Vyvěšeno dne: 23. 4. 2026
Svěšeno dne: 7. 5. 2026

Lenka Janků

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **České dráhy a.s.**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 20. 8. 2019, čj. UPDI-2326/19/KP, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2024, čj. 6 A 112/2023-51, ve znění opravného usnesení ze dne 30. 10. 2025, čj. 6 A 112/2023-66,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2024, čj. 6 A 112/2023-51, ve znění opravného usnesení ze dne 30. 10. 2025, čj. 6 A 112/2023-66, **se ruší**.

II. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 20. 8. 2019, čj. UPDI-2326/19/KP, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti celkem **8 000 Kč**, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Univerzita Pardubice jako nezávislý přídělce společně se žalobkyní jako provozovatelkou dráhy vydaly podle § 33 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, „*Prohlášení o dráze celostátní a o veřejně přístupných vlečkách provozovaných společností České dráhy, a.s. (JŘ 2018/2019) ve znění aktualizovaném k 5. 11. 2018 č.j. sddf/0028/18 (DFJP) a č.j. 59306/2017 (ČD)*“ (dále též Prohlášení 2019).

[2] Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře provedl přezkum z moci úřední a podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách rozhodl mimo jiné o tom, že čl. II, čl. III odst. 1 a 2 a čl. IV Přílohy č. 1 Prohlášení 2019 jsou v rozporu s § 33 odst. 3 písm. k) téhož zákona. Zároveň zakázal tato ustanovení po uplynutí lhůty 90 dnů od právní moci rozhodnutí používat. Přídělce a žalobkyně podali proti rozhodnutí rozklady, které předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (právní předchůdce nynějšího žalovaného, dále též jen Úřad) zamítl a rozhodnutí ve výroku II. týkajícím se shledaného rozporu se zákonem o dráhách potvrdil.

[3] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí předsedy Úřadu žalobou k Městskému soudu v Praze, který ji shora označeným rozsudkem (městský soud, napadený rozsudek) zamítl. Městský soud považoval žalobu za nedostatečně oponující závěrům správního orgánu, proto nehledal pro jeho správné závěry originální vyjádření. Převzal a souhlasně citoval pasáž napadeného rozhodnutí, podle níž je povinnou součástí prohlášení o dráze podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách vzorový návrh ujednání o sankčních platbách, například za narušení provozování drážní dopravy či další pochybení, nikoli jiné sankce. Z názvu Přílohy č. 1 Prohlášení 2019 vyplývá, že obsahuje sankční platby podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, nikoli jiné sankce. Sankční platby vycházející z § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách jsou povinnou součástí prohlášení o dráze, a obsah přílohy proto musí odpovídat jejímu nadpisu, jenž má vystihovat povahu upravených sankcí. Nadpisy tvoří osnovu textu a jejich funkcí je poskytnout adresátům představu o obsahu následující části. Pokud si dopravce přečte pouze nadpis (nadpis kapitoly), musí být schopen získat alespoň rámcovou představu o celém textu, v opačném případě je uváděn v omyl. Jsou-li proto pod nadpisem odkazujícím na sankční platby uvedeny jiné sankce, nejde o sankční platby za narušení provozování drážní dopravy a takový text je zavádějící. Aby vztahy upravené v prohlášení o dráze představovaly právní jednání ve smyslu § 553 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, musí být jeho obsah určitý a srozumitelný, přičemž musí být možné jej zjistit alespoň výkladem. Není-li tomu tak, prohlášení o dráze nesplňuje požadavky § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Sankce, které nejsou sankčními platbami podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, avšak jsou takto označeny, jsou s tímto zákonem v rozporu.

[4] Dále městský soud souhlasně citoval pasáž napadeného rozhodnutí, podle níž není Úřad při rozhodování o souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách vázán žádnými lhůtami, ve kterých by musel zahájit řízení z úřední povinnosti. Úřad nemá povinnost posuzovat soulad prohlášení o dráze před nabytím platnosti jízdního řádu, zvláště když lze prohlášení o dráze kdykoli měnit, a to i v průběhu jeho platnosti. Zásah Úřadu přitom nepředstavuje zásah do právní jistoty dopravců ani provozovatele dráhy či přídělce, neboť je v zájmu všech těchto subjektů, aby prohlášení o dráze bylo v souladu se zákonem o dráhách. Nelze podporovat stav, kdy je prohlášení o dráze v rozporu se zákonem a provozovatel dráhy nebo přídělce si nepřejí změnu. Povinnost zahájit řízení v určité lhůtě nevyplývá ani z unijního práva.

[5] Prohlášení o dráze lze podle městského soudu považovat za veřejnou nabídku ve smyslu § 1780 až § 1784 občanského zákoníku. V prohlášení o dráze musí být uvedeny sankční platby vycházející z § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, jsou tedy jeho povinnou součástí. Prohlášení o dráze činí přídělce/provozovatel, přičemž jeho členění může mít vliv na význam nebo výklad jednotlivých ujednání v konkrétní pasáži prohlášení o dráze. Rozčlení-li přídělce/provozovatel prohlášení o dráze na jednotlivé pasáže a určitou z nich označí tak, že lze očekávat, že bude obsahovat vzorový návrh obligatorních sankcí, je podle soudu namístě, aby tato pasáž svému označení odpovídala, a obsahovala tedy pouze vzorový návrh obligatorních sankcí vznikajících ze zákona. Jestliže přídělce/provozovatel takto nepostupoval a do příslušné pasáže zařadil také návrh fakultativních sankcí, mohl tímto zavádějícím postupem uvést dopravce v omyl ohledně povahy sankcí. Návrh fakultativních sankcí v posuzovaném prohlášení o dráze je způsobilý vyvolat

dojem, že se jedná o obligatorní součást prohlášení o dráze. Dopravce ve výsledku obdržel nejasný návrh, který zavádějícím způsobem evokoval, že příslušný návrh sankce není pouhým požadavkem navrhovatele, nýbrž zákonnou podmínkou provozování drážní dopravy na dané dráze.

