



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Martina Bobáka a Jana Ferneckého ve věci

žalobkyně: **Správa železnic, státní organizace**, IČO 70994234  
sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1

proti  
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**  
sídlem Kapitána Jaroše 7, 602 00 Brno

za účasti:

- České dráhy a.s.**, IČO 70994226  
sídlem Nábřeží L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1
- KŽC Doprava, s.r.o.**, IČO 27423069  
sídlem Meinlinova 336/1a, 190 16 Praha 9
- PKP CARGO INTERNATIONAL a.s.**, IČO 47675977  
sídlem Betonářská 580/14, 712 00 Ostrava  
zastoupena advokátem Mgr. Tomášem Kravčíkem  
sídlem Občanská 1115/16, 710 00 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře z 2. 11. 2018, čj. UPDI-2989/18-OPDI-SPR/KE,

takto:

- Žaloba se zamítá.
- Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. V této kauze soud rozhoduje podruhé (viz první rozsudek z 6. 9. 2024, čj. 14 A 157/2023-126). První jeho rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud (NSS) rozsudkem z 2. 12. 2025, čj. 7 As 229/2024-72, jelikož soud dílem neměl hodnotit napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné (v rozsahu výroku 3 prvostupňového rozhodnutí; podrobněji viz níže), dílem ho pak nesprávně posoudil jako nezákonné (v rozsahu výroku 16 prvostupňového rozhodnutí).
2. K jádru věci. Na základě žádostí podaných shora označenými zúčastněnými osobami 1 (České dráhy) a 2 (KŽC Doprava) Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (ÚPDI) prvostupňovým rozhodnutím z 15. 6. 2018 přezkoumal žalobkyní vydané Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2019 a pro jízdní řád 2019, účinné od 1. 12. 2017 (PoD). ÚPDI shledal, že ve vymezených částech je PoD v rozporu s ustanoveními zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách (zákon o dráhách). Prvostupňové rozhodnutí obsahovalo celkem 28 výroků. V některých z nich ÚPDI konstatoval, že vybrané části PoD jsou v rozporu s právní úpravou a v některých, že nikoli. Proti rozhodnutí ÚPDI podala žalobkyně rozklad k předsedovi ÚPDI, konkrétně proti výrokům 3, 4, 6, 8, 9, 15, 16, 18, 19, 22, 23 a 28. Předseda ÚPDI poté výrokem I v záhlaví označeného rozhodnutí (napadené rozhodnutí) zamítl rozklad v části, v níž žalobkyně napadla výroky 3, 6, 8, 9, 15 až 19, 22 a 28 prvostupňového rozhodnutí a v tomto rozsahu rozkladem napadené rozhodnutí ÚPDI potvrdil.
3. Proti rozhodnutí předsedy ÚPDI podala žalobkyně žalobu, jíž se domáhala zrušení rozhodnutí předsedy ÚPDI a výroků 3, 15, 16 a 19 prvostupňového rozhodnutí. Podstatné je, že ÚPDI ve **výroku 3** prvostupňového rozhodnutí řešil právo dopravců připomínkovat předpisy provozovatele dráhy (žalobkyně), resp. tomuto právu odpovídající povinnost žalobkyně umožnit takové připomínkování (kapitola 2.4.1 PoD). Ve **výroku 16** prvostupňového rozhodnutí pak shledal rozpor kapitoly 4.3.2 PoD s § 22 odst. 1 a § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách, jelikož žalobkyně do této kapitoly, která řeší *ad hoc* přidělování kapacity dráhy, zařadila také produkty, u nichž zákon nepočítá s přidělováním kapacity (*pozn. soudu*: kapacita již byla přidělena, a tedy ji nelze z důvodu omezení infrastruktury či z jiných důvodů na straně žalobkyně opět přidělovat).
4. Soud jako s žalovaným jednal s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, na který přešla působnost zaniknuvšího ÚPDI. V odůvodnění rozsudku pak mezi těmito subjekty důsledně nerozlišoval, resp. na některých místech oba shodně označoval jako žalovaného.

### II. Podání stran a zúčastněných osob vč. procesního vývoje věci

5. Již na tomto místě soud předesílá, že nebude důsledně opakovat v prvním rozsudku a v rozsudku 7 As 229/2024 rekapitulovaná podání účastníků a zúčastněných osob. Místo toho se zaměří pouze na ty části argumentace, v jejichž rozsahu jde o otázky, které musí vyřešit v nynějším druhém rozsudku, tzn. na výtky zpochybňující napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž potvrdilo výroky 3 a 16 prvostupňového rozhodnutí.

*Žaloba*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

6. Žalobkyně předně namítla, že ÚPDI nedodržel lhůtu k vydání rozhodnutí. Dále se konkrétně bránila proti závěrům prvostupňového orgánu obsaženým ve výrocích 3, 15, 16 a 19 prvostupňového rozhodnutí, které potvrdil předseda ÚPDI (*pozn. soudu*: jak soud vysvětlí níže, závěry stran výroků 15 a 19 již dále nejsou předmětem tohoto sporu).
7. ÚPDI **výrokem 3** prvostupňového rozhodnutí shledal kapitolu 2.4.1 PoD v rozporu s účinným právem. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že text této kapitoly diskriminačně upírá dopravcům právo na připomínkování interních předpisů provozovatele dráhy (žalobkyně) v rozporu s čl. 8 směrnice 2004/49/ES (směrnice o bezpečnosti železnic)<sup>1</sup>. Žalobkyně se vymezila vůči závěru, že by byla státním bezpečnostním orgánem, vydávajícím vnitrostátní bezpečnostní předpisy, neboť tuto roli plní Drážní úřad. PoD ani interní předpisy žalobkyně nejsou dle ní národním bezpečnostním předpisem. Nadto směrnice o bezpečnosti železnic nebyla transponována vadně. Není žádný důvod pro její užití na žalobkyni, potažmo pro aplikaci přímého účinku směrnice na žalobkyni.
8. Aktuální právní úprava neukládá žalobkyni povinnost projednávat s dopravci předpisy vydávané dle § 22 odst. 1 zákona o dráze. Předseda ÚPDI fakticky uložil žalobkyni povinnost projednávat uvedené předpisy s dopravci, ačkoli k tomu neexistuje zákonný podklad. Žalobkyně rovněž namítla nepřezkoumatelnost těchto závěrů, neboť předseda ÚPDI se řádně nevypořádal ani s jejími námitkami, ani s jejími důkazními návrhy na zjištění stanoviska Drážního úřadu k tomu, zda je žalobkyně bezpečnostním drážním orgánem, a to i ve smyslu nařízení Komise 1169/2010<sup>2</sup>. V neposlední řadě žalobkyně namítla diskriminační povahu posouzení předsedy ÚPDI, neboť ve vztahu k jiným, soukromým provozovatelům drah tuto povinnost nedovodil.
9. Jde-li o kapitolu 4.3.2 PoD a s ní korespondují **výrok 16** prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně zpochybnila závěry předsedy ÚPDI, že nezákonným je uvedení práva dopravce na využití odklonové trasy do jedné kapitoly PoD spolu s dalšími údaji (vyjmenovanými možnostmi, u nichž je možné využít *ad hoc* přidělení kapacity dráhy). Dle předsedy ÚPDI by toto mělo být uvedeno samostatně a žalobkyně tímto porušila § 22 odst. 1 a § 23 odst. 1 písmeno d) zákona o dráhách. Žádný právní předpis nestanoví formu ani rozvržení částí PoD, nadto formulací kapitoly 4.3.2 PoD žalobkyně neporušila práva jednotlivých dopravců. Jádrem této kapitoly PoD je přidělování kapacity dráhy při odklonových trasách. U těchto mimořádných situací žalobkyně dlouhodobě zastává názor, že pro přidělování kapacity při využití objízdných tras se aplikuje úprava obdobná, jako při standardním přidělování kapacity. Tento přístup prospívá dopravcům, neboť se mohou – stejně jako u standardního přidělování kapacity – obrátit při redistribuci kapacity na regulátora s případnou stížností. Žalobkyně zopakovala, že i pro přidělení odklonové trasy je nutné mít přidělenou kapacitu této „odklonové“ dráhy, zatímco stávající kapacita dráhy je (např. z důvodu výluky) zrušena. Přidělovat kapacitu nemůže sama žalobkyně. Je třeba nové žádosti dopravce. Zároveň je na dopravci, zda požádá o kapacitu náhradní trasy či využije

<sup>1</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/49/ES z 29. 4. 2004 o bezpečnosti železnic Společenství a o změně směrnice Rady 95/18/ES o vydávání licencí železničním podnikům a směrnice 2001/14/ES o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti. Úř. věst. L 164, 30. 4. 2004, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 07 Svazek 008. s. 227-250.

<sup>2</sup> Nařízení Komise (EU) 1169/2010 z 10. 12. 2010 o společné bezpečnostní metodě pro posuzování shody s požadavky pro získání schválení z hlediska bezpečnosti železnic Text s významem pro EHP. Úř. věst. L 327, 11. 12. 2010, s. 13-25.

možnosti jiné (např. náhradní doprava). Závěry předsedy ÚPDI jsou dle žalobkyně nezákonné.

*Vyjádření předsedy ÚPDI z 20. 12. 2023*

10. Předseda ÚPDI navrhl, aby soud žalobu zamítl. Dále mj. popsal, z jakých předpisů má vyplývat povinnost žalobkyně umožnit připomínkování interních předpisů (stran **výroku 3** prvostupňového rozhodnutí). Zdůvodnil, proč považuje interní předpisy vydávané žalobkyní dle § 22 odst. 1 zákona o dráze za bezpečnostní předpisy ve smyslu práva EU. Široký výklad bezpečnostního předpisu zastává rovněž Agentura Evropské unie pro železnice, která je spolu s Komisí oprávněna tyto předpisy posuzovat. Oprávnění žalobkyně k vydávání těchto předpisů dle žalovaného plyne z § 22 odst. 1 a 3 zákona o drahách. K přímému účinku směrnice dopadajícímu na žalobkyni předseda ÚPDI odkázal na judikaturu Soudního dvora EU (SDEU) a stanoviska generálních advokátů, která podporují tezi ohledně správy železnic jakožto orgánu státu pro účely přímého účinku směrnic. Předseda ÚPDI rovněž nikdy netvrdil, že je žalobkyně státním bezpečnostním orgánem pro železnice. Zároveň neshledal důvod vyžadovat si stanovisko Drážního úřadu, kterému doručoval jakožto dotčenému orgánu, a žádnou reakci na řízení od něj neobdržel.
11. Ke sporu ohledně rozdílu mezi přidělením kapacity a operativním řízením provozu v mimořádných situacích (stran **výroku 16** prvostupňového rozhodnutí) předseda ÚPDI zdůraznil, že nelze hovořit o přidělování kapacity, neboť ta byla jednou přidělena, nelze ji však z nějakých důvodů využít a je nutné zajistit náhradní řešení. Nelze se řídit pravidly pro přidělování kapacity, neboť ta jsou svázána regulací dle § 34b zákona o drahách. Takový postup neumožňuje rychlé řešení situace. Předseda ÚPDI dále uvedl, že přidělená kapacita se tímto postupem neruší, ale transformuje do náhradní odklonové trasy, která podléhá operativnímu řízení a je zde možné omezit stávající dopravce s přidělenou kapacitou. Operativní řízení je v kapitole 4.3.2. PoD zařazeno pod přiděl kapacity, což žalovaný považuje za nesprávné, bez ohledu na grafickou stránku věci.

*Vyjádření KŽC Doprava z 14. 8. 2024*

12. KŽC Doprava s.r.o. ve svém vyjádření k žalobě navrhla, aby soud žalobu zamítl. Ztotožnila se s odůvodněním napadeného rozhodnutí. Zejména stran **výroku 3** prvostupňového rozhodnutí, konkrétně k otázce, zda se na žalobkyni jako na odnož státu uplatní přímý účinek směrnice, odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze z 28. 5. 2024, čj. 18 A 6/2023-113.

*První rozsudek*

13. V návaznosti na právě uvedenou argumentaci soud vydal v této věci první rozsudek. Soud předně uvádí, že žalobkyně se v žalobě konkrétněji vymezila toliko proti závěrům žalovaného stran výroků 3, 15, 16 a 19 prvostupňového rozhodnutí. Zatímco soud neshledal žalobu důvodnou v rozsahu námitek proti výrokům 15 a 19, ve vztahu k závěrům předsedy ÚPDI týkajících se výroků 3 a 16 prvostupňového rozhodnutí shledal vady, resp. nesprávnost. Jde-li o **výrok 3** prvostupňového rozhodnutí, soud dovodil, že napadené rozhodnutí je neúplné a nepřezkoumatelné. Soud postrádal klíčovou úvahu o tom, zda prohlášení o dráze, resp. interní předpisy, které žalobkyně vydává na základě § 22 odst. 1 písm. b) zákona o drahách, je možné považovat za vnitrostátní bezpečnostní předpisy ve smyslu směrnice o bezpečnosti železnic (body 39 prvního rozsudku). Předseda ÚPDI se také dostatečně nevypořádal s námitkou, že žalobkyně není zákonem zmocněna k vydávání takových předpisů, a že interní bezpečnostní předpisy vydávané na základě § 22 odst. 1 písm.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

b) zákona o drahách nejsou takovými předpisy. V této souvislosti soud považoval za nevypořádanou rovněž námitku týkající se pravomoci Drážního úřadu, jakožto orgánu, který je dle žalobkyně v ČR nadán takovou pravomocí. Předseda ÚPDI se měl více zabývat námitkami žalobkyně týkajícími se nedostatku zákonného zmocnění k vydávání bezpečnostních předpisů dle citovaných směrnic EU a provést úvahu, zda je žalobkyně zmocněna k vydávání takových předpisů, případně jak se tato pravomoc liší (či překrývá) s pravomocí Drážního úřadu. Neměla být rovněž pominuta úvaha, zda je namístě považovat za takové předpisy i interní předpisy jiných provozovatelů drah, neboť žalobkyně není jediným provozovatelem drážní dopravy v ČR (bod 40 prvního rozsudku).

14. Dále soud neshledal důvod pro plošné zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž potvrzovalo **výrok 16** prvostupňového rozhodnutí. Jádrem sporu bylo, zda v rámci mimořádných situací dochází rovněž k přidělování drážní kapacity (názor žalobkyně) nebo zda v takové situaci dochází pouze k operativnímu řízení provozu bez přidělování kapacity (názor žalovaného). Soud dovodil, že v případě mimořádné události ve smyslu § 22 vyhlášky Ministerstva dopravy č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah (vyhláška č. 173/1995 Sb.), nastupuje operativní řízení drážní dopravy, které má zajistit mj. maximální využití kapacity dráhy pro co nejmenší dopady takové situace. To však nebylo samo o sobě rozhodné. Z vyhlášky ani ze zákona nevyplývá, že by operativní řízení vylučovalo proces přidělování kapacity dráhy.
15. Zatímco správní orgány přesvědčivě vysvětlily, proč při náhlých mimořádných událostech (živelných událostech či nehodách) nelze prakticky požadovat aplikaci ustanovení o přidělování kapacity dráhy<sup>3</sup>, své úvahy nesoustředily k omezením způsobených mimořádnými událostmi, které jsou delší 24 hod. Za té situace pak provozovatel dráhy (žalobkyně) musí vypracovat plán tohoto omezení, který projednává podrobnosti provozu na dráze a řešení této situace (§ 23b odst. 3 a 4 zákona o drahách). Při takových mimořádných událostech dochází dle § 22 odst. 2 vyhlášky č. 173/1995 Sb. k operativnímu řízení drážní dopravy, která má mimořádnou situaci řešit (např. zavedením mimořádných vlaků) a zajišťuje maximální využití kapacity dráhy. Za takové situace pak operativní řízení nevylučuje proces přidělování kapacity dráhy. I v rámci tohoto krizového řízení pak může docházet k přidělování kapacity v krizovém režimu, vytyčeném právě operativním řízením provozu, případně shora uvedeným krizovým plánem.

#### *Rozsudek 7 As 229/2024*

16. Proti prvnímu rozsudku se bránil jak žalovaný, tak České dráhy. NSS shledal jejich kasační stížnosti zčásti důvodnými. Podstatné je, že závěry prvního rozsudku ohledně **výroku 16** prvostupňového rozhodnutí shledal přezkoumatelnými (srov. body 28 až 34 rozsudku 7 As 229/2024), avšak ne zcela správnými (body 40 až 52). Soud při přezkumu správních rozhodnutí v rozsahu, v němž řešila kapitolu 4.3.2 PoD (*ad hoc* přidělování kapacity), správně vzal v potaz tzv. operativní řízení dráhy. Jakkoli operativní řízení dráhy správně vztáhnul na „mimořádnosti v drážní dopravě“, mylně dovodil, že dlouhodobější omezení na dráze nevylučují přidělování kapacity dráhy. NSS dovodil, že dle § 23b odst. 3 zákona o drahách se v případech, v nichž předpokládaná doba omezení překračuje 24 hodin, zpracuje plán (výlukový jízdní řád). NSS tedy uzavřel, že ani u operativního řízení drážní dopravy

---

<sup>3</sup> *Pozn. soudu:* Jde-li o zajištění objezdu nesjízdného úseku trati vyvolané živelní událostí nebo nehodou; nutnost okamžitého řešení situace bez aplikace procesu vyřizování žádostí podle § 34b zákona o drahách o přidělování kapacity dráhy po nabytí platnosti jízdního řádu, či na nutnost operativně řešit maximální využití kapacity odklonové trasy bez ohledu na již přidělenou kapacitu na ní.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

v režimu § 23b odst. 1 zákona o dráhách ve spojení s § 22 odst. 2 vyhlášky č. 173/1995 Sb. (mimořádnosti nepřesahující předpokládanou dobu omezení 24 hodin), ani u výlukového jízdního řádu dle § 23b odst. 3 až 5 zákona o dráhách (mimořádnosti s předpokládanou dobou omezení přes 24 hodin) nedochází k přidělování kapacity ve smyslu § 34 zákona o dráhách. V takových situacích shodně nemá prvotní iniciativu vyvíjet dopravce, který disponuje přidělem kapacity, ale provozovatel dráhy. Operativní řízení drážní opravy a plán omezení provozování dráhy tedy znamenají překážku pro přidělování kapacity dráhy.

17. Jde-li o právní hodnocení závěrů správních orgánů stran **výroku 3** prvostupňového rozhodnutí (kapitola 2.4.1 PoD), NSS shledal správným závěr prvního rozsudku ohledně přímého účinku směrnice o bezpečnosti železnic na žalobkyni. První rozsudek na půdorysu žaloby a s odkazy na rozhodnutí SDEU správně považoval žalobkyni za „součást státu“. Nemusel přitom řešit požadavek Českých drah na eurokonformní výklad směrnice o bezpečnosti železnic.
18. NSS pak upozornil na tzv. dělitelnost výroků. Pokud soud shledal nepřezkoumatelnost či nezákonnost výroku druhostupňového rozhodnutí toliko v určité oddělitelné části, měl výrok I napadeného rozhodnutí zrušit jen v takto omezeném rozsahu. Ve zbytku měl žalobu zamítnout.
19. Po vydání rozsudku 7 As 229/2024 soud vyzval strany sporu a zúčastněné osoby, ať se vyjádří k právnímu a skutkovému stavu věci.

*Vyjádření KŽC Doprava z 20. 1. 2026*

20. KŽC Doprava opět měla za to, že žaloba není důvodná. V poměrně rozsáhlém vyjádření podporovala závěry správních rozhodnutí zejména ve vztahu ke kapitole 2.4.1 PoD (tzn. v rozsahu **výroku 3** prvostupňového rozhodnutí). Poukázala také na to, že vnitřní předpisy žalobkyně byly notifikovány jako vnitrostátní bezpečnostní předpisy.

*Vyjádření žalobkyně z 30. 1. 2026*

21. Žalobkyně setrvala na žalobě.

*Vyjádření žalovaného z 6. 2. 2026*

22. Žalovaný navázal na napadené rozhodnutí a předchozí vyjádření předsedy ÚPDI. Navrhl, aby soud žalobu zamítl. Zdůraznil, že z prvostupňového i napadeného rozhodnutí je patrné, že bezpečnostní předpisy žalobkyně jsou vnitřními bezpečnostními předpisy dle směrnice o bezpečnosti železnic (srov. **výrok 3** prvostupňového rozhodnutí). Správní orgán nemusí obsáhle odůvodňovat skutečnost, která zřetelně plyne z textu právní normy. Již jen z § 22 odst. 3 písm. a) zákona o dráhách je patrné, že provozovatel dráhy je oprávněn udílet dopravcům při organizování drážní dopravy pokyny pro zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy. K tomu odkázal na čl. 3 písm. h) směrnice o bezpečnosti železnic, dle něhož jsou vnitrostátními bezpečnostními předpisy *všechny předpisy obsahující bezpečnostní požadavky na železnici stanovené na úrovni členského státu a použitelné na více než jeden železniční podnik, bez ohledu na to, kdo je vydal*. Náležitosti vnitrostátních bezpečnostních předpisů upravuje uvedená směrnice ve svém čl. 8, a to s marginální rubrikou *Vnitrostátní bezpečnostní předpisy*.
23. Co do právních závěrů vztahujících se k **výroku 16** prvostupňového rozhodnutí, upozornil, že ÚPDI neprohlásil za rozpornou se zákonem zbytečně rozsáhlou část 4.3.2 PoD. Nezákonnou pasáž PoD nemohl vymezit konkrétněji.

*Vyjádření Českých drah z 12. 2. 2026*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

24. České dráhy se domáhají eurokonformního výkladu „přidělení kapacity dráhy“ (viz **výrok 16** prvostupňového rozhodnutí a kapitoly 4.3.2 PoD). Poukázaly na tři možné situace, které je třeba zvážit. *Prvně* jde o přidělení kapacity pro přepravu cestujících či zboží. *Za druhé* o kapacitu vyhrazenou pro plánované práce a údržby dráhy podle čl. 53 odst. 1 a 2 směrnice o bezpečnosti dráhy, resp. § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách, tj. na plánované práce na dráze ve smyslu § 23b odst. 1 a 2 zákona o dráhách. Dle Českých drah by plán omezení provozování dráhy dle § 23b odst. 3 měl být předkládán tak, aby ho žalovaný mohl schválit před přidělováním kapacity při zpracování jízdního řádu podle § 34a zákona o dráhách. To dovodily z čl. 53 odst. 1 směrnice o bezpečnosti železnic. Před tím, než žalobkyně začne přidělovat kapacitu do ročního jízdního řádu podle § 34a zákona o dráhách, musí mít jasno o kapacitě pro údržbu a opravy dráhy. Takovou kapacitu pak nenabízí a nepřiděluje dopravcům. *Třetí* situace spočívá v neplánovaném omezení provozování dráhy (čl. 54 směrnice o bezpečnosti dráhy, § 23c odst. 3 zákona o dráhách, § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb.). Nastane-li tato situace, kapacita dráhy se odebírá, nepředpokládá se přidělování nové kapacity. Přidělování nové kapacity by se přičilo § 34 odst. 4, § 34a odst. 4 a 5 a § 34b odst. 1 zákona o dráhách. Po přidělu kapacity do ročního jízdního řádu se podle § 34b odst. 1 zákona o dráhách přiděluje kapacita podle pořadí doručení žádosti, což by se rovněž mohlo dostat do rozporu s pořadím jízdy podle kategorie vlaků dle § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb.
25. K závěrům ohledně **výroku 3** prvostupňového rozhodnutí (kapitoly 2.4.1 PoD) České dráhy ozřejmily, že svou pozici – na rozdíl od NSS – nepovažují za paradoxní. Zdůraznily, že v posuzovaném případě nelze aplikovat přímý účinek směrnice 2012/34/EU (směrnice 2012/34/EU)<sup>4</sup>, jelikož žalobkyně jako soukromý provozovatel dráhy nemá zvláštní práva. Dále poukázaly na čl. 3 odst. 2 téže směrnice, z něhož dovodily, že v důsledku přímého účinku směrnice by byli státem vlastnění provozovatelé drah diskriminováni oproti provozovatelům vlastněným soukromou osobou, na kterou by se přímý účinek směrnice nevztahoval. Vedlo by to také k diskriminaci dopravců, kteří by u toho kterého provozovatele dráhy žádali o přidělení kapacity. Takový výklad je dle Českých drah v rozporu s čl. 3 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Soud i NSS dle nich měli zvážit tuto směrnici.

### III. Právní hodnocení soudu

26. Soud rozhodoval bez jednání, neboť byly naplněny podmínky § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Přitom opět přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
27. Při hodnocení jednotlivých námitek musí nyní vycházet z právních závěrů NSS, jimiž je kasací vázán. Nelze ovšem pominout, že NSS vůbec neřešil část otázek, jimiž se věnoval první rozsudek v této věci. Při opakovaném posouzení věci je soud vázán svým předcházejícím rozhodnutím v mezích důvodů, které v řízení před NSS obstály, nebo se jimi NSS nezabýval (viz rozsudek NSS z 20. 5. 2024, čj. 9 As 66/2023-72, *JRD Hlubočepy*, body 22). Od těchto závěrů se při novém posouzení věci nemůže odchýlit, ledaže by došlo ke změnám skutkových okolností či právního stavu. Nic takového žalobkyně ani žalovaný netvrdí. V tomto ohledu proto soud musí již na tomto místě plně odkázat na odůvodnění prvního rozsudku, které odpovídá na žalobní výtky co do závěrů, které se vážou **k výrokům 15 a 19** prvostupňového rozhodnutí, tzn. k přezkumu kapitol 4.2.1.2 a 4.4.2 PoD (viz body

<sup>4</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU z 21. 11. 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru. Úř. věst. L 343, 14. 12. 2012, s. 32-77.

42 až 46 a 59 až 64 prvního rozsudku). V těchto částech zůstává názor soudu neměnný. To samé pak platí i ve vztahu k závěrům, které soud učinil v návaznosti na námitku nedodržení lhůty k vydání rozhodnutí (body 32 a 33 prvního rozsudku).

28. Touto technikou odůvodnění v pořadí již druhého rozsudku v téže věci soud racionalizuje nejen vlastní rozhodovací činnost, ale i důvody, které v něm sděluje účastníkům sporu. Bylo by totiž zbytečné opětovně opakovat již jednou vyřčené a účastníkům sdělené závěry. Ostatně soud obdobným způsobem vystavěl mj. rozsudky z 28. 8. 2024, čj. 14 A 64/2022-157, z 15. 10. 2024, čj. 14 Af 31/2020-92, z 6. 10. 2025, čj. 14 Af 29/2023-192, a z 24. 11. 2025, čj. 14 Ad 4/2019-112, které všechny obstály v řízení o kasační stížnosti (viz rozsudky NSS z 30. 10. 2024, čj. 7 As 220/2024-48, *Základní umělecká škola Folklorika*, resp. z 11. 4. 2025, čj. 8 Afs 231/2024-65, *SPRINKLER GROUP*, z 26. 2. 2026, čj. 22 Afs 258/2025-73, *CITY POINT CZ*, či naposledy z 13. 3. 2026, čj. 22 Ads 284/2025-67).
29. Soud se tedy v návaznosti na závěry NSS v tomto rozsudku zabývá jen a pouze právem dopravců připomínkovat předpisy provozovatele dráhy (žalobkyně), resp. tomuto právu odpovídající povinnost žalobkyně umožnit takové připomínkování (kapitola 2.4.1 PoD; **výrok 3** prvostupňového rozhodnutí), a otázkou, zda zde je rozpor mezi kapitolou 4.3.2 PoD a ustanoveními § 22 odst. 1 a § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách. Žalovaný totiž zjistil, že žalobkyně do této kapitoly, která řeší *ad hoc* přidělování kapacity dráhy, zařadila také produkty, u nichž zákon nepočítá s přidělováním kapacity (**výrok 16** prvostupňového rozhodnutí).
30. Soud opakuje, že prohlášení o dráze celostátní a regionální je jednostranným soukromoprávním jednáním vlastníka dráhy, které se blíží svou povahou veřejné nabídce podle § 1780 až 1784 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (rozsudek NSS z 7. 5. 2014, čj. 1 As 28/2014-62, č. 3068/2014 Sb. NSS, *Advanced World Transport*, bod 33). Jednotliví dopravci nemají možnost tuto veřejnou nabídku neakceptovat, pokud chtějí dopravu na dráze provozovat. Žalobkyně jako provozovatelka naprosté většiny železničních drah v ČR je totiž přirozenou monopolistkou. Dopravci nemají jinou alternativu, kde podnikat. Pokud by nebylo provozování železniční dráhy zákonem regulováno, provozovatelka dráhy, tedy žalobkyně, by se mohla chovat relativně nezávisle na svých odběratelích, tedy dopravcích, a fakticky jim diktovat libovolné podmínky jejího užívání, případně je z užívání zcela vyloučit. Soudy tedy musí striktně trvat na tom, aby žalobkyně v prohlášení o dráze kladla dopravcům pouze takové podmínky, které jsou nezbytné, zakládají se na obecných právních předpisech a umožňují všem zájemcům o poskytování dopravy na dráze se o provozování takové služby reálně v praxi ucházet, bez zvláštních, právními předpisy nepředvídaných překážek.

#### *Projednání interních předpisů žalobkyně s dopravci*

31. Jak ÚPDI, tak jeho předseda měli za to, že žalobkyně v důsledku znění kapitoly 2.4.1 PoD porušila právo dopravců připomínkovat jí vydávané předpisy provozovatele dráhy (žalobkyně). Soud v prvním rozsudku poukázal na to, že tuto otázku je třeba hodnotit optikou směrnice o bezpečnosti železnic, kterou zákonodárce k datu vydání napadeného rozhodnutí řádně netransponoval. Dle soudu se dopravci mohli dovolávat přímého vertikálního účinku směrnice vůči žalobkyni.
32. Dle § 22 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách platí, že *provozovatel dráhy je povinen vydat ke dni zahájení provozování dráhy vnitřní předpis o provozování dráhy a o odborné způsobilosti a znalosti osob zajišťujících provozování dráhy a způsobu jejich ověřování včetně systému*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.



*pravidelného školení. Tyto předpisy jsou ve smyslu § 23a cit. zákona podmínkou pro vydání osvědčení provozovatele dráhy. Podle § 22 odst. 3 písm. a) téhož zákona je provozovatel dráhy oprávněn udílet dopravcům při organizování drážní dopravy pokyny pro zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy.*

