



Datum vyzvednutí : 07/06/2021



Zveřejněné ID	: C-453/20
Číslo písemnosti	: 19
Číslo zápisu do rejstříku	: 1181092
Datum podání	: 24/03/2021
Datum zápisu do rejstříku	: 25/03/2021
Typ písemnosti	: Vyjádření
Referenční číslo podání uskutečněného prostřednictvím aplikace e-Curia	: Písemnost : DC143824
Číslo souboru	: 1
Autor podání	: Vrignon Cécile (R102823) Commission



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 24. března 2021

sj.a(2021)2277207

*Dokumenty v soudním řízení*

**PŘEDSEDOVI A ČLENŮM  
SOUDNÍHO DVORA  
VYJÁDŘENÍ**

podávané podle čl. 23 odst. 2 Protokolu o statutu Soudního dvora Evropské unie

**EVROPSKOU KOMISÍ**, kterou zastupují paní Cécile VRIGNON a pan Jan HRADIL, členové její právní služby, jednající jako zmocněnci, s poštovní adresou pro účely doručování v Bruselu, Právní služba, *Greffe contentieux*, BERL 1/169, 1049 Bruxelles, kteří souhlasí s tím, aby jim byly doručovány veškeré procesní písemnosti prostřednictvím aplikace e-Curia,

**v řízení o předběžné otázce,**

kterou podle článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie  
podal Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, Česká republika

**v právní věci C-453/20**

**CityRail, a.s.**

týkající se výkladu článků 13, 27, 31 a 56 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (Úř. věst. L 343 14.12.2012, s. 32), ve spojení zejména s čl. 3 bodem 3 a přílohami I, II a IV této směrnice.

## Obsah

<i>I. Skutkové okolnosti a řízení před vnitrostátními orgány .....</i>	<i>3</i>
<i>II. Předběžné otázky.....</i>	<i>5</i>
<i>III. Legislativní rámec .....</i>	<i>6</i>
III.1. Právo Unie.....	6
III.2. Právo České republiky .....	12
<i>IV. Právní rozbor.....</i>	<i>13</i>
IV.1. Úvodní poznámky k povaze Úřadu jako "soudu členského státu" .....	13
IV.2. K první předběžné otázce .....	17
IV.3. K druhé předběžné otázce.....	22
IV.4. Ke třetí předběžné otázce.....	24
IV.5. Ke čtvrté předběžné otázce .....	26
<i>V. Závěr .....</i>	<i>27</i>
<i>Seznam příloh.....</i>	<i>29</i>

## I. SKUTKOVÉ OKOLNOSTI A ŘÍZENÍ PŘED VNITROSTÁTNÍMI ORGÁNY

1. Společnost CityRail, a.s., podala k Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen "Úřad") žádost o přezkum rozhodnutí provozovatele infrastruktury týkajícího se zprávy o síti ve smyslu čl. 56 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru<sup>1</sup> (dále jen "směrnice 2012/34"). Ve správním řízení konkrétně napadla dokument "Popis zařízení služeb", ve znění změny účinné ode dne 1. dubna 2020, který je součástí zprávy o síti v souladu s bodem 6 přílohy IV téže směrnice.
2. Provozovatelem příslušné železniční infrastruktury, který vypracoval a zveřejnil zprávu o síti dotčenou ve věci v původním řízení, je státní organizace Správa železnic. Správa železnic je svébytnou právnickou osobou zřízenou přímo zákonem, za jejíž závazky v zásadě ručí stát (§ 19 odst. 2 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železnic a o změně dalších zákonů (dále jen "zákon o Správě železnic")). Správa železnic mimo jiné hospodaří s majetkem státu, který tvoří železniční dopravní cestu (§ 20 odst. 1 zákona o Správě železnic).
3. Žadatelka v původním řízení vůči Popisu zařízení služeb v podstatě namítá následující:
  - Mezi služby pro železniční podniky ve smyslu bodu 2 přílohy II směrnice 2012/34 jsou zahrnuta "místa nakládky a vykládky", jimiž se podle Správy železnic rozumí vyvýšené i nevyvýšené manipulační plochy vedle kolejí nebo přilehlé koleje vybudované za účelem nakládky zboží (bod 10 předkládacího rozhodnutí).
  - Správa železnic nepřiděluje kapacity těchto zařízení služeb (míst nakládky a vykládky) podle prováděcího nařízení Komise (EU) 2017/2177 o přístupu k zařízením služeb a k službám souvisejícím s železniční dopravou<sup>2</sup> (dále jen "prováděcí nařízení 2017/2177"), ale zavedla systém dlouhodobé rezervace kapacity. Rezervace a využití kapacity i její odřeknutí jsou bezplatné.