[6] Úřad neposuzoval věcný soulad fakultativních smluvních pokut se zákonem o dráhách, jak naznačovala žalobkyně, ale zařazení návrhu fakultativní sankce mezi sankce obligatorní, což je v rozporu s požadavkem transparentnosti. Tím žalobkyně skrytě posílila svoji pozici vůči dopravci. Městský soud odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, podle níž je prohlášení o dráze určitou veřejnou nabídkou, popřípadě souborem smluvních podmínek provozovatele dráhy, o nichž nelze vyjednávat, a to s ohledem na zajištění požadavků transparentnosti a nediskriminace. K námitce žalobkyně, že nikoho nediskriminovala, městský soud konstatoval, že to by nebylo dostačující, neboť formulovala prohlášení o dráze, aniž respektovala pravidla sloužící jako základní interpretační vodítka pro řádné pochopení veřejné nabídky zájemcem.

[7] K druhému žalobnímu bodu namítajícímu pozdní zahájení řízení městský soud uvedl, že státní dozor Úřadu není koncipován jako předběžná kontrola ani jako kontrola na povolovací či schvalovací bázi. Postup podle § 34e zákona o dráhách je proto možný i v průběhu platnosti jízdního řádu. Tomu odpovídá i znění čl. 27 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2370 ze dne 14. prosince 2016, kterou se mění směrnice 2012/34/EU, pokud jde o otevření trhu vnitrostátních služeb v přepravě cestujících po železnici a správu a řízení železniční infrastruktury a Rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075 ze dne 4. září 2017, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (směrnice 2012/34), který předpokládá možnost aktualizace prohlášení o dráze podle potřeby; na to reaguje § 33 odst. 5 zákona o dráhách. Úřad v napadeném rozhodnutí stanovil přiměřenou devadesátidenní lhůtu k nápravě rozporu prohlášení o dráze s požadavky zákona. Námitka zásahu do práv dopravců proto není důvodná.

[8] I když § 34e odst. 1 zákona o dráhách opravňuje Úřad přezkoumávat soulad prohlášení o dráze „s tímto zákonem“, je třeba toto ustanovení vykládat v souladu se směrnicí 2012/34, která Úřadu svěřuje pravomoc aplikovat také unijní právo. Obdobně lze pravomoc Úřadu aplikovat unijní právo dovodit z § 58 odst. 1 zákona o dráhách, podle něhož Úřad vykonává státní dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem, jakož i jinými právními předpisy a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu, v oblasti drah. Napadené rozhodnutí nezasáhlo do právní jistoty, neboť odstranilo existující protiprávní stav. Sledovalo legitimní cíl, žádného z dopravců nezvýhodnilo ani neznevýhodnilo a veřejný zájem na ochraně hospodářské soutěže nebyl jeho vydáním narušen.

II. Argumentace účastníků řízení

Kasační stížnost žalobkyně

[9] Žalobkyně (stěžovatelka) brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Namítá rozpor mezi výrokem a odůvodněním napadeného rozsudku, neboť městský soud uvedl, že zamítá žalobu proti „*rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 14. 2. 2020, č.j. UPDI-0542/20/BL*“, avšak o žalobě proti tomuto rozhodnutí rozhodl již

rozsudkem ze dne 30. 7. 2024, čj. 6 A 99/2023-57. Proti tomuto rozsudku stěžovatelka podala kasační stížnost dne 19. 8. 2024. Pokud by měl městský soud skutečně znovu rozhodovat o téže žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu, namítá stěžovatelka existenci překážky věci rozsouzené. Z odůvodnění však podle ní vyplývá, že městský soud přezkoumával rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 20. 8. 2019, čj. UPDI-2326/19/KP. Napadený rozsudek je proto zmatečný a negativně zasahuje do její právní jistoty.

[10] Z § 33 odst. 1 věty první zákona o dráhách vyplývá, že zákonodárce dal jednoznačně najevo, že veškeré podmínky pro přístup na dráhu a její užití, včetně všech soukromoprávních sankcí, mají být předem zveřejněny v prohlášení o dráze. Všichni dopravci se s nimi tak mohou seznámit ve stejném okamžiku a předem se rozhodnout, zda za takových podmínek dráhu užijí. Bylo by v rozporu s touto zásadou, pokud by některé sankce aplikované provozovatelem dráhy, mimo sankce obligatorní, v prohlášení o dráze uvedeny nebyly.

[11] Úřad porušil § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (Listina) tím, že posuzoval soulad fakultativních smluvních pokut se zákonem o dráhách, neboť ty zákon neupravuje. Proto s ním nemohou být v rozporu. V tomto rozsahu jsou rozhodnutí Úřadu i jeho předsedy nicotná, což měl městský soud v napadeném rozsudku deklarovat i bez návrhu. Městský soud zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, když v bodě 25 uvedl, že stěžovatelka v žalobě nepředstavila dostatečně konkrétní názorovou oponenturu, jež by mohla vést ke zpochybnění závěrů správního orgánu. Stěžovatelka konkurující argumentaci uplatnila, a to na více než jedenácti stranách žaloby. Není tedy zřejmé, jak ke svému závěru městský soud dospěl.