33. Směrnice o bezpečnosti železnic přitom v čl. 8 odst. 6 stanovila, že *pokud po přijetí CST [společné bezpečnostní cíle] členský stát hodlá zavést nový vnitrostátní bezpečnostní předpis, který vyžaduje vyšší úroveň bezpečnosti než CST, nebo pokud členský stát hodlá zavést nový vnitrostátní bezpečnostní předpis, který může mít vliv na činnost železničních podniků z jiných členských států na území dotyčného členského státu, musí jeho návrh včas konzultovat se všemi zúčastněnými osobami, přičemž se použije postup uvedený v odstavci 7.*
34. Jak soud již uvedl v prvním rozsudku, směrnice o bezpečnosti železnic byla zrušena s účinností k 16. 6. 2020 a nahrazena směrnicí 2016/798<sup>5</sup> s transpoziční lhůtou do 31. 10. 2020 (datum prodloužené dle směrnice 2020/700), která již dotčená ustanovení neobsahuje a nahrazuje projednání bezpečnostního předpisu se zúčastněnými osobami informováním Agentury Evropské unie pro železnici, která se věcí zabývá ve smyslu čl. 25 nařízení 2016/796<sup>6</sup>. Zákonodárce transponoval směrnicí 2016/798 s účinností od 1. 2. 2022, a to novelou č. 426/2021 Sb. Pro soud je závazný skutkový a právní stav k datu vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Proto při hodnocení případu vycházel ze směrnice o bezpečnosti železnic 2004/49, která byla v době rozhodování předsedy ÚPDI stále účinná. U směrnice 2016/798 zároveň k tomuto datu neuplynula transpoziční lhůta a tuto směrnicí zákonodárce do tehdy ani netransponoval). Dále soud opakuje, že není správný názor žalovaného, že obě směrnice upravují problematiku vyjadřování se k bezpečnostním předpisům obdobně, jak uvedl v rámci vyjádření k žalobě.
35. Soud v návaznosti na to již v prvním rozsudku konstatoval, že žalobkyně je právnickou osobou zřízenou zákonem. Zákonodárce koncipoval žalobkyni jakožto representanta státu a „jako vlastníka železniční dopravní infrastruktury, který s majetkem státu hospodář, a odpovídá za zajišťování provozu železniční dopravní cesty, včetně modernizace, rozvoje a udržování její provozuschopnosti“ [viz důvodovou zprávu k novele č. 77/2002 Sb. (sněmovní tisk 880/0, 3. volební období, 1998-2002, digitální repozitář, [www.psp.cz](http://www.psp.cz))]. V návaznosti na to soud na žalobkyni vztáhl – stejně jak správní orgány – přímé účinky směrnice o bezpečnosti železnic. Dovodil, že žalobkyně odpovídá kritériím judikatury SDEU (zejména rozsudky z 12. 7. 1990, C-188/89, *A. Foster a další ca British Gas plc*, z 26. 2. 1986, C-152/84, *M. H. Marshall ca Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority*).
36. Tento závěr prvního rozsudku dle NSS nevyvrátily České dráhy v jejich kasační stížnosti (rozsudek 7 As 229/2024, body 54 až 58). Další poněkud repetitivní polemika Českých drah s těmito závěry nemůže nic změnit na závěrech NSS, které soud v této věci vážou. Za stávajícího stavu mu neumožňují tuto dílčí otázku posoudit jinak. Již jen proto soud shrnuje, že v návaznosti na zákonné zakotvení žalobkyně a jednoznačný trend v judikatuře SDEU (bod 38 prvního rozsudku) žalovaný na žalobkyni mohl použít přímý účinek čl. 8 odst. 6 směrnice o bezpečnosti. Otázka, zda se přímý účinek směrnice o bezpečnosti vztahuje i na

<sup>5</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/798 z 11. 5. 2016 o bezpečnosti železnic (přepřacované znění). Úř. věst. L 138, 26. 5. 2016, s. 102-149.

<sup>6</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/796 z 11. 5. 2016 o Agentuře Evropské unie pro železnice a o zrušení nařízení (ES) č. 881/2004. Úř. věst. L 138, 26. 5. 2016, s. 1-43.

České dráhy, není předmětem tohoto sporu. Neřešilo ji napadené rozhodnutí, nebude ji řešit ani správní soud (obdobně i rozsudek 7 As 229/2024, bod 57).

37. V bodě 39 prvního rozsudku soud dále dovodil, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné v otázce povinnosti žalobkyně umožnit dopravcům připomínkovat předpisy provozovatele dráhy. Měl totiž za to, že správní orgány nevysvětlily, zda prohlášení o dráze, event. interní předpisy vydávané na základě § 22 odst. 1 písm. b) zákona o drahách lze považovat za vnitrostátní bezpečnostní předpisy ve smyslu směrnice o bezpečnosti železnic. Uspokojivě tedy nevyřešily, zda se regulace čl. 8 směrnice o bezpečnosti železnic, která má v obecné rovině přímý účinek (viz shora), vůbec může vztahovat na žalobkyni jakožto provozovatelku dráhy.
38. S právě uvedeným závěrem o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nesouhlasil NSS. Upozornil na to, že prvostupňové a odvolací rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek (body 35 až 37 rozsudku 7 As 229/2024). Soudu uložil, nechť přezkoumá, zda jsou závěry předsedy ÚPDI v části týkající se výroku 3 prvostupňového rozhodnutí skutečně nepřezkoumatelné i ve spojení s důvody vyjevenými v prvostupňovém rozhodnutí.
39. Vázán závěry NSS, při opětovném vyhodnocení této žalobní námitky soud shledal, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné stran vyhodnocení kapitoly 2.4.1 PoD. Soud přihlédl rovněž k důvodům, s nimiž žalobkyni a zúčastněné osoby seznámil již ÚPDI v prvostupňovém rozhodnutí. S ohledem na to, že žalobkyně nezacílila konkrétní rozkladové námitky právě na otázku, že její vnitřní předpisy dle kapitoly 2.4.1 PoD nejsou vnitrostátními bezpečnostními předpisy ve smyslu směrnice o bezpečnosti, nemusel tuto otázku detailně řešit ani předseda ÚPDI. Na s. 15 a 16 prvostupňového rozhodnutí přitom ÚPDI dostatečně vysvětlil, že řada vnitřních předpisů žalobkyně patří mezi vnitrostátní bezpečnostní předpisy, které žalobkyně musí vydávat jak dle zákona o drahách, tak dle směrnice o bezpečnosti.
40. Dle mínění soudu je toto vysvětlení nejen dostatečné, ale také správné. Jistě nelze konstatovat, že veškeré vnitřní předpisy, které vydává žalobkyně, je nutné považovat za vnitrostátní bezpečnostní předpisy ve smyslu čl. 8 směrnice o bezpečnosti. Žalobkyně jistě vydává i takové předpisy, které ani jen zprostředkovaně nesouvisí s bezpečností ve smyslu této směrnice. To ovšem nic nemění na tom, že žalobkyně má ve smyslu zákona o drahách [§ 22 odst. 1 písm. b), § 23a odst. 2 písm. c)] povinnost vydat ke dni zahájení provozování dráhy vnitřní předpis o provozování dráhy a o odborné způsobilosti a znalosti osob zajišťujících provozování dráhy a způsobu jejich ověřování včetně systému pravidelného školení, resp. vnitřní předpisy pro provozování dráhy, o provozování určených technických zařízení, o požadavcích na odbornou způsobilost a znalosti osob zajišťujících provozování dráhy a o způsobu jejich ověřování včetně systému pravidelného školení. Tyto předpisy se bezprostředně týkají bezpečnosti a splňují parametry vnitrostátních bezpečnostních předpisů ve smyslu čl. 3 písm. h) směrnice o bezpečnosti (k tomu srov. také recitály 8 až 11 téže směrnice). Dle recitálu 10 jsou vnitrostátní bezpečnostní předpisy často založeny na vnitrostátních technických normách a tyto by měly být postupně nahrazovány předpisy založenými na harmonizovaných normách. Dále dlužno odkázat na čl. 11 směrnice o bezpečnosti, který při schvalování provozovatelů infrastruktury z hlediska bezpečnosti stanovuje samostatné podmínky, a to

a) osvědčení o uznání systému zajišťování bezpečnosti provozovatele infrastruktury a

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

b) osvědčení o uznání předpisů provozovatele infrastruktury, které přijal s cílem splnit specifické požadavky nezbytné pro bezpečné projektování, údržbu a provoz železniční infrastruktury, případně i včetně údržby a provozu systému řízení a zabezpečení dopravy.

Zamýšlí-li žalobkyně provozovat dráhu, musí být schopna vydávat či minimálně novelizovat své vnitřní předpisy ve smyslu shora uvedených požadavků.