---

<sup>1</sup> Úř. věst. L 343, 14.12.2012, s. 32.

<sup>2</sup> Úř. věst. L 307, 23.11.2017, s. 1.

Rezervace však v mnoha případech platí na dobu platnosti jízdního řádu sítě ve prospěch dopravce, který má přidělenou související kapacitu infrastruktury (pro vlaky navážející vagóny k nakládce a vykládce). Rezervace kapacity na následující týden se potvrzuje nebo uvolňuje a dává k dispozici ostatním žadatelům v pátek (v některých případech tedy jen 48 hodin předem). Tím je podle žadatelky v původním řízení prakticky znemožněn přístup pro následné dlouhodobé i *ad hoc* žádosti ostatních dopravců, a v důsledku toho je vyloučena soutěž na trhu jednotlivých zásilek v nákladní dopravě (bod 10 předkládacího rozhodnutí).

- Správa železnic si vyhradila právo změnit ceny za využití zařízení služeb formou oznámení změny Popisu zařízení služeb minimálně jeden kalendářní měsíc předem (bod 13 předkládacího rozhodnutí).
4. Správa železnic v původním řízení před Úřadem uvedla následující:
- Při přepravě jednotlivých zásilek není možné rok dopředu určit konkrétní dny přistavení a odvozu vagónů k nakládce nebo vykládce (bod 11 předkládacího rozhodnutí).
  - V případě zásahu do systému dlouhodobé rezervace Úřadem dojde k narušení trhu (bod 11 předkládacího rozhodnutí).
  - K zavedení sankcí za nevyužití kapacity a včasné neuvolnění rezervace chybí právní základ.
  - Podle čl. 10 odst. 1 prováděcího nařízení 2017/2177 nemůže Správa železnic již přidělenou kapacitu odebrat.
  - Pokud tedy bude systém dlouhodobé rezervace zrušen, bude Správa železnic nucena zrušit možnost uvolnění rezervace při jejím nepotvrzení dopravcem, a dostupnost míst nakládky a vykládky se zhorší (bod 12 předkládacího rozhodnutí).
  - Podle čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 i vnitrostátního práva má Správa železnic právo provádět změny zprávy o síti (a tedy i Popisu zařízení služeb) podle potřeby (bod 13 předkládacího rozhodnutí).
5. Úřad má pochybnosti o souladu zařazení míst nakládky a vykládky mezi zařízení služeb se směrnicí 2012/34 (bod 14 předkládacího rozhodnutí). Provozování systému dlouhodobé rezervace Správou železnic Úřad považuje za

diskriminační. Dále má Úřad za to, že Správa železnic v rozporu s článkem 11 prováděcího nařízení 2017/2177 nezohlednila cíl zajištění účinného využívání dostupné kapacity a v rozporu s čl. 7 odst. 2 téhož nařízení nezajistila soulad přidělené kapacity infrastruktury a zařízení služeb. Na druhou stranu se Úřad domnívá, že zavedení sankce za nevyužití rezervované kapacity je obtížné a že vzhledem k čl. 31 odst. 7 směrnice 2012/34 nelze využívání zařízení služeb zpoplatnit (bod 15 předkládacího rozhodnutí).

6. Za účelem předejití závažné újmy a vzhledem k důvodným pochybnostem o souladu Popisu zařízení služeb s právem Unie Úřad přijal předběžné opatření ve správním řízení a zatímně upravil poměry účastníků.

## **II. PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY**

7. Úřad dospěl k závěru, že řešení ve věci v původním řízení závisí na výkladu práva Unie, a rozhodl se podat Soudnímu dvoru Evropské unie následující předběžné otázky:

- "1) *Je místo nakládky a vykládky pro přepravu věcí, včetně související koleje, součástí železniční infrastruktury ve smyslu čl. 3 odst. 3 směrnice 2012/34 ?*
- 2) *Je v souladu se směrnicí 2012/34, že provozovatel infrastruktury může kdykoliv změnit v neprospěch dopravců výši cen za použití železniční infrastruktury nebo zařízení služeb?*
- 3) *Je směrnice 2012/34 dle čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie závazná pro státní organizaci Správu železnic?*
- 4) *Lze považovat za diskriminační pravidla obsažená ve zprávě o síti, pokud jsou v rozporu s takovými předpisy EU, které je Správa železnic povinna dodržovat?"*

### III. LEGISLATIVNÍ RÁMEC

#### III.1. Právo Unie

8. Relevantní body odůvodnění směrnice 2012/34 zní takto:

"(42) Systémy zpoplatnění a přidělování kapacit by měly všem podnikům umožňovat rovný a nediskriminační přístup a snažit se co nejlépe odpovídat potřebám všech uživatelů a druhů dopravy spravedlivým a nediskriminačním způsobem. Tyto systémy by měly umožňovat spravedlivou hospodářskou soutěž při poskytování železničních služeb.

...

(44) Železniční podniky by měly od systémů přidělování kapacit a systémů zpoplatnění obdržet jasné a jednoznačné ekonomické signály vedoucí k racionálnímu rozhodování."

9. Relevantní ustanovení směrnice 2012/34 zní takto:

*"Článek 3*

Pro účely této směrnice se rozumí:

...

3) "železniční infrastrukturou" položky uvedené v příloze I;

...

*Článek 27*

Zpráva o síti

1. Provozovatel infrastruktury po projednání se zúčastněnými stranami vypracuje a zveřejní zprávu o síti ...

2. Zpráva o síti stanoví povahu infrastruktury dostupné železničním podnikům a obsahuje informace určující podmínky přístupu k příslušné železniční infrastruktuře. Zpráva o síti rovněž obsahuje informace stanovující podmínky pro přístup k zařízením služeb napojeným na síť provozovatele infrastruktury a pro poskytování služeb v těchto zařízeních nebo uvádí internetovou stránku, kde jsou takové informace bezplatně k dispozici v elektronické podobě. Obsah zprávy o síti je stanoven v příloze IV.

3. Zpráva o síti se aktualizuje a mění podle potřeby.



4. Zpráva o síti se zveřejní nejpozději čtyři měsíce před konečným termínem pro podání žádostí o přidělení kapacity infrastruktury.

...

### *Článek 31*

#### Zásady zpoplatnění

...

3. Aniž jsou dotčeny odstavce 4 nebo 5 tohoto článku nebo článek 32, stanoví se poplatky za minimální přístupový balík a přístup k infrastruktuře napojení k zařízením služeb ve výši nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy.

...

7. Poplatek uložený za přístup po železnici v rámci zařízení služeb uvedených v příloze II bodu 2 a poskytování služeb v těchto zařízeních nesmí přesáhnout náklady na jejich poskytnutí včetně přiměřeného zisku.

...

### *Článek 32*

#### Výjimky ze zásad zpoplatnění

1. Za účelem dosažení úplné náhrady nákladů vynaložených provozovatelem infrastruktury může členský stát, pokud to trh unese, vybírat přírážky na základě účinných, transparentních a nediskriminačních zásad, při zaručení optimální konkurenceschopnosti segmentů železničního trhu. Systém zpoplatnění zohlední zvýšenou produktivitu dosaženou železničními podniky.

...

### *Článek 36*

#### Poplatky za rezervaci kapacity

Provozovatelé infrastruktury mohou vybírat přiměřený poplatek za přidělenou kapacitu, která není využita. Tento poplatek za nevyužívání je pobídkou k účinnému využívání kapacity. Vybírání tohoto poplatku od žadatelů, kterým byla přidělena trasa, je povinné v případě, že tito žadatelé pravidelně přidělenou trasu vlaku nebo její část nevyužívají. Pro účely stanovení tohoto poplatku zveřejní provozovatelé infrastruktury ve zprávě o síti kritéria k určení tohoto nevyužívání. Regulační subjekt

uvedený v článku 55 kontroluje tato kritéria v souladu s článkem 56. Tyto poplatky uhradí buď žadatel, nebo železniční podnik jmenovaný v souladu s čl. 41 odst. 1. Provozovatel infrastruktury musí být vždy schopen poskytnout jakékoli zúčastněné osobě informace o kapacitě infrastruktury, která již byla přidělena uživatelským železničním podnikům.