[12] V bodě 28 napadeného rozsudku městský soud přisvědčil žalovanému, že dopravce by jako adresát prohlášení o dráze mohl být zmaten tím, že mezi obligatorní sankce byly zařazeny i sankce fakultativní. Městský soud však neodůvodnil, v čem by takové domnělé zmatení dopravců mělo být v rozporu se zákonem o dráhách, neboť pouze rozpor s tímto zákonem je Úřad oprávněn posuzovat. Městský soud se rovněž mýlí, pokud považuje uvedení fakultativních a obligatorních sankcí na jednom místě za způsobilé obecně zmást dopravce. Obligatorní sankce podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách jsou výslovně a úplně uvedeny v § 4 vyhlášky č. 76/2017 Sb., o obsahu a rozsahu služeb poskytovaných dopravci provozovatelem dráhy a provozovatelem zařízení služeb, kde se s nimi může každý dopravce seznámit. Každý dopravce tak byl schopen v prohlášení o dráze odlišit skutkové podstaty s obligatorními a fakultativními sankcemi. Členění prohlášení o dráze do kapitol a odstavců nemá právně závaznou povahu (zákon o dráhách je nevyžaduje, a tyto slouží pouze ke zvýšení přehlednosti a orientace v textu), stejně jako ji nemají poznámky pod čarou (nález Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98, č. 173/1999 Sb. ÚS). Namísto členění textu je s ohledem na § 555 odst. 1 občanského zákoníku určující obsah tohoto soukromoprávního jednání.

[13] Stěžovatelka svým postupem neporušila zásadu transparentnosti, jak se domnívá městský soud. Pokud má podle městského soudu prohlášení o dráze představovat určitou veřejnou nabídku, popřípadě smluvní podmínky provozovatele dráhy, o nichž nelze vyjednávat z důvodu zajištění transparentnosti a nediskriminace, pak tuto podmínku splňují i fakultativní sankce. I ty byly stanoveny v rámci veřejné nabídky a nebylo možné o nich vyjednávat. Z bodu 31 napadeného rozsudku není zřejmé, a je tudíž nepřezkoumatelné, jak by umístění fakultativních smluvních sankcí, stanovených v rámci legální licence stěžovatelky, mezi obligatorní sankce stanovené zákonem mohlo porušovat pravidla sloužící jako základní výkladová vodítka pro řádnou interpretaci veřejné nabídky zájemcem. Dopravce totiž z prohlášení o dráze předem věděl, jaké sankce mu hrozí za porušení jednotlivých pravidel. Z tohoto hlediska bylo nerozhodné, zda šlo o sankce stanovené zákonem, či stěžovatelkou.

[14] V bodě 34 napadeného rozsudku městský soud dovodil, že posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách by nemělo mít povahu předběžné kontroly, neměl tedy za to, že by muselo probíhat vždy před uzavřením smluv o provozování drážní dopravy. Stěžovatelka mimo jiné odkazuje na čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34, podle něhož má regulační subjekt pravomoc sledovat situaci v oblasti hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy a z vlastní iniciativy kontrolovat zejména plnění vyjmenovaných ustanovení s cílem předcházet diskriminaci žadatelů. Městský soud měl § 34e odst. 1 zákona o dráhách interpretovat v souladu s čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34, případně měl prostřednictvím přímého účinku aplikovat přímo text směrnice a dospět k závěru, že Úřad měl zahájit řízení z úřední povinnosti ihned po zveřejnění prohlášení o dráze. Unijní úprava totiž koncipuje státní dozor Úřadu jako předběžnou kontrolu. Zda má prohlášení o dráze diskriminační povahu, mělo být posouzeno předem, tj. před uzavřením smluv o provozu drážní dopravy (k nimž tvoří Prohlášení 2019 všeobecné obchodní podmínky).

[15] K argumentu městského soudu založenému na čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 (resp. § 33 odst. 5 zákona o dráhách) stěžovatelka dodává, že to je nezávislý přídělce, nikoli Úřad, kdo v průběhu platnosti příslušného jízdního řádu, a tedy v době trvání smlouvy o provozování drážní dopravy, prohlášení o dráze mění. Pravomoc Úřadu posuzovat i z úřední povinnosti takovou změnu prohlášení o dráze bezodkladně po jejím zveřejnění podle § 33 odst. 5 zákona o dráhách plyne rovněž z § 34e odst. 1 téhož zákona. I v tomto případě může Úřad předcházet diskriminaci dopravců ve smyslu čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34, neboť rovněž *změna* prohlášení o dráze zpravidla obsahuje určité „legisvakanční“ období mezi svým zveřejněním a nabytím účinnosti.

[16] Stěžovatelka upozorňuje, že devadesátidenní lhůta stanovená napadeným rozhodnutím k nápravě rozporu Prohlášení o dráze 2019 se zákonem o dráhách skončila teprve měsíc před koncem platnosti jízdního řádu, na který se prohlášení vztahuje. Účelem úpravy podle § 34e odst. 1 zákona o dráhách a čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34 jistě není, aby téměř po celou dobu platnosti jízdního řádu bylo účinné prohlášení o dráze v podobě, která odporuje zákonu o dráhách. Z právní úpravy proto nelze dovodit tak širokou přezkumnou pravomoc Úřadu. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že městský soud neuznal její argumenty pozdního zákazu užití sporných článků a zásadou právní jistoty.

[17] Stěžovatelka byla v dobré víře, že Prohlášení o dráze 2019 je v souladu se zákonem o dráhách, neboť jinak by Úřad již před uzavřením smluv o provozování drážní dopravy zahájil řízení podle § 34e zákona o dráhách a deklaroval nezákonnost ještě před začátkem platnosti jízdního řádu. Tím, že tak učinil až v průběhu účinnosti prohlášení o dráze, umožnil dlouhodobou aplikaci Prohlášení 2019 v nezákonné podobě, a zasáhl tak podle stěžovatelky do její právní jistoty.

[18] Napadený rozsudek je zároveň nesrozumitelný, neboť městský soud na jedné straně konstatuje, že Prohlášení o dráze 2019 bylo pro dopravce nesrozumitelné, avšak současně tvrdí, že prodlení Úřadu s odstraněním uvedeného protiprávního stavu nemohlo zasáhnout do práv stěžovatelky ani ostatních dopravců.

