebo její části (slovy zákona o dráhách) či omezit kapacitu (slovy rozhodnutí 2017/2075) může vyvstat v různém předstihu před zahájením takového omezení. Někdy si přidělce (resp. provozovatel) bude této potřeby vědom ještě před vydáním prohlášení o dráze, jindy současně s ním nebo naopak až po něm. V § 23b odst. 2 zákon o dráhách výslovně počítá jak s variantou podle písm. a), že již v prohlášení o dráze bude vyhrazena kapacita dráhy pro omezení provozování dráhy (*provádí provozovatel dráhy tyto činnosti takovým způsobem, aby provozování drážní dopravy na dráze nebylo omezeno; za tímto účelem provozovatel dráhy přednostně využívá kapacitu dráhy vyhrazenou pro tyto činnosti v prohlášení o dráze*), tak v písm. b) s variantou, že v prohlášení o dráze ještě nebude konkrétní omezení zahrnuto [... nebo b) bylo omezeno jen na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu, nelze-li postupovat podle písmene a).]. V obou případech však musí být plán omezení provozování dráhy podroben předběžnému schválení žalovaným podle § 23c zákona o dráhách (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2025, č. j. 8 As 29/2025-97).
45. V rozsudku ze dne 11. 12. 2025, č. j. 6 As 69/2025-82 (byť se tento rozsudek věnoval zejména řešení jiných otázek), Nejvyšší správní soud konstatoval, že omezením kapacity ve smyslu rozhodnutí 2017/2075 se zpravidla nemá na mysli omezení dopravcům již přidělené kapacity, nýbrž omezení celkové odhadované kapacity dráhy. Také v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2025, č. j. 7 As 229/2024-72, lze najít úvahu, že v případě

omezení provozování dráhy nebo její části ústící ve zpracování příslušného plánu (resp. výlukového jízdního řádu) nedochází k přidělování kapacity ve smyslu § 34 zákona o dráhách.

46. Z citované právní úpravy a judikatury především vyplývá, že vyhrazení kapacity pro zamýšlenou údržbu a opravu dopravní cesty nemusí být nutně uvedeno v prohlášení o dráze. Pro nynější věc z toho logicky plyne, že nepřidělování kapacity z těchto důvodů není nutné projednat v režimu projednání zprávy o síti nebo její změny. S dopravci je samozřejmě obligatorně projednán plán omezení provozování dráhy, nicméně děje se tak dle § 23b zákona o dráhách a rozhodnutí 2017/2075.
47. Jak ostatně upozorňoval přidělcce v průběhu správního řízení, v prohlášení o dráze je dle současné právní úpravy technicky možné vyhradit kapacitu pro takovou údržbu a opravy, jichž si bude přidělcce plně vědom v dostatečném předstihu před platností jízdního řádu (prohlášení o dráze se vydává nejméně 1 rok před platností jízdního řádu, je třeba je projednat, může zahrnovat pouze pravomocně schválená omezení provozování dráhy, tj. bylo by třeba přičíst dobu nutnou k projednání omezení s dopravci, ke schválení ze strany žalovaného a dále, v případě rozsáhlejších omezení, zohlednit požadavek bodu 8 přílohy rozhodnutí 2017/2075, podle něhož je třeba tato omezení kapacity a předběžné výsledky konzultace se žadateli zveřejnit poprvé alespoň 24 měsíců před předmětnou změnou jízdního řádu). Pružnost tohoto systému tedy oslabuje především skutečnost, že *ex ante* schválení plánu omezení provozování dráhy ze strany žalovaného je zákonnou podmínkou pro to, aby omezení mohl přidělcce či provozovatel zohlednit v ostatních procesech (tj. zejména v prohlášení o dráze a při přidělování kapacity).
48. Z hlediska právní jistoty dopravců by bylo nejvhodnější, aby byl plán omezení provozování dráhy schválen co nejdříve. Pokud by ke schválení došlo před projednáním prohlášení o dráze, bylo by omezení kapacity možné zohlednit již v prohlášení. Pokud by k němu došlo před zahájením procesu přidělování kapacity, mohli by žadatelé zohlednit omezení při podávání žádostí o kapacitu. Jak však již bylo řečeno, zákon ani unijní právo postup v takovém předstihu výslovně nevyžadují.
49. Právní jistota dopravců zároveň není absolutní hodnotou. Žalobce zmiňuje bod 44 preambule směrnice 2012/34/EU, podle něhož *železniční podniky by měly od systémů přidělování kapacit a systémů zpoplatnění obdržet jasné a jednoznačné ekonomické signály vedoucí k racionálnímu rozhodování*. To je jistě důležité, bod 53 preambule však zároveň stanoví, že *provozovatelům infrastruktury je třeba při přidělování kapacit železniční infrastruktury ponechat co nejvyšší pružnost, která by však měla být slučitelná s uspokojením přiměřených požadavků žadatele*. Rovněž preambule rozhodnutí 2017/2075 v bodě 4 uvádí, že *k tomu, aby byly infrastruktura a její zařízení udržovány v dobrém stavu a infrastruktura mohla být rozvíjena podle potřeb trhu, jsou zapotřebí dočasná omezení kapacity*. Daná ustanovení tak vedle zájmu na racionálním rozhodování železničních podniků akcentují rovněž zájem na pružnosti při přidělování kapacity a zájem na udržování a rozvoji dopravní infrastruktury, s nimiž jsou dočasná omezení kapacity neodmyslitelně spjata.
50. Jak nadto správně konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, v případě rozsáhlejších omezení (jak tomu bylo i v nynější věci v případě pravomocně schválené výluky) rozhodnutí 2017/2025 předpokládá zveřejnění omezení kapacity a předběžných výsledků konzultací s žadateli poprvé alespoň 24 měsíců před změnou jízdního řádu sítě, jsou-li známy, a podruhé