...

### *Článek 55*

#### Regulační subjekt

1. Každý členský stát zřídí jediný vnitrostátní regulační subjekt pro železniční odvětví. Aniž je dotčen odstavec 2, tento subjekt je samostatným orgánem, který je, pokud jde o organizaci, funkce, hierarchii a rozhodování, právně odlišný od jakéhokoli jiného veřejnoprávního nebo soukromého subjektu a je na něm nezávislý. Je rovněž nezávislý, pokud jde o organizaci, rozhodnutí o financování, právní strukturu a rozhodování, na jakémkoli provozovateli infrastruktury, správci poplatků, přidělovacím subjektu nebo žadateli. Tento subjekt je dále funkčně nezávislý na kterémkoli příslušném orgánu, který se účastní uzavírání smlouvy na veřejné služby.

...

3. Členské státy zajistí, aby byl regulační subjekt personálně zajištěn a spravován způsobem, jenž zaručí jeho nezávislost. Zejména zajistí, aby osoby odpovědné za rozhodnutí regulačního subjektu podle článku 56, jako jsou v příslušných případech například členové jeho výkonné rady, byly jmenovány na základě jasných a transparentních pravidel, jež zajišťují jejich nezávislost na národním vládním kabinetu či ministerské radě nebo jakémkoli jiném veřejnoprávním subjektu, jenž ve vztahu k regulovaným podnikům přímo neuplatňuje vlastnická práva.

...

Členské státy zajistí, aby tyto osoby jednaly nezávisle na jakémkoliv tržním zájmu souvisejícím s železničním odvětvím, a nevázal je tedy k regulovaným podnikům nebo subjektům žádný zájem a nepojil je k nim obchodní vztah. ...

Při plnění funkcí regulačního subjektu tyto osoby nepožadují ani nepřijímají pokyny od žádné vlády ani jiného veřejného či soukromého subjektu a mají plné oprávnění k náboru a řízení pracovníků regulačního subjektu.

...

## Článek 56

### Funkce regulačního subjektu

1. Aniž je dotčen čl. 46 odst. 6, má žadatel právo podat stížnost regulačnímu subjektu, pokud se domnívá, že se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen, a zejména může podat žádost o přezkum rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury nebo případně železničním podnikem nebo provozovatelem zařízení služeb, která se týkají:

a) zprávy o síti v předběžném i konečném znění;

...

## PŘÍLOHA I

### SEZNAM POLOŽEK ŽELEZNIČNÍ INFRASTRUKTURY

Železniční infrastruktura zahrnuje níže uvedené položky, pokud jsou součástí stálé železniční cesty, včetně pomocných kolejí, avšak s výjimkou tratí uvnitř železničních dílen, dep nebo vozoven a soukromých železničních přípojek nebo vleček:

—pozemky,

—železniční těleso a plán, zejména násypy, zářezy, drenáže a odvodňovací příkopy, propustky malé těsnosti, zárubní zdi a osázení jako ochrana svahu; nástupiště pro cestující a rampy pro nakládku zboží (též na osobních nádražích a nákladních terminálech); stezky a chodníky; uzavírací zdi, živé ploty, oplocení; protipožární pásma; zařízení na vytápění výhybek; křižovatky atd.; sněhové zábrany,

—inženýrské stavby: mosty, nadjezdy a ostatní nadúrovňová křížení tratě; tunely, kryté zářezy a ostatní podúrovňová křížení tratě; podpůrné zdi a ochranné stavby proti lavinám, padajícím kamenům atd.,

—úrovňová křížení tratě, včetně zařízení pro zajištění bezpečnosti silničního provozu,

—železniční svršek, zejména: kolejnice, žlábkové kolejnice a přídržné kolejnice; příčné a podélné pražce; drobný svrškový materiál ke spojování kolejí; zátěž, včetně šterku a písku; výhybky a křižovatky; točny a posuvny (s výjimkou těch, které jsou výhradně určeny výhradně pro lokomotivy),

—přístupové komunikace pro cestující a zboží, včetně přístupu po silnici a přístupu

- pro cestující, kteří přišli či odchází pěšky,
- zabezpečovací, signalizační a telekomunikační zařízení na otevřené trati, ve stanicích a seřadovacích nádražích, včetně zařízení pro výrobu, přeměnu a rozvod elektrického proudu pro signalizaci a telekomunikaci; budovy patřící k uvedenému zařízení; kolejové brzdy,
  - osvětlovací zařízení pro provozní a bezpečnostní účely,
  - zařízení pro přeměnu a přívod proudu pro elektrickou trakci: měničny, napájecí kabely mezi měničny a trolejemi, elektrické vedení se stožáry, třetí kolejnice s podpěrami,
  - služební objekty správy infrastruktury, včetně poměrné části zařízení pro výběr poplatků za dopravu.

## PŘÍLOHA II

### SLUŽBY PRO ŽELEZNIČNÍ PODNIKY

(uvedené v článku 13)

1. Minimální přístupový balík obsahuje:

...

- b) právo na využití přidělené kapacity;
- c) použití železniční infrastruktury, včetně výhybek a železničních křižovatek;
- d) provoz vlaku včetně signalizace, řízení, dispečinku a hlášení a poskytování informací o pohybu vlaku;

...

2. Je poskytnut přístup, včetně přístupu po železnici, k následujícím zařízením služeb, pokud existují, a ke službám poskytovaným v těchto zařízeních:

- a) osobní nádraží, jejich budovy a ostatní zařízení, včetně zařízení pro zobrazení cestovních informací a vhodného prostoru pro služby prodeje přepravních dokladů;
- b) nákladní terminály;

- c) seřadovací nádraží a zařízení pro sestavování vlaků, včetně zařízení pro seřadování;
- d) odstavné koleje;
- e) zařízení údržby, s výjimkou zařízení těžké údržby určených vysokorychlostním vlakům nebo jinému druhu vozového parku, který vyžaduje specifická zařízení;
- f) ostatní technická zařízení, včetně zařízení pro čištění a mytí;
- g) zařízení přímořských i vnitrozemských přístavů související s činnostmi železniční dopravy;
- h) pomocná zařízení;
- i) čerpací stanice a dodávky paliva v těchto stanicích, jehož zpoplatnění se na fakturách vykáže odděleně.

...

## PŘÍLOHA IV

### OBSAH ZPRÁVY O SÍTI

(uvedené v článku 27)

Zpráva o síti uvedená v článku 27 obsahuje tyto informace:

...

2. Oddíl o zásadách zpoplatnění a o tarifech. Tento oddíl obsahuje odpovídající údaje o systému zpoplatnění, dostatečné informace o poplatcích, jakož i další příslušné informace o přístupu týkající se služeb uvedených v příloze II, které poskytuje pouze jediný dodavatel. Upřesňuje metodiku, pravidla a případně tabulky k provedení článků 31 až 36, pokud jde o náklady i poplatky. Obsahuje informace o změnách poplatků, o kterých již bylo rozhodnuto, nebo které se předpokládají v příštích pěti letech, jsou-li takové informace k dispozici.

...

6. Oddíl s informacemi o přístupu k zařízením služeb uvedeným v příloze II a jejich zpoplatnění. Provozovatelé zařízení služeb, kteří nejsou ovládáni provozovatelem infrastruktury, poskytnou informace o poplatcích za získání přístupu k zařízení a za poskytování služeb a informace o technických podmínkách přístupu pro účely

zařazení do zprávy o síti nebo uvedou odkaz na internetové stránky, kde jsou takové informace bezplatně dostupné v elektronické podobě.

..."

### **III.2. Právo České republiky**

10. V tomto vyjádření Komise odkazuje na následující předpisy vnitrostátního práva: zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen "Ústava ČR"); zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen "občanský soudní řád"); zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále jen "zákon o dráhách"); již zmíněný zákon o Správě železnic; zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen "soudní řád správní"); zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen "správní řád"); zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen "zákon o státní službě"), a zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen "zákon o Úřadu"). Jejich relevantní ustanovení, ve znění relevantním v rozhodné době, Komise uvádí v příloze k tomuto vyjádření.