Vyjádření žalovaného

[19] Žalovaný se ztotožnil se závěry městského soudu. Vadu v označení napadeného rozhodnutí v návětí rozsudku považoval za zřejmou nesprávnost, kterou lze napravit vydáním opravného usnesení. Žalovaný poukázal na to, že kasační námitky směřující vůči prvostupňovému i druhostupňovému rozhodnutí často představují doslovné zopakování žaloby a v podstatě nereagují na odůvodnění napadeného rozsudku. Napadený rozsudek je přezkoumatelný, městský soud odůvodnil, proč jsou určité pasáže Prohlášení 2019 v rozporu se zákonem o dráhách, a to

z toho důvodu, že stěžovatelka netransparentním postupem posílila svou pozici vůči dopravci. Z § 34e zákona o dráhách (ani z unijního práva) navíc neplyne povinnost žalovaného automaticky, z úřední povinnosti v celém rozsahu přezkoumávat každé jednotlivé prohlášení o dráze či jeho aktualizaci. Žalovaný vede správní řízení podle § 34e zákona o dráhách tehdy, pokud v rámci své činnosti získá důvodné podezření, že prohlášení o dráze je v rozporu se zákonem o dráhách. Stěžovatelčina tvrzení si odporují, namítá-li nutnost provést přezkum automaticky po vydání prohlášení o dráze a současně uvádí, že je lze přezkoumat pouze při důvodném podezření na rozpor se zákonem o dráhách.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Námitka rozporu mezi výrokem a odůvodněním napadeného rozsudku není důvodná. Obdobně jako v rozsudku NSS ze dne 19. 7. 2024, čj. 2 As 145/2024-29, bodě 13, městský soud sice v záhlaví nesprávně označil napadené rozhodnutí, ale z kontextu, zejména z odůvodnění i obsahu spisu, je zcela nepochybně zřejmé, že přezkoumal správní rozhodnutí žalovaného, jedná se tedy o písařskou chybu, kterou ostatně městský soud napravil usnesením ze dne 30. 10. 2025, čj. 6 A 112/2023-66. Lze dodat, že nesprávné označení napadeného rozhodnutí městským soudem nezpůsobilo na právech stěžovatelky žádnou újmu, neboť toto pochybení nijak neovlivnilo zacílení její polemiky. Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný ani z toho důvodu, že hodnotí žalobní argumentaci za nedostatečně názorově oponující rozhodnutím závěrům správních orgánů. Pro posouzení přezkoumatelnosti napadeného rozsudku je klíčové, jak se městský soud se žalobní argumentací vypořádal, nikoli jak ji označil. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku jasně reagoval na žalobní body, odpověděl svým právním názorem, který je shodný s posouzením Úřadu, a s názorem stěžovatelky se neztotožnil. Jeho kritické zhodnocení úrovně žalobní argumentace nemělo za následek, že by se jí nezabýval, proto rozsudek není nepřezkoumatelný

[23] Nesrozumitelnost napadeného rozsudku z důvodů namítaných v bodě 18 (výše) NSS neshledal. Tvrzení, že Prohlášení 2019 bylo pro dopravce nesrozumitelné, a závěr, že postup Úřadu (tvrzené prodlení s odstraněním protiprávního stavu) nezasáhl do práv stěžovatelky ani ostatních dopravců, nestojí ve vzájemném rozporu. V jednom případě se nesrozumitelnost dotýká toliko přezkoumávaného aktu, což ale není na překážku závěru o tom, zda zásah Úřadu přišel včas.

Prohlášení o dráze lze přezkoumat i poté, co nabude účinnosti

[24] Stěžovatelka argumentuje, že unijní úprava koncipuje státní dozor Úřadu jako předběžnou kontrolu, což podle ní vyplývá z čl. 56 směrnice 2012/34. V souladu s tímto ustanovením měl podle stěžovatelky městský soud vyložit § 34e odst. 1 zákona o dráhách.

[25] Podle § 34e odst. 1 zákona o dráhách Úřad na návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy nebo z moci úřední rozhodne, zda některá z částí zveřejněného prohlášení o dráze není v rozporu s tímto zákonem.

[26] Podle čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34 má regulační subjekt pravomoc sledovat situaci v oblasti hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy, včetně zejména trhu pro vysokorychlostní osobní dopravu, a činnosti provozovatelů infrastruktury v souvislosti s odst. 1 písm. a) až j), aniž jsou dotčeny pravomoci vnitrostátních orgánů v oblasti hospodářské soutěže pro zajištění hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy. Regulační subjekt zejména

kontroluje plnění odst. 1 písm. a) až j) z vlastní iniciativy a s cílem předcházet diskriminaci žadatelů. Kontroluje to, zda zpráva o síti (tj. prohlášení o dráze – viz dále v bodě 36; pozn. NSS) neobsahuje diskriminační ustanovení či nedává provozovateli infrastruktury prostor pro volné uvážení, který by mohl být využit k diskriminaci žadatelů.

[27] Jak NSS uvedl v rozsudku ze dne 13. 10. 2025, čj. 8 As 29/2025-97, bodě 42, harmonizace provedená čl. 56 směrnice 2012/34 je neúplná a ponechává prostor pro úpravu konkrétních procesních postupů na vnitrostátním zákonodárci. V tomtéž rozsudku rovněž zdůraznil, že čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34 není formulován jako vyčerpávající výčet možných forem a oblastí dohledu regulačního subjektu nad trhem železniční dopravy, nýbrž jako výčet minimálních požadavků na tento dohled, což je patrné zejména z opakovaného používání slova „zejména" (bod 44). Unijní úprava tak ponechává dostatečný prostor pro to, aby vnitrostátní zákonodárce dohled regulačního subjektu konkretizoval či zpřísnil (bod 53).

[28] Z vnitrostátní úpravy, která využívá prostor poskytnutý směrnicí 2012/34, nevyplývá žádné časové omezení pravomoci regulačního subjektu přezkoumat soulad prohlášení o dráze se zákonem.