v aktualizované podobě alespoň 12 měsíců před předmětnou změnou. To zaručuje, že takto vymezená rozsáhlejší dočasná omezení kapacity jsou plánovaná a konzultovaná se žadateli o kapacitu, a to v dostatečném předstihu, aby žadatelé mohli vyjádřit svůj pohled a své zájmy, projednat je s přidělcem a v době podání žádosti o kapacitu dráhy (byť omezení kapacity ještě nemusí být pravomocně schválena) disponovat relativně detailními informacemi o podobě plánovaných omezení. Pokud jsou v této podobě následně daná omezení schválena, nejedná se z pohledu žadatele o žádný „blesk z čistého nebe“.

51. Kapacitou dráhy se rozumí její využitelná průjezdnost umožňující rozvržení požadovaných tras vlaků na určitém úseku dráhy v určitém období (§ 2 odst. 10 zákona o dráhách), resp. možnost naplánovat požadované trasy vlaků na úseku infrastruktury pro určité období (čl. 3 odst. 24 směrnice 2012/34/EU). Přidělením kapacity dráhy se rozumí jednání umožňující využití takového dílu z celkové kapacity dráhy, kterého je zapotřebí pro požadovanou trasu vlaku (§ 2 odst. 11 zákona o dráhách).
52. Pokud v důsledku schváleného plánu omezení provozování dráhy není konkrétní dráha v určitém období vůbec průjezdná, v důsledku čehož není možné na tomto úseku dráhy naplánovat žádné trasy vlaků (tj. pokud není k dispozici žádná kapacita dráhy), není zároveň možné využít žádný díl kapacity pro požadovanou trasu vlaku (tj. přidělit kapacitu). Žalovaný rovněž správně upozorňuje na § 34 odst. 4 zákona o dráhách, podle něhož *přidělcem požadovaný díl kapacity dráhy přidělí, je-li tento díl dostupný*. Z uvedených ustanovení lze dle zdejšího soudu dovodit, že přidělcem nemůže žadateli přidělit kapacitu dráhy, pokud je v důsledku schváleného plánu omezení provozování dráhy kapacita na určitém úseku dráhy nulová. V opačném případě by postupoval v rozporu se zákonem.
53. Zdejší soud vnímá žalobcem zdůrazňovaný problém spočívající v tom, že by měl žalobce v době podání žádosti o kapacitu poměrně detailní informace o plánovaných výlukách (toto východisko žalobce nezpochybnil), neměl jistotu, zda plán omezení provozování dráhy bude v době přidělení kapacity schválen či nikoliv. Ani tato dílčí nejistota však není pro zdejší soud dostatečným důvodem pro instruování přidělce k tomu, aby v rozporu se zákonem přiděloval kapacitu na neprůjezdnou dráhu.
54. Zároveň se nejedná o situaci, která by pro žalobce byla prakticky neřešitelná. Pokud žalobce plánovaná omezení provozování dráhy (s nimiž byl seznámen, mohl se jejich projednávání účastnit a ostatní dopravci jim své žádosti o kapacitu podle všeho přizpůsobili) z jakéhokoli důvodu odmítal, mohl postupovat tak, jak uvádí na str. 6-7 žaloby, tj. buď s vědomím rizik podat jednu žádost podle vlastního přesvědčení nebo podat dvě žádosti (pro případ schválení i neschválení výluky) s tím, že případný postup žalovaného jak z hlediska možnosti žalobce vzít jednu ze žádostí zpět, odřeknout přidělenou kapacitu či z hlediska poplatků za přidělení kapacity nelze nyní předjímat ani hodnotit, neboť to není předmětem tohoto řízení.
55. Ani ostatní námitky a úvahy žalobce nepřesvědčily zdejší soud o tom, že by měl na věc nahlížet odlišně. Žalobce namítá, že v případě schválení omezení provozování dráhy po uplynutí lhůty pro podávání žádostí o kapacitu a před přidělením kapacity by musel být zpracován nový jízdní řád, který by již nebylo možné projednat v řádných termínech dle § 34a zákona o dráhách. Tím má žalobce na mysli zřejmě § 34a odst. 1 zákona o dráhách, podle něhož přidělcem minimálně *8 měsíců přede dnem nabytí platnosti jízdního řádu zpracuje návrh jízdního řádu*, a odst. 2 téhož ustanovení, který pro nákladní drážní dopravu (o kterou jde v nynějším případě) stanoví, že přidělcem návrh jízdního řádu zveřejní nejpozději 4 měsíce po

uplynutí lhůty pro podávání žádostí o přidělení kapacity, žadatelé k němu mohou uplatnit odůvodněné připomínky ve lhůtě nejméně 1 měsíce ode dne jeho zpřístupnění a přidělcé uplatněné připomínky s žadateli projedná a zveřejní upravený návrh jízdního řádu. Tyto své úvahy však žalobce nijak nespojuje se skutkovými okolnostmi nynější věci – zejména neuvádí, v jaké podobě přidělcé zpracoval v nynější věci návrh jízdního řádu a netvrdí ani to, že by jej přidělcé po schválení omezení provozování dráhy nějakým způsobem změnil.

56. Žalobce rovněž upozorňuje na § 34a odst. 4 zákona o dráhách, podle něhož požádá-li více žadatelů o přidělení téhož dílu kapacity dráhy, rozvrhne přidělcé její přidělení tak, aby mohl vyhovět každému žadateli, a tento rozvrh s dotčenými žadateli projedná, přitom jim poskytne v dostatečném předstihu před projednáním rozvrhu potřebné informace, zejména údaje o žádostech o přidělení téhož dílu kapacity dráhy. Dle žalobce přidělcé tento postup nedodržel, žalobce sám však ve stejném odstavci uvádí, že hypotéza daného ustanovení nebyla naplněna, neboť nedošlo k situaci, kdy kapacita nebyla přidělena proto, že o ni požádalo více žadatelů.
57. Ustanovení § 34a zákona o dráhách sice upravují postup přidělcé při přidělování kapacity dráhy, nejedná se nicméně o komplexní úpravu všech aspektů tohoto procesu a v daném ustanovení není v úplnosti upraven ani vztah přidělování kapacity dráhy k jiným procesům (předcházejícím, souvisejícím či následujícím). Zjednodušeně řečeno, ustanovení § 34a odst. 4-10 upravují situace, v nichž více žadatelů požádá o přidělení téhož dílu kapacity dráhy, a upravují instituty přetížení dráhy, přednostního přidělování kapacity, pozdní žádosti a pravidelných změn platného jízdního řádu. Nelze však zjednodušeně tvrdit, že nepřidělit kapacitu lze pouze na přetížené dráze a dané ustanovení vylučuje nepřidělení kapacity z jiných důvodů.
58. Zdejší soud se tedy v nosných důvodech ztotožnil se závěry žalovaného s vědomím toho, že plánování omezení provozování dráhy a přidělení kapacity do jízdního řádu jsou náročné procesy a ani jedno z předkládaných řešení nelze jednoznačně hodnotit jako ideální.

VI. Závěr a náklady řízení

59. Ze shora uvedených důvodů zdejší soud žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 s. ř. s. Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osobě zúčastněné na řízení soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost ani neshledal jiné důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

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

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

29/2025

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.

Brno 26. února 2026

David Raus v.r.
předseda senátu