41. Jakkoli skutečnost, že žalobkyně sama označila některé své předpisy jako bezpečnostní, nemůže ovlivnit zařazení těchto předpisů ve smyslu právních předpisů, nelze od tohoto apriorního pohledu žalobkyně na některé její vnitřní předpisy ani odhlížet. Jak doložily správní orgány, žalobkyně totiž v předcházející verzi vlastních stránek uváděla také seznam národních bezpečnostních předpisů, mezi které měla zařadit i její vnitřní bezpečnostní předpisy (srov. printscreen stránek žalobkyně vložen jako jeden z listů pod položkou 20 správního spisu).
42. Dále nelze vedle vlastních bezpečnostních předpisů, s nimiž zákon o dráhách pracuje jako s právními předpisy, opomenout ani předpisy, které žalobkyně vydává ve formě pokynů dle § 22 odst. 3 zákona o dráhách, jimiž žalobkyně také bezprostředně reguluje bezpečnost na dráze. Správní orgány zahrnuly do spisu např. Pokyn žalobkyně k zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy č. 4/2017 (položka 25 správního spisu). Tento pokyn se s ohledem na jeho obsah a regulaci v něm obsaženou vztahuje k otázkám bezpečnosti dráhy (viz termíny jako diagnostika, horkoběžnost ložisek, indikátor horkých obručí a brzd, poplach, okamžité zastavení vlaku apod.). Nelze uvažovat o tom, že by nespadal pod širokou definici vnitrostátních bezpečnostních předpisů dle směrnice o bezpečnosti.
43. Předseda ÚPDI se dle prvního rozsudku řádně nevypořádal ani s námitkami stran toho, že žalobkyně nemá zákonné zmocnění k vydávání takových předpisů, resp. že tuto pravomoc má v ČR toliko Drážní úřad (bod 39 a 40 prvního rozsudku).
44. Ve smyslu výše uvedeného soud shledal tento svůj původní závěr nesprávným. Soud přitom již vysvětlil, že ve smyslu čl. 3 písm. h) směrnice o bezpečnosti se rozumí „vnitrostátními bezpečnostními předpisy“ *všechny předpisy obsahující bezpečnostní požadavky na železnici stanovené na úrovni členského státu a použitelné na více než jeden železniční podnik, bez ohledu na to, kdo je vydal*. Již jen z tohoto ustanovení směrnice je patrné, že zde není požadavek na jeden konkrétní subjekt, který musí na území jednoho členského státu EU vydávat vnitrostátní bezpečnostní předpisy. Těchto subjektů může být i více. Původcem těchto předpisů nemusí formálně být ani veřejná moc. Postačí, že bezpečnostní pravidla obsažená v těchto předpisech se vztahují na více železničních podniků. Konkrétně pak půjde o podskupinu vnitřních bezpečnostních předpisů provozovatele infrastruktury (srov. čl. 11 směrnice o bezpečnosti železnic). Vnitrostátní bezpečnostní předpisy tedy ve smyslu téže směrnice nemusí nutně vydávat vnitrostátní bezpečnostní orgán. V ČR půjde zejména o jednotlivé provozovatele dráhy, kteří splňují podmínky této široké definice, a to přinejmenším v tom směru, aby dostaly svým povinností dle čl. 8 a 11 téže směrnice. Jakkoli je Drážní úřad vnitrostátním bezpečnostním orgánem ve smyslu směrnice 2016/798 (k časovému působení této směrnice viz již shora), žalobkyně ani jen nepoukázala na konkrétní ustanovení, která by jej opravňovala vydávat specifické bezpečnostní předpisy, jež dle směrnice o bezpečnosti a ve smyslu výše cit. ustanovení zákona o dráhách spadají do gesce provozovatelů dráhy. Soud jen pro úplnost dodává, že ze směrnice 2016/798 a ze zákona o dráhách plyne jeho dohledová role či funkce spočívající ve vydávání osvědčení, nikoliv pravomoc vydávat vlastní bezpečnostní předpisy. Tato výtky tedy nemohla být

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

úspěšná. ÚPDI vykonával samostatnou pravomoc a k posouzení sporné otázky si nemusel vyžádat stanovisko Drážního úřadu.

45. Dlužno vypořádat žalobní námitku, že ÚPDI diskriminoval žalobkyni, pokud její předpisy považoval za vnitrostátní bezpečnostní předpisy. Jiní provozovatelé dráhy, nehospodařící s majetkem státu, prý dle výkladu ÚPDI nemají povinnost konzultovat vnitřní bezpečnostní předpisy se zúčastněnými osobami.
46. K tomu soud uvádí, že ve smyslu směrnice o bezpečnosti železnic – jak vyložil již výše – mají i provozovatelé dráhy, kteří nehospodaří s majetkem státu, stejné povinnosti jako žalobkyně. I tito další provozovatelé dráhy, pokud vydávají vnitrostátní bezpečnostní předpisy ve smyslu čl. 3 písm. h) směrnice o bezpečnosti železnic, musí tento předpis konzultovat se zúčastněnými osobami. V nynější situaci ovšem ČR řádně a včas netransponovala směrnici o bezpečnosti železnic, a tedy přímý účinek ustanovení směrnice lze použít toliko na ty provozovatele dráhy, kteří hospodaří s majetkem státu, resp. které je nutné považovat za „odnož“ státu. Takovýto efekt aplikace práva nelze hodnotit jako zakázanou diskriminaci. Stát vyvolal stav, v jehož důsledku vnitrostátní právo neodpovídá pravidlům práva EU; stát jinou svou odnoží na tuto svou liknavost doplácí.
47. Soud dále upozorňuje, že dispoziční zásada neumožňuje neomezeně rozmělnovat argumenty, a to ani účastníkům řízení, ani zúčastněným osobám. Již jen proto soud – v návaznosti na podání zúčastněných osob učiněná v řízení před NSS či v dalším řízení před zdejším soudem – nerozšiřoval přezkum napadeného rozhodnutí nad rámec řádné uplatněných žalobních námitek. Jde-li o odkaz Českých drah na směrnici 2012/34, pak soud uvádí, že v prvním rozsudku neaplikoval směrnici 2016/798, jelikož v době vydání napadeného rozhodnutí byla stále účinná regulace zakotvená v směrnici o bezpečnosti železnic 2004/49/ES. Poukaz Českých drah na definici obsaženou v čl. 3 odst. 2 směrnice 2012/34 není nesprávný, avšak z všeobíhající definice „provozovatele infrastruktury“ nelze v souladu s výše uvedeným (bod 46 shora) dovozovat diskriminaci státem vlastněných podniků oproti podnikům se soukromým kapitálem. Tímto způsobem se stát nemůže vymanit z přímého účinku řádně a včas netransponovaných ustanovení směrnice.

#### *Přidělování kapacity v mimořádných situacích*

48. Hned v úvodu této části soud připomíná, že dle kapitoly 4.3.2 PoD v rámci *ad hoc* přidělování kapacity dráhy žalobkyně nabízí mj. tyto produkty:
  - žádost o *ad hoc* přidělení kapacity dráhy pro jízdy z důvodu omezení infrastruktury SŽDC,
  - žádost o *ad hoc* přidělení kapacity dráhy pro jízdy z jiných důvodů na straně SŽDC.
 (zvýraznění doplněno)
49. ÚPDI výrokem 16 prvostupňového rozhodnutí prohlásil za nezákonnou právě citovanou část kapitoly 4.3.2 PoD. Ve výše uvedených případech dle správních orgánů nešlo o přidělování kapacity, ale o vykonání práva využít již jednou přidělenou kapacitu jiným způsobem, tedy na dobu nezbytnou pro objezdy nesjízdného úseku dráhy, byla-li tato nesjízdnost způsobena živelní událostí nebo nehodou.
50. Soud v prvním rozsudku dovedl, že správní orgány přesvědčivě vysvětlily, proč při mimořádných událostech nelze prakticky požadovat aplikaci ustanovení o přidělování kapacity dráhy (bod 53). Správní orgány však dle soudu pokryly pouze okamžité, nepředvídatelné situace jako je živelná událost či nehoda. Jako nezákonnou ovšem prohlásily také část PoD, která měla širší aplikaci. Týkala se přidělování kapacity dráhy obecně z důvodu omezení infrastruktury žalobkyně. Dle soudu tedy nešlo pouze o situace,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