[29] Soudní dvůr se v rozsudku ze dne 7. 3. 2024 ve věci C-582/22 *Die Länderbahn a další* zabýval pravomocí regulačního subjektu podle čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34 ověřit legalitu poplatků za infrastrukturu, jejichž doba platnosti již uplynula, a případně konstatovat jejich neplatnost s účinky *ex tunc* (bod 41). Dospěl k závěru, že regulační subjekt, kterému byla věc předložena podle čl. 56 odst. 1 směrnice, nemůže odmítnout výkon své pravomoci rozhodnout o legalitě poplatků vybraných v minulosti (bod 48). Pravomoc kontrolovat legalitu poplatků nemůže záviset na tom, zda mu byla věc předložena před nebo po uplynutí příslušných období, v nichž byly poplatky uplatňovány (bod 49). Ze znění čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice vyplývá, že přiznané pravomoci nijak nesouvisejí s těmito obdobími uplatňování (bod 50).

[30] Výklad čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34, podle něhož by poplatky za infrastrukturu vybrané v minulosti mohly být napadeny pouze po dobu platnosti tarifů, na nichž jsou založeny, by ohrozil účinnost kontrolního systému zavedeného uvedenými ustanoveními a tím i dosažení cílů směrnice (bod 53). Bránil by regulačnímu subjektu v plnění jeho úkolu zajistit rovný přístup všech dotčených podniků k infrastruktuře a zachovat spravedlivou hospodářskou soutěž v odvětví železničních služeb. Současně by nepřiměřeně omezoval právo železničních podniků obrátit se na regulační subjekt ke zpochybnění poplatků a následně i jejich právo podrobit rozhodnutí regulačního subjektu soudnímu přezkumu, jak stanoví čl. 56 odst. 1, 9 a 10 téže směrnice (bod 54). Pravomoc regulačního subjektu ověřovat legalitu poplatků vybraných v minulosti bez ohledu na uplynutí období jejich uplatňování nutně zahrnuje možnost prohlásit je za neplatné s účinky *ex tunc* (bod 55).

[31] Z rozsudku Soudního dvora ve věci *Die Länderbahn a další* tedy vyplývá, že regulační subjekt musí mít možnost posoudit soulad prohlášení o dráze se zákonem jak v rámci předběžného, tak i následného přezkumu. Omezení pravomoci regulačního subjektu přezkoumat prohlášení o dráze pouze na předběžný dohled, jakého chce stěžovatelka dosáhnout, by tak bylo v rozporu s unijním právem. Podle NSS tedy Úřad nepostupoval nezákonně, jestliže přezkoumal Prohlášení 2019 i poté, co již nabylo účinnosti. Ze stejného důvodu nelze mít za to, že by nepřípustně zasáhl do právní jistoty stěžovatelky či dopravců. Městský soud proto dospěl ke správnému závěru, že žalovaný (Úřad) byl oprávněn posoudit soulad Prohlášení 2019 se zákonem o dráhách i během jeho účinnosti. Ačkoli lze stěžovatelce přisvědčit, že je žádoucí, aby nezákonný stav byl detekován a napraven co možná nejdříve, nelze mít napadené rozhodnutí

za nezákonné pouze z toho důvodu, že nebylo vydáno ještě před uzavřením smluv s dopravci a vstupem jízdního řádu v platnost (účinnost). Z unijního práva ani ze zákona o dráhách neplyne, že by oprávnění úřadu bylo omezeno pouze na dobu bezprostředně navazující na zveřejnění prohlášení o dráze.

Zahrnutí dalších sankcí do kapitoly prohlášení o dráze, v níž jsou obsaženy sankce dle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, a pod nerozlišující nadpis není obecně nezákonné

[32] Podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách prohlášení o dráze obsahuje alespoň vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy, včetně nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy.

[33] Z výše uvedené teze, že unijní právo harmonizuje oblast železniční dopravy částečně a ponechává vnitrostátnímu zákonodárci prostor pro vlastní nastavení parametrů dohledu nad trhem železniční dopravy, NSS vychází i při posouzení přezkumu Prohlášení 2019. Nejprve posoudí, zda lze pravidla pro určitou strukturu prohlášení o dráze dovodit z unijního práva. Následně se zaměří na vnitrostátní právní úpravu a její požadavky na prohlášení o dráze.

[34] Z judikatury Soudního dvora je velmi instruktivní rozsudek ze dne 22. 5. 2025 ve věci C-538/23 *ÖBB-Infrastruktur a WESTbahn Management*, ve kterém se Soudní dvůr zabýval mimo jiné otázkou, zda unijní právo brání tomu, aby členský stát schválil přirážky k poplatkům za přístup k železniční infrastruktuře, pokud jejich konkrétní výše nebyla pro dané jízdní období zveřejněna ve zprávě o síti, a dopravci tak znali jen souhrnný poplatek za vlakokilometr, nikoli samostatné částky za přímé náklady a za přirážky. NSS už dříve konstatoval, že tzv. zpráva o síti je předobrazem institutu prohlášení o dráze v zákoně o dráhách a obsahuje podmínky přístupu k železniční infrastruktuře (rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2014, čj. 1 As 28/2014-62, č. 3068/2014 Sb. NSS, bod 28).

[35] Soudní dvůr zdůraznil, že zpráva o síti podle směrnice 2012/34 musí železničním podnikům poskytnout veškeré informace nezbytné k uplatnění jejich práv na přístup k železniční infrastruktuře transparentním a nediskriminačním způsobem. Z definice zprávy o síti (čl. 3 bod 26 směrnice 2012/34) i z čl. 27 odst. 2 téže směrnice a z přílohy IV bodu 2 vyplývá, že tato zpráva musí obsahovat dostatečně podrobné údaje o systému zpoplatnění, včetně metodiky, pravidel i konkrétních poplatků.

[36] Soudní dvůr shledal, že uvedení pouze celkového poplatku za vlakokilometr, jenž zahrnuje jak přímé náklady dle čl. 31 odst. 3 směrnice, tak přirážky podle jejího čl. 32, tyto požadavky nesplňuje. Takový postup by dopravcům neumožnil efektivně posoudit, zda jednotlivé složky poplatků odpovídají pravidlům a zásadám směrnice, a zejména by znemožnil účinné uplatnění jejich práva podat k regulačnímu subjektu návrh na zahájení přezkumného řízení. Vzhledem k tomu, že přirážky se řídí zvláštními pravidly, která se odlišují od základního systému zpoplatnění, musí být ve zprávě o síti uvedeny samostatně, a to pro každý dotčený tržní segment (věc *ÖBB-Infrastruktur a WESTbahn Management*, body 63 až 69).

[37] Klíčový je podle NSS závěr Soudního dvora, že dopravci musejí být schopni zjistit si klíčové informace o podstatných částech zprávy o síti. Ta musí být proto dostatečně podrobná. Tento požadavek na zprávu o síti se však dotýká toliko jejího obsahu, neříká nic o tom, jakou formou (jak přehledně) má být takový obsah sdělen.

[38] Výslovné označení toho, která ustanovení v prohlášení o dráze vycházejí přímo ze zákona o dráhách, tzn. zakotvují povinné body, a která ustanovení přídělce stanovil sám (účastníci i městský soud používají pojmy obligatorní a fakultativní sankce), skutečně může mít vliv na transparentnost i správnou interpretaci prohlášení o dráze. Podle NSS lze v obecnosti souhlasit s názorem (se kterým implicitně pracují správní orgány i městský soud), že pokud je určitá podmínka či sankce odrazem zákonné úpravy, je menší pravděpodobnost, že bude mít diskriminační charakter. Naopak právě u fakultativních údajů přirozeně roste riziko, že mohou být ve specifických situacích použity selektivně či účelově, a to případně i s diskriminačním dopadem. Požadavek jasného odlišení fakultativních a obligatorních sankcí tedy obecně může přispět k dosažení větší transparentnosti a účinnější ochrany před diskriminací. Klíčové je ovšem stanovení míry, v jaké se naplnění takového požadavku může projevit při přezkumu zákonnosti prohlášení o dráze.

[39] Nutnost nahlížet na tento požadavek jako na univerzální nástroj ochrany dopravců před každou potenciální nejasností (jak to činí správní orgány i městský soud) podle NSS z unijního práva dovodit nelze. Porovnání s věcí *ÖBB-Infrastruktur a WESTbahn Management* dobře ukazuje rozdíl mezi situací, kdy určitou potřebnou relevantní informaci nelze ani při maximální snaze ze zprávy o síti zjistit, a situací, kdy je možné to, že konkrétní sankce či podmínka není obligatorně stanovena právním předpisem, bez obtíží ověřit prostým nahlédnutím do zákona stanovícího povinné součásti prohlášení o dráze (resp. vyhlášky č. 76/2017 Sb., zde § 4). Zatímco ve věci *ÖBB-Infrastruktur a WESTbahn Management* absence rozlišení mezi přímými náklady a přirážkami znemožnila dopravcům jakoukoli reálnou kontrolu nad strukturou poplatků, v nyní posuzované věci postačuje jednoduché porovnání textu přílohy Prohlášení 2019 s příslušným zákonným ustanovením (a vyhláškou).

[40] Nejde tedy o situaci, v níž by dopravce byl v každém případě objektivně zbaven možnosti identifikovat povahu podmínky či poplatku, transparentnost je zde zajištěna primárně výčtem jednotlivých typů sankčních ujednání v prohlášení o dráze, které lze porovnat s právními předpisy. Nelze tedy dospět k závěru, že by zvoleným postupem přídělce obecně znemožnil dopravcům účinně se bránit proti nezákonnosti prohlášení, včetně možnosti uplatnit své právo podat návrh k regulačnímu subjektu na zahájení přezkumného řízení.

[41] Na základě výkladu podaného Soudním dvorem ve věci *ÖBB-Infrastruktur a WESTbahn Management* není možné analogicky rozšířit informační povinnost přídělce ve vztahu k dopravcům natolik, aby zahrnovala rovněž nynější případ. Účinné uplatnění práva podat k regulačnímu subjektu návrh na zahájení přezkumného řízení a s tím spojený požadavek na transparentnost totiž musí mít své hranice. Požadovat od prohlášení o dráze, aby v obecné rovině zajišťovalo takovou míru transparentnosti (tj. přesnosti, návaznosti, doslovnosti apod.), že by se na dopravce fakticky nahlíželo jako na chráněný subjekt (srovnatelně jako např. na spotřebitele coby slabší stranu ve vztahu k podnikatelům), se míjí s klíčovou úvahou Soudního dvora ve věci *ÖBB-Infrastruktur a WESTbahn Management*. Mezi možností dopravce zjistit, která část prohlášení o dráze je fakultativní, a stanovením povinnosti přídělci, aby zajistil dopravci co možná nejkomfortněji informace o každém aspektu prohlášení o dráze, je třeba rozlišovat. Na rozdíl od nutnosti poskytnout dostatečné informace o systému zpoplatnění, na strukturu nadpisů a uspořádání obsahu prohlášení o dráze nelze srovnatelně přísný požadavek z čl. 27 odst. 2 směrnice 2012/34 ani z přílohy IV téže směrnice vztáhnout.

[42] Nutnost vyhnout se nadpisu, který neodpovídá přesně textu pod ním, neplyne ani z vnitrostátní úpravy, která naopak v rámci svého prostoru volí přístup, podle kterého je v zásadě nutné na prohlášení o dráze aplikovat normy soukromého práva. Jak již NSS

uvedl v rozsudku čj. 1 As 28/2014-62, bodech 34, 37, 40 a dalších, prohlášení o dráze je soukromoprávním jednáním, které se svým charakterem blíží veřejné nabídce podle § 1780 a násl. občanského zákoníku. Přídělce v prohlášení o dráze povinně sděluje dopravcům podmínky, při jejichž splnění je jim obecně povinen poskytnout přístup k síti za účelem provozování drážní dopravy. Jedná se o podklad pro uzavírání soukromoprávních smluv o dopravě na železniční dopravní cestě. Uzavře-li dopravce s provozovatelem dráhy smlouvu o provozování drážní dopravy, stává se prohlášení o dráze součástí této smlouvy jako její všeobecné smluvní podmínky. Podle § 33 odst. 7 zákona o dráhách se přitom ve smlouvě o provozování drážní dopravy nelze od obsahu prohlášení o dráze odchýlit.

[43] Správní orgány dovodily, že smluvní pokuty uvedené v čl. II a čl. III Prohlášení 2019 nepředstavují smluvní pokuty ve smyslu § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, nýbrž obecné smluvní pokuty, které zákon o dráhách mezi povinný obsah prohlášení o dráze neřadí. Z tohoto důvodu dospěly k závěru, že uvedené části prohlášení o dráze jsou v rozporu se zákonem o dráhách. Nad rámec toho však blíže neodůvodnily, proč v tomto konkrétním případě je pro dopravce orientace v textu Prohlášení 2019 (včetně Přílohy č. 1) natolik obtížná, že svá práva (zejm. právo podat podnět k přezkumnému řízení) nedokáží z tohoto důvodu účinně vykonat, případně je tato možnost pro ně podstatně ztížena. V obecné rovině samozřejmě není vyloučeno, že by mohlo být prohlášení o dráze sepsáno natolik nepřehledně, že přes formální soulad se zákonem fakticky možnost dopravce seznámit se s obsahem jeho práv a povinností vylučuje. Takové úvahy však správní orgány nepředložily, pouze obecně aplikovaly přísný výklad požadavků transparentnosti na prohlášení o dráze, který však nenalézá dostatečnou oporu v unijní ani ve vnitrostátní právní úpravě.

[44] V rámci prostoru ponechaného unijní úpravou vnitrostátnímu zákonodárci je totiž nutné zohlednit, že na prohlášení o dráze jakožto na soukromoprávní jednání se vztahuje ústavní zásada legální licence podle čl. 2 odst. 3 Listiny, což ostatně potvrzuje i návětí § 33 odst. 3 zákona o dráhách, které užívá výraz „alespoň“. Z toho plyne, že vedle obligatorních náležitostí uvedených v § 33 odst. 3 zákona o dráhách, včetně sankčních ujednání podle písm. k), může prohlášení o dráze obsahovat i další údaje, tedy i jiné soukromoprávní sankce, které zákon o dráhách výslovně neupravuje. Zákon o dráhách stanoví toliko určité povinné obsahové prvky, nikoli však specifickou strukturu či formální členění prohlášení o dráze. Pokud by prohlášení o dráze nebylo rozčleněno do kapitol, neobsahovalo názvy kapitol či nepracovalo s přílohami, jednalo by se (podle logiky výkladu zastávaného městským soudem a správními orgány) stále o prohlášení v souladu se zákonem o dráhách. To by platilo bez ohledu na to, zda by vedle ze zákona povinných sankčních pravidel stála i pravidla další. Bez rozumného podkladu, kterým by byla např. výše zmíněná výrazná nepřehlednost prohlášení o dráze hraničící s nesrozumitelností či nejednoznačností jeho součástí, je tak nelze považovat za nezákonné jen proto, že má specifickou strukturu. Její případnou matoucí povahu je vždy nutné posoudit s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, což správní orgány v této věci neučinily.

[45] Kromě výhrad k čl. II a čl. III. Prohlášení 2019 správní orgány dále uvedly, že úprava mimosoudního řešení sporů v čl. IV nenaplňuje nároky nestrannosti podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách. Stěžovatelka proti závěrům týkajícím se čl. IV Prohlášení 2019 v žalobě nebrojila, žádnou argumentaci zpochybňující zákonnost posouzení provedeného správními orgány neuplatnila. Ztotožnil-li se městský soud v bodě 29 napadeného rozsudku s posouzením správních orgánů i v tomto rozsahu, považuje NSS takový závěr za posouzení provedené sice nad rámec žalobních bodů, ale zároveň takové, které nepředstavuje vadu s vlivem na zákonnost, protože neovlivnilo výrok rozsudku městského soudu. Kasační soud se ovšem nyní k zákonnosti posouzení čl. IV Prohlášení 2019 vyjádřit nemůže.

[46] NSS připomíná, že správní orgány neposuzovaly, zda jsou některé články Prohlášení 2019 diskriminační, či zda obsahují ujednání, která zákon sjednat nedovoluje, případně taková, která zákonu přímo odporují. Takové otázky proto ani nebyly předloženy k posouzení správním soudům. Podstatou rozhodnutí správních orgánů (následně aprobovaných i městským soudem) je závěr, že mnohé sankce obsažené v příloze č. 1 Prohlášení 2019 nepředstavují sankce za narušení provozování drážní dopravy dle § 4 vyhlášky č. 76/2017 Sb., ačkoliv to nadpis sekce naznačuje. Otázka, zda lze, či nelze uvedené skutkové podstaty kvalifikovat jako narušení provozování drážní dopravy (u některých správní orgány uvádí, že narušení provozování drážní dopravy představovat mohly, ale ne vždy), nyní není předmětem posouzení soudem. Pokud však správní orgány mínily založit svá rozhodnutí na závěru, že je takové uspořádání prohlášení o dráze v rozporu se zákonem o dráhách pro nesplnění požadavku transparentnosti, měly povinnost odůvodnit, proč byla struktura Prohlášení 2019 natolik nepřehledná, že byla dopravcům výrazně ztížena možnost bránit se proti potenciálním diskriminačním ustanovením. Jestliže správní orgány považovaly zahrnutí sankčních ustanovení za nepřípustné *pouze* z důvodu jejich umístění pod nadpisem naznačujícím stanovení ze zákona obligatorních sankcí, nepřijatelně zasáhly do stěžovatelčiny smluvní autonomie. Takový postup tak byl v rozporu s § 2 odst. 1 a 2 správního řádu i čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny. Oba druhy sankčních ujednání totiž mohou obstát vedle sebe, a to na jakémkoli místě prohlášení o dráze, aniž by to *samo o sobě* zakládalo rozpor prohlášení se zákonem o dráhách.