## IV. PRÁVNÍ ROZBOR

### IV.1. Úvodní poznámky k povaze Úřadu jako "soudu členského státu"

11. Z ustálené judikatury vyplývá, že pro posouzení toho, zda je předkládající orgán svojí povahou „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU, což je otázka, která je upravena výlučně právem Unie, bere Soudní dvůr v úvahu všechny skutečnosti, jako je zákonný základ orgánu, jeho trvalost, závaznost jeho jurisdikce, kontradiktorní povaha řízení, použití právních předpisů orgánem, jakož i jeho nezávislost<sup>3</sup>.
12. Dále je třeba poznamenat, že vnitrostátní soudy jsou oprávněny se obrátit na Soudní dvůr pouze tehdy, když před nimi probíhá spor a rozhodují v rámci řízení, které má být ukončeno rozhodnutím, jež má povahu soudního rozhodnutí<sup>4</sup>.
13. Soudnímu dvoru přísluší, aby rozhodl, zda je Úřad - orgán ustavený jako regulační subjekt podle článku 55 směrnice 2012/34 - soudem členského státu ve smyslu článku 267 Smlouvy o fungování EU.
14. Komise by nicméně ráda upozornila na následující okolnosti projednávané věci, které se odlišují od okolností ve věci C-136/11<sup>5</sup>, v němž Soudní dvůr přiznal postavení soudu členského státu rakouské Schienen-Control Kommission.
15. Zaprvé, z předkládacího rozhodnutí a z odpovědi Úřadu ze dne 10. listopadu 2020 na žádost o informace ze dne 29. října 2020 (dále jen "odpověď" ze dne 10. listopadu 2020) vyplývá, že v původním řízení se Úřad žádostí CityRail, a.s., zabývá v prvním stupni správního řízení.
16. V souladu s pravidly českého správního řízení úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů

---

<sup>3</sup> Viz mimo jiné rozsudky ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, bod 23, a ze dne 21. března 2000, Gabalfriša, C-110/98 až C-147/98, EU:C:2000:145, bod 33.

<sup>4</sup> Viz mimo jiné rozsudky ze dne 12. listopadu 1998, Victoria Film, C-134/97, EU:C:1998:535, bod 14, a ze dne 30. listopadu 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-195/98, EU:C:2000:655, bod 25.

<sup>5</sup> Rozsudek ze dne 22. listopadu 2012, Westbahn Management, C-136/11, EU:C:2012:740.

správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu (§ 15 odst. 2 správního řádu), ve věci v původním řízení předsedou Úřadu.

17. Proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad v prvním stupni - a tedy i proti rozhodnutí Úřadu, které má být přijato v původním řízení podle § 34e zákona o dráhách - lze podat správní odvolání (tzv. rozklad). O rozkladu rozhoduje vedoucí dotčeného ústředního správního úřadu, v případě Úřadu tedy jeho předseda (§ 152 odst. 1 a 2 správního řádu).
18. Návrh na rozhodnutí předkládá vedoucímu ústředního správního úřadu rozkladová komise. Podle odpovědi Úřadu ze dne 10. listopadu 2020 má rozkladová komise Úřadu 9 členů, jejichž seznam je dostupný na stránkách Úřadu<sup>6</sup>. Předsedu a ostatní členy rozkladové komise jmenuje vedoucí ústředního správního úřadu. Většinu členů rozkladové komise musí tvořit odborníci, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu (§ 152 odst. 3 správního řádu); Úřad v této souvislosti v odpovědi ze dne 10. listopadu 2020 uvádí, že jen jedna zaměstnankyně Úřadu je členkou komise).
19. Nadto může být rozhodnutí Úřadu v prvním stupni či o rozkladu (viz čl. 95 odst. 6 správního řádu) rovněž předmětem přezkumného řízení, není-li to vyloučeno podle § 94 odst. 2 správního řádu<sup>7</sup>. V přezkumném řízení může předseda Úřadu z moci úřední zrušit či změnit pravomocné rozhodnutí Úřadu<sup>8</sup> v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět však není návrhem na zahájení řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu).
20. Zadruhé, pokud jde o kritérium nezávislosti, jehož význam Soudní dvůr jasně vyzdvihl v nedávné judikatuře jakožto zásadní pro řádné fungování systému soudní spolupráce ztělesněného mechanismem řízení o předběžné otázce stanoveným v článku 267 Smlouvy o fungování EU<sup>