ve kterých je nutno okamžitě, operativně řešit odklonovou trasu již vypraveného vlaku s nákladem či cestujícími (v tom rozsahu byly závěry správních orgánů zákonné). V takových situacích by skutečně plná aplikace pravidel přidělování trasy nevedla k efektivnímu řešení mimořádné situace (např. přidělování kapacity podle pořadí, ve kterém byly žádosti doručeny, či přiděl pouze v rámci volné kapacity). Soud poukázal na dlouhodobé situace trvající i více dní či týdnů. Dlouhodobější omezení na dráze nevylučují přidělování kapacity dráhy. V případě omezení způsobených mimořádnou událostí (delších 24 hod.) provozovatel dráhy musí vypracovat plán tohoto omezení, který projednává podrobnosti provozu na dráze a řešení této situace (§ 23b odst. 3 a 4 zákona o drahách). Při takových mimořádných událostech pak dochází dle § 22 odst. 2 vyhlášky č. 173/1995 Sb. k operativnímu řízení drážní dopravy, která má mimořádnou situaci řešit (např. zavedením mimořádných vlaků) a zajišťuje maximální využití kapacity dráhy. Operativní řízení však nevylučuje proces přidělování kapacity dráhy (body 54 až 56 prvního rozsudku). Z prvního rozsudku je pak zřejmé, že správní orgány pochybily, pokud plošně prohlásily za nezákonnou kapitolu 4.3.2 PoD. Mohly tak učinit pouze ve vztahu okamžitým a nepředvídatelným mimořádnostem.

51. Co do této části NSS rozsudkem 7 As 229/2024 neshledal kasační stížnost žalovaného důvodnou. Závěry prvního rozsudku shledal přezkoumatelnými (rozsudek 7 As 229/2024, bod 34). Proti týmž závěrům prvního rozsudku se ovšem bránily i České dráhy. Jejich kasační stížnosti pak NSS vyhověl (rozsudek 7 As 229/2024, body 40 až 53). Shora vylíčené závěry shledal dílem nesprávnými.
52. NSS poukázal na to, že při provozování dráhy může docházet ke změnám, která ovlivňují možnost realizace již přidělené kapacity dráhy (srov. § 23b odst. 1 zákona o drahách; rozsudek 7 As 229/2024, bod 43). Kapitola 4.3.2 PoD – v části, kterou správní orgány označily za nezákonnou – reaguje právě na tyto situace. Dle NSS pak soud v prvním rozsudku správně zohlednil tzv. operativní řízení dráhy, které se může uplatnit v některých případech, jež reguluje § 23b odst. 1 zákona o drahách. Konkrétně jde o situace dle § 22 odst. 2 vyhlášky č. 173/1995 Sb., podle kterého *operativní řízení drážní dopravy* uplatňuje provozovatel dráhy při mimořádnostech v drážní dopravě, jimiž jsou zpoždění, výluky kolejí, odklony vlaků pro nesjízdnost traťových úseků, zavedení mimořádných vlaků. Přitom zajišťuje, aby kapacita jednotlivých úseků dráhy pro organizování drážní dopravy byla maximálně využita například při použití jízd vlaků ve sledu (rozsudek 7 As 229/2024, bod 46). Dále NSS souhlasil také se závěry prvního rozsudku že při „mimořádnostech v drážní dopravě“ zahrnujících okamžité a nepředvídatelné situace, jako je například živelná událost či nehoda, se uplatňuje operativní řízení drážní dopravy.
53. Následně NSS ozřejmil, že soud v prvním rozsudku dospěl k nesprávnému a paušalizujícímu závěru, že dlouhodobější omezení na dráze nevylučují přidělování kapacity dráhy. Soud dle něj přehlédl regulaci obsaženou v § 23b odst. 3 až 5 zákona o drahách a skutečnosti, které z ní vyplývají. Dle NSS z § 23b odst. 3 zákona o drahách vyplývá, jak má provozovatel dráhy postupovat, překračuje-li předpokládaná doba omezení 24 hodin. Okolnosti, za kterých má provozovatel dráhy zpracovat plán omezení provozování dráhy nebo její části, z § 23b odst. 3 zákona o drahách rovněž vyplývají a zjevně lze pod ně podřadit situace, kterými se zabýval výrok 16 prvostupňového rozhodnutí. NSS vysvětlil, že pokud tedy předpokládané omezení *nepřekračuje 24 hodin* a jde o případy upravené v § 22 odst. 2 vyhlášky č. 173/1995 Sb., uplatní se operativní řízení drážní dopravy. Pokud tomu tak není (předpokládané omezení *překračuje 24 hodin*), přichází na pořad dne proces zpracování a projednání plánu omezení provozování dráhy nebo její části dle § 23b odst. 4 zákona o

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dráhách<sup>7</sup>, a to podle vodítek obsažených v § 23b odst. 5 zákona o dráhách<sup>8</sup>. V této druhé situaci tedy provozovatel dráhy vytvoří tzv. výlukový jízdní řád (rozsudek 7 As 229/2024, bod 49).

54. V návaznosti na právé uvedené pak NSS v bodě 50 téhož rozsudku uzavřel, že

ani v případě operativního řízení drážní dopravy, ani 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. Prvotní iniciativu zde také nemá vyvíjet ten, kdo disponuje přidělem, nýbrž provozovatel dráhy, který dle zákona zpracovává návrh plánu omezení provozování dráhy, projednává jej s dotčenými dopravci a žádá dle § 23c zákona o dráhách o jeho schválení žalovaným. I v tomto aspektu jsou tedy části PoD, kterých se týkal výrok 16 prvostupňového rozhodnutí, problematické (pakliže tedy počítají s žádostmi o přiděl).

(zvýraznění doplněno)

55. Po vydání rozsudku 7 As 229/2024 žalovaný uvedl, že neprohlásil za nezákonnou i takovou část kapitoly 4.3.2 PoD, která by mohla obstat. České dráhy se vymezily proti právé rekapitulovaným závěrům NSS. Dle nich je třeba počítat s třemi situacemi. V *první* situaci jde o „běžné“ přidělování kapacity dráhy v režimu čl. 3 odst. 1 směrnice 2012/34, resp. § 2 odst. 4 zákona o dráhách.
56. V *druhé* situaci pak jde o vyhrazení kapacity dráhy pro plánované práce na údržbě dráhy dle čl. 53 odst. 1 a 2 směrnice 2012/34, resp. § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách (srov. § 23b odst. 1 a 2 téhož zákona). Tato kapacita dráhy se nenabízí dopravcům, jelikož dle čl. 53 odst. 1 směrnice 2012/34 se žádost o kapacitu dráhy pro údržbové práce na dráze předkládá již v procesu plánování. Roční plán omezení provozování dráhy podle § 23b odst. 3 zákona o dráhách by měl být v případě těch drah, kde dochází k přidělu kapacity dráhy, předkládán tak, aby jej žalovaný mohl pravomocně schválit *před* přidělováním kapacity při zpracování jízdního řádu podle § 34a téhož zákona. Také z § 33 odst. 3 písm. e) cit. zákona plyne, že by žalobkyně měla mít vymezenou kapacitu dráhy pro údržbu a opravy již v prohlášení o dráze, a tedy ji zveřejnit nejpozději 12 měsíců před nabytím účinnosti jízdního řádu, na který se PoD vztahuje (§ 33 odst. 1 zákona o dráhách). Žalobkyně tedy musí mít vyhrazenou kapacitu dráhy pro tento účel před tím, než začne přidělovat „zbylou“ kapacitu jednotlivým dopravcům dle § 34a zákona o dráhách.
57. *Třetí* situace se dle Českých drah vztahuje k neplánovaným omezením provozování dráhy dle § 23c odst. 3 zákona o dráhách, resp. v režimu § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb. V této třetí situaci se prý ve smyslu čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34 přidělená kapacita odebírá. Směrnice nepředpokládá přidělování nové kapacity. Nové přidělování by bylo také v rozporu s § 34 odst. 4, § 34a odst. 4 a 5, resp. s § 34b odst. 1 zákona o dráhách. U neplánovaného omezení

<sup>7</sup> Návrh plánu omezení provozování dráhy nebo její části projedná provozovatel dráhy s vlastníkem dráhy, s dopravci, kteří na dotčené dráze provozují drážní dopravu, a s žadateli o přidělení kapacity na této dráze. Je-li na dráze přidělována kapacita dráhy, provozovatel dráhy návrh plánu projedná rovněž s osobou, která kapacitu přiděluje (dále jen "přidělcem"), je-li odlišná od provozovatele. S krajem, na jehož území se dráha nebo její část dotčená omezením nachází, a s Ministerstvem dopravy projedná provozovatel dráhy návrh plánu s ohledem na jeho dopady na dopravu provozovanou na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Zaměstnanec Úřadu je oprávněn být přítomen při projednávání návrhu plánu.

<sup>8</sup> Nepodaří-li se provozovateli dráhy při projednávání návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části dohodnout se všemi dotčenými dopravci na rozsahu změn a omezení provozované drážní dopravy na dráze, navrhne rozsah změn a omezení i bez dohody provozovatel dráhy. Postupuje při tom takovým způsobem, aby nepříznivé dopady změn a omezení drážní dopravy u jednotlivých dopravců nepřesahovaly přiměřenou míru, a tento návrh odůvodní. Za tímto účelem je provozovatel dráhy oprávněn navrhnout spojení dvou nebo více vlaků jednoho dopravce.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

provozování dráhy zpravidla nelze uspokojit všechny žádosti o kapacitu. Žádosti o kapacitu dráhy za situace podle § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb. by nebylo možné dost dobře koordinovat podle § 34a odst. 4 a 5 zákona o dráhách, jelikož § 22 vyhlášky stanoví závazné pořadí jízdy vlaků podle kategorie vlaků, zatímco § 34a odst. 4 a 5 zákona o dráhách mají poněkud odlišné pořadí pro přiděl kapacity v případech, kdy není možné vyhovět všem žádostem. Po přidělu kapacity do ročního jízdního řádu se dle § 34b odst. 1 zákona o dráhách přiděluje kapacita podle pořadí doručení žádosti, což by se rovněž mohlo ocitnout v rozporu s pořadím jízdy podle kategorie vlaků dle § 22 vyhlášky.

58. Soud se právě uvedenou polemikou Českých drah mohl zabývat pouze v tom rozsahu, v němž ho nevážou právní závěry rozsudku 7 As 229/2024. České dráhy netvrdily, že by se změnil skutkový či právní půdorys posuzované věci. Současně NSS vyslovil jasný závěr, že v případech vymezených výrokem 16 prvostupňového rozhodnutí nedochází k přidělování kapacity dráhy. Přitom jednoznačně souhlasil s tím, že

přijetím výlukového jízdního řádu nedochází k přidělování kapacity ve smyslu § 34 zákona o drahách, neboť kapacita jako taková byla dopravci již dříve řádně přidělena. Jedná se o řešení výjimečné situace omezující kapacitu dráhy, kvůli níž je nezbytné přistoupit ke konkrétním omezením provozování dráhy v podobě změny rozsahu dosud přidělené kapacity, na níž se ovšem nic nemění a ta stále zůstává v platnosti. Omezení provozování dráhy a na to navazující organizace omezení dopravy podle § 23b odst. 5 zákona o drahách a § 21a Vyhlášky na straně jedné a přidělení kapacity podle § 34 zákona o drahách na straně druhé jsou proto zcela odlišné procesy.

(rozsudek Městského soudu v Praze z 8. 11. 2021, čj. 11 A 71/2019-62, bod 56)

Za těchto okolností v projednávané věci plně postačuje odkázat na právní závěry NSS a jím citovanou judikaturu.

59. Snad jen pro úplnost soud dodává, že o *první* ze situací, které vymezily České dráhy, není sporu. Jde o přidělování kapacity železničním podnikům v standardním režimu. V *druhé* situaci pak České dráhy nerozlišily mezi plánovaným a neplánovaným omezením provozování dráhy. Jde-li o plánované omezení s předpokládanou dobou omezení přes 24 hodin, pak se jistě mají uplatnit pravidla, která detailně vypočetla žalobkyně (viz shora). V těchto situacích provozovatel dráhy ideálně již v procesu přípravy prohlášení o dráze zpracuje roční plán omezení, tzn. ještě před vlastním přidělováním kapacity dráhy jednotlivých železničním podnikům (dopravcům). Takové omezení – lze-li ho předem předpokládat – by mělo mít vymezenou kapacitu dráhy pro údržbu a opravy již v prohlášení o dráze. O tom ovšem není tento spor. Tento případ má základ v tom, že železniční podniky (dopravci) by dle kapitoly 4.3.2 PoD měly žádat o *ad hoc* přidělení kapacity dráhy v situacích, v nichž jim žalobkyně jejich původně přidělenou kapacitu omezila či bez náhrady odňala, a to *a)* z důvodu omezení infrastruktury žalobkyně či *b)* z jiných důvodů na straně žalobkyně. Jde tedy o zacházení s železničními podniky, které v důsledku právě uvedených důvodů neplánovaně přišly o jim již jednou přidělenou kapacitu dráhy. U předem neplánovaných omezení provozování dráhy s předpokládanou dobou omezení přes 24 hodin, které zároveň nespádají pod situace dle § 23c odst. 3 zákona o dráhách, pak dle soudu *nemůže* docházet k „opětovnému“ přidělování kapacity dráhy. Tento závěr odpovídá logice právních závěrů rozsudku 7 As 229/2024.
60. Jde-li o *třetí* ze situací vymezených Českými dráhami, pak soud v souladu se shora uvedeným rozlišuje dva typy neplánovaných omezení provozování dráhy, a to v režimu § 23b odst. 3 až 5 zákona o dráhách (k tomu viz předcházející bod a rozsudek 7 As 229/2024, bod 42 a násl.) a nenadále „urgentní“ případy dle § 23c odst. 3 zákona o dráhách, na které také dopadá

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

regulace v § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb. Ani v jedné z těchto situací pak dle NSS nedochází k opětovnému přidělování kapacity dráhy. Soud míní, že ve třetí situaci se uplatní operativní řízení s maximálním využitím kapacity jednotlivých úseků dle pravidel obsažených v § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb. Nejde tedy o vlastní přidělování kapacity dráhy dle § 34a či 34b zákona o dráhách.

#### IV. Závěr

61. Soud neshledal žalobu důvodnou. Proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
62. O náhradě nákladů řízení před městským soudem i NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému nevznikly žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Soud tedy nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (výrok II).
63. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok III), neboť jim soud v průběhu řízení neuložil žádnou povinnost. Soud neshledal ani důvody zvláštního zřetele hodné, které by odůvodňovaly přiznání práva na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve znění do konce roku 2025; k tomu viz čl. XI odst. 2 novely č. 314/2025 Sb.).
64. Soud dodává, že v řízení vedeném u NSS vystupovaly České dráhy (zúčastněná osoba 1) jako účastník řízení (stěžovatel). České dráhy jako dvojjediný subjekt, který vystupuje jak v pozici dopravce, tak v pozici provozovatele jiné dráhy, měly „argumentačně složitou pozici“ (rozsudek 7 As 229/2024, bod 54). S ohledem na obsah jejich argumentace nelze dobře zjistit ani to, kterou stranu sporu skutečně podporovaly (srov. rozsudek NSS z 19. 1. 2010, čj. 2 As 15/2009-242, č. 2020/2010 Sb. NSS). Již jen proto soud neuvažoval o tom, že by Českým drahám přiznal náhradu nákladů řízení, která by spočívala toliko v náhradě uhrazeného soudního poplatku za kasační stížnost.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u NSS, který o ní také rozhoduje.

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.

Kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno NSS; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

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 NSS. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet NSS lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 5. května 2026

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.



Martin Lachmann v. r.  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.