[47] Správní orgány posuzovaly pouze, zda lze jednotlivé případy popsané v čl. I (a s nimi související liberační důvody v čl. II) považovat za narušení provozování drážní dopravy, nikoli zda je přípustné, aby popsané situace, nastanou-li, vůbec podléhaly postihu (sankci). Nelze tedy vůbec uvažovat o tom, že by správní rozhodnutí byla nicotná proto, že správní orgány provedly posouzení mimo svou kompetenci, jak namítala stěžovatelka. Nicotností jako nejzávažnější a nezhojitelnou vadou, jak ji chápe judikatura NSS (např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2020, čj. 8 Ads 194/2019-27, č. 3994/2020 Sb. NSS, bod 17), tedy napadená rozhodnutí netrpí.

[48] Správní orgány dospěly k závěru, že čl. II, čl. III odst. 1 a 2 Přílohy č. 1 Prohlášení 2019 jsou v rozporu s § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách pro své nesprávné umístění pod nadpisem. Jelikož uvedení všech těchto ustanovení zákon o dráhách nepředpokládá, jedná se podle nich o sankční ujednání bez opory v zákoně (resp. ve vyhlášce).

[49] Ustanovení § 33 odst. 3 zákona o dráhách, jak již vyplývá z výše podaného výkladu, představuje určitý minimální standard, tedy výčet minimálních obsahových požadavků na prohlášení o dráze. Nedostatky, které správní orgány i městský soud spatřovaly v Prohlášení 2019, však implikují nesplnění tohoto minimálního standardu, tedy že Prohlášení 2019 *neobsahovalo* určité zákonem předpokládané sankce (konkretizované vyhláškou č. 76/2017 Sb.). Pokud však prohlášení o dráze obsahuje jinou úpravu než výslovně stanovenou § 33 odst. 3 zákona o dráhách, obecně (s výjimkou situace, kdy by taková úprava vylučovala splnění stanovené náležitosti) nemohou být taková „nad povinný rámec" zařazená ustanovení v rozporu s minimálním standardem.

[50] Jestliže musí podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách prohlášení o dráze obsahovat vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za pochybení určité povahy, zařazení ujednání o sankčních platbách za další, jiná pochybení, tuto podmínku neporušuje (pokud samozřejmě přímo nevylučují úpravu zákonem stanovených sankčních plateb). Správní orgány nedospěly k závěru, že čl. II, čl. III odst. 1 a 2 Přílohy č. 1 Prohlášení 2019 vylučují úpravu předpokládanou v § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, či s ní jakkoli kolidují, nelze tedy hovořit o nesouladu s tímto ustanovením. Tím však není dotčena možnost posouzení jiných požadavků na obsah

prohlášení o dráze, např. dodržení zásady transparentnosti, zákazu diskriminace či Soudním dvorem formulovaného práva na účinné uplatnění návrhu na zahájení přezkumného řízení k regulačnímu subjektu. Tyto otázky však NSS neposuzoval, protože tímto směrem účastníci svou argumentaci nevedli.

[51] Kasační soud shrnuje, že se zabýval posouzením souladu čl. II a III odst. 1 a 2 Přílohy č. 1 Prohlášení 2019 se zákonem. Správní orgány i městský soud dospěly k závěru, že nezákonná jsou tato ustanovení jen proto, že jejich obsah neodpovídá nadpisu části Prohlášení 2019, ve které se vyskytují, tedy pro nepřehlednost. To však nemá oporu v unijní ani ve vnitrostátní právní úpravě. Z judikatury Soudního dvora vyplývá požadavek na uvedení dostatečně konkrétních informací v prohlášení o dráze, nikoli na specifickou strukturu. Vnitrostátní právní úprava přistupuje k prohlášení o dráze jako k soukromoprávnímu jednání, a výslovně nároky na určitou strukturu nestanoví. Důvod, pro který správní orgány považovaly čl. II a III odst. 1 a 2 Přílohy č. 1 Prohlášení za nezákonné, tedy neobstojí.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[52] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu a městský soud by nemohl postupovat jinak, než rozhodnutí předsedy Úřadu zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení, NSS za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i žalobou napadené rozhodnutí předsedy Úřadu a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li NSS i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušovacím rozhodnutí [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[53] Žalovaný v dalším řízení zohlední, že nelze ve vztahu k čl. II a III Přílohy č. 1 Prohlášení 2019 obecně dospět k závěru o nesouladu prohlášení o dráze se zákonem jen proto, že pod jedním nadpisem jsou zároveň uvedeny zákonem stanovené a jiné sankce. Závěr o porušení zásady transparentnosti by v tomto případě bylo možné přijmout teprve po zvážení konkrétních okolností věci, zejména zodpovězení otázky, zda je orientace dopravců v textu prohlášení o dráze natolik ztížena, že je jim prakticky znemožněno účinně uplatnit právo podat návrh k regulačnímu subjektu na zahájení přezkumného řízení.

[54] Protože NSS zrušil rozsudek městského soudu i rozhodnutí předsedy Úřadu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

[55] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o žalobě u městského soudu i v řízení o kasační stížnosti vedeném u NSS byla zastoupena svým zaměstnancem, náklady řízení představují toliko zaplacené soudní poplatky, a to ve výši 3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost. Stěžovatelka nebyla zastoupena advokátem, nelze proto aplikovat vyhlášku č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ani § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS, body 20 a 21). Vynaložení jiných nákladů stěžovatelka netvrdila.

[56] Žalovaný je povinen uhradit stěžovatelce náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 8 000 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. dubna 2026

L. S.

Eva Šonková v. r.
předsedkyně senátu