

U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Romana Fialy, Mgr. Ing. Radovana Havelce, JUDr. Pavla Pavlíka, JUDr. Pavla Simona a JUDr. PhDr. Karla Šimky, LL.M., Ph.D., rozhodl o návrhu **Okresního soudu v Ostravě** na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem**, a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Ostravě pod sp. zn. 20 C 46/2014, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 14. 11. 2013, čj. 85/2013-130-SPR/5: žalobkyně **Advanced World Transport a. s.**, IČ 47675977, se sídlem Hornopolní 3314/38, Ostrava – Moravská Ostrava, zastoupené JUDr. Dagmar Dubeckou, Ph.D., advokátkou se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, a osoby zúčastněné v řízení před správním orgánem,

t a k t o :

P ř í s l u š n ý vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Ostravě pod sp. zn. 20 C 46/2014, o žalobě proti rozhodnutí ministerstva dopravy ze dne 14. 11. 2013, čj. 85/2013-130-SPR/5, **je s o u d** v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu.

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem doručeným dne 27. 1. 2015 se Okresní soud v Ostravě (dále též „navrhovatel“) domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc vzniklý ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále také jen „zákon č. 131/2002 Sb.“), mezi ním a Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem ve věci vedené u navrhovatele pod sp. zn. 20 C 46/2014.

Z předloženého spisu a z podání navrhovatele vyplynuly následující skutečnosti:

Drážní úřad rozhodnutím ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. MP-OKO0025/13, čj. DUCR-12392/13/Kj, zrušil, případně nahradil vlastním textem některé body či jejich části Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2014 a pro jízdní řád 2014, účinného od 15. 12. 2014 (dále jen „prohlášení o dráze“), vydaného osobou zúčastněnou ve správním řízení (Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, dále jen „SŽDC“), které bylo zahájeno na základě žádostí o přezkoumání prohlášení o dráze podaných žalobkyní a jinými žadateli o přidělení dopravní cesty podle § 34g odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále též jen „zákon o dráhách“). Konkrétně výrokem I. b) u bodu 4.6 zrušil pasáž týkající se podmínek osvobození od poplatku za nevyužití přidělené dráhy a nahradil ji následující větou: „*Po dobu platnosti tohoto prohlášení nelze uplatnit poplatek na žádné trati provozované SŽDC.*“

V odůvodnění uvedl, že pro období jízdního řádu 2013/2014 je účinný výměr Ministerstva financí 01/2013, který poplatek za nevyužití dopravní cesty neupravuje, a proto je stanovení jeho výše, jakož i podmínek uplatňování a kritérií osvobození, plně v kompetenci SŽDC. Současně ovšem konstatoval, že v souladu s § 34c odst. 2 zákona o dráhách musí prohlášení o dráze obsahovat i seznam konkrétních tratí, na nichž bude nebo nebude poplatek vybírán, čemuž prohlášení o dráze 2014 nedostálo. Jelikož dále drážní úřad zjistil, že SŽDC na portále provozování dráhy uvádí, že takový poplatek nebude do 2. 9. 2013 vybírán na žádné trati, neexistuje podle názoru Drážního úřadu trať, na které se tento poplatek vybírá. O tuto informaci proto Drážní úřad doplnil bod 4.6 prohlášení o dráze 2014.

K odvolání SŽDC Ministerstvo dopravy rozhodnutím ze dne 14. 11. 2013, čj. 85/2013-130-SPR/5, změnilo výrok I. b) rozhodnutí Drážního úřadu tak, že vypustilo Drážním úřadem formulovanou shora uvedenou větu. V odůvodnění konstatovalo, že prohlášení o dráze je jednostranným soukromoprávním úkonem, kterým přidělcem předem stanoví všeobecné podmínky užívání železniční dopravní cesty pro určité období. Zákon o dráhách nevyklučuje, aby přidělcem stanovil nediskriminační výjimku z povinnosti dopravce platit za nevyužívání přidělené kapacity dopravní cesty plynoucí z § 34c odst. 2 písm. f) zákona. Tato výjimka však musí být v souladu s § 553 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dostatečně určitá, což v daném případě znamená, že seznam výjimkou dotčených tratí je buď přímo v prohlášení o dráze, nebo tvoří jeho přílohu. Výjimka formulovaná SŽDC v prohlášení o dráze 2014 by pro svou neurčitost nemohla zavazovat ani přidělce, ani dopravce, a proto byla Drážním úřadem správně zrušena. Věta, kterou Drážní úřad do prohlášení o dráze 2014 v této souvislosti doplnil, je ovšem dle Ministerstva dopravy v rozporu s veřejným zájmem na maximálně efektivním využití kapacity dopravní cesty a s § 34c odst. 2 písm. f) zákona o dráhách, který v tomto ohledu požaduje stanovení cen za nevyužívání přidělené kapacity dráhy. Proto Ministerstvo dopravy tuto větu bez náhrady vypustilo.

Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkumu uvedeného rozhodnutí Ministerstva dopravy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud v Praze žalobu usnesením ze dne 10. 2. 2014, čj. 5 A 6/2014 - 45, odmítl podle ustanovení § 68 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s. Dospěl k závěru, že institut prohlášení o dráze je soukromoprávního charakteru jakožto nástroj vlastníka dopravní cesty. Obsah prohlášení je sice v rukou SŽDC či jiného přidělce kapacity, nikoliv však z titulu veřejnoprávní moci, nýbrž z titulu vlastnického práva státu či jiného subjektu k dané dopravní cestě. Toto prohlášení nezakládá třetím subjektům práva či povinnosti, pouze určuje pravidla pro přidělení dopravní kapacity přidělcem a je na třetích subjektech (dopravcích), zda následně o přidělení kapacity přidělce (vlastníka) dle těchto parametrů požádají. Prohlášení je pak přezkoumatelné Drážním úřadem z titulu dohledu dle zákona o dráhách, což ovšem nic nemění na jeho soukromoprávní povaze. SŽDC tedy prohlášením o dráze nevykonává působnost v oblasti veřejné správy a rozhodování Drážního úřadu je rozhodováním správního orgánu v soukromoprávní věci. K projednání žaloby proti takovému rozhodnutí jsou ovšem příslušné soudy v občanském řízení. Městský soud měl za to, že ve věci je příslušný soud v občanském soudním řízení dle § 244 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), a proto žalobkyni poučil, že může v této věci do jednoho měsíce od právní moci usnesení podat žalobu k civilnímu soudu podle části páté o. s. ř.

Proti rozhodnutí Městského soudu podala žalobkyně kasační stížnost, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 7. 5. 2014, čj. 1 As 28/2014 - 62 tak, že kasační stížnost zamítl. Uzavřel, že prohlášení o dráze celostátní a regionální podle § 34c zákona o dráhách je jednostranným soukromoprávním jednáním vlastníka dráhy. Rozhodnutí Drážního úřadu

o přezkumu prohlášení o dráze celostátní a regionální podle § 34g zákona o dráhách je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. K řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí, resp. navazujícímu rozhodnutí Ministerstva dopravy o odvolání, jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení podle části páté o. s. ř. Městský soud v Praze proto postupoval v souladu se zákonem, pokud podanou žalobu odmítl podle § 68 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s. a současně žalobkyni poučil o možnosti podat ve lhůtě jednoho měsíce žalobu k civilnímu soudu.

Žalobkyně v návaznosti na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a na základě poučení Městského soudu v Praze podala žalobu u Okresního soudu Ostravě, tj. soudu příslušného v občanském soudním řízení.

Okresní soud v Ostravě s názorem Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu nesouhlasil a podal proto návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu. Má za to, že nelze souhlasit se závěry Městského soudu v Praze, resp. Nejvyššího správního soudu o tom, že „[o]bsah prohlášení vlastníka je v rukou vlastníka (nikoliv v rukou dopravců, neboť ti jsou pouze adresáři prohlášení o dráze), ne však z titulu veřejnoprávní moci, avšak z titulu vlastnického práva státu či jiného subjektu k dané dopravní cestě. Toto prohlášení nezakládá třetím subjektům práva či povinnosti, pouze určuje pravidla pro přidělení dopravní kapacity přidělcem a je na třetích subjektech (dopravcích), zda následně o přidělení kapacity příjemce (vlastníka) dle těchto parametrů požádají. Toto prohlášení je přezkoumatelné drážním správním úřadem z titulu dohledu dle zákona o dráze, nic však nemění na jeho soukromoprávní povaze.“ Skutečnost, že je na třetích subjektech (dopravcích), zda požádají o přidělení kapacity, je totiž nutně úzce spjata právě s podmínkami, jež jsou ve vymezení kapacity v prohlášení o dráze vlastníkem dráhy – v tomto případě státem prostřednictvím SŽDC – stanoveny. Prohlášením o dráze jsou tedy předem stanovena omezení, resp. míra možnosti se o přidělení kapacity ucházet. Navrhovatel má za to, že právě z tohoto důvodu je svěřeno vydávat prohlášení SŽDC s následným možným přezkumem v rámci správního řízení Drážním úřadem. Prohlášení o dráze právě z důvodu závazného omezení práv provozovatelů dráhy může mít a má alespoň zčásti veřejnoprávní povahu. Navrhl, aby zvláštní senát vydal rozhodnutí, podle něhož příslušným ve věci předmětné žaloby je soud ve správním soudnictví, a aby zrušil usnesení Městského soudu v Praze a rozsudek Nejvyššího správního soudu, které tomuto závěru odporují.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi Okresním soudem v Ostravě, rozhodujícím v občanském soudním řízení, a Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem, rozhodujícími ve věcech správního soudnictví, se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Touto problematikou se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud již v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze. V odůvodnění svého rozsudku ze dne 7. 5. 2014, čj. 1 As 28/2014 - 62 (publikovaného ve Sb. NSS pod č. 3068/2014) zejména uvedl, že pro určení věcné příslušnosti soudu není rozhodné, zda ve věci rozhodoval správní orgán postupující podle správního řádu, nýbrž povaha věci, resp. právních vztahů, o nichž bylo rozhodováno. Správní orgány jsou totiž oprávněny rozhodovat i o věcech vyplývajících ze vztahů soukromého práva (§ 10 a § 141 odst. 1 správního řádu, § 244 odst. 1 o. s. ř.). Pozornost je proto třeba zaměřit na samotné prohlášení o dráze celostátní a regionální, které vydává vlastník dráhy, resp. SŽDC, je-li vlastníkem dráhy stát.

Dále zdůraznil, že pro posouzení sporné otázky je proto určující povaha a smysl prohlášení o dráze celostátní a regionální (§ 34c odst. 1 zákona o dráhách).

Argumentoval důvodovou zprávou zákona o dráhách a evropskou úpravou – konkrétně směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování

kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury. Připomněl, že zákon o dráhách a zmiňovaná směrnice 2001/14/ES z důvodu kompenzace ekonomické nerovnosti účastníků a přiblížení se smluvní spravedlnosti zavádí mechanismus, kterým jsou dopravci přes silné postavení vlastníka (provozovatele) dopravní cesty schopni ovlivnit obsah prohlášení o dráze regionální a celostátní. Tímto mechanismem je jednak povinnost projednání tohoto prohlášení s potenciálními dopravci před jeho zveřejněním (tato povinnost plynoucí ze směrnice nebyla českým zákonodárcem dostatečně transponována do zákona o dráhách), jednak – a to zejména – možnost požádat Drážní úřad o přezkum prohlášení o dráze celostátní a regionální a dosáhnout tak jeho změny. Řízení před Drážním úřadem má zjevně za cíl vyrovnat slabší postavení dopravců. Není tudíž pravdou, že by vlastník dráhy, resp. SŽDC v projednávané věci, vystupoval autoritativně a dopravci by nebyli schopni ovlivnit prohlášení o dráze.

V neposlední řadě uvedl, že prohlášení o dráze celostátní a regionální není vydáváno správním orgánem a nemá veřejnoprávní povahu a nelze jej proto považovat za správní akt, ani jej se správními akty srovnávat.

Uzavřel, že prohlášení o dráze celostátní a regionální podle § 34c zákona o dráhách je jednostranným soukromoprávním jednáním vlastníka dráhy. Rozhodnutí Drážního úřadu o přezkumu prohlášení o dráze celostátní a regionální podle § 34g zákona o dráhách je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci. K řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí, resp. navazujícímu rozhodnutí Ministerstva dopravy o odvolání, jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu. Městský soud v Praze proto postupoval v souladu se zákonem, pokud podanou žalobu odmítl podle § 68 písm. b) ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s. a současně žalobkyni poučil o možnosti podat ve lhůtě jednoho měsíce žalobu k civilnímu soudu.

Se závěry uvedenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2014, čj. 1 As 28/2014 - 62, se zvláštní senát v předmětné věci zcela ztotožnil a neshledal důvodu se od nich jakýmkoliv způsobem odchýlit.

Z vyložených důvodů zvláštní senát rozhodl, že příslušným rozhodnout je soud v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb.).

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále tedy bude Okresní soud v Ostravě pokračovat v řízení o žalobě podané žalobkyní dne 11. 3. 2014.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. října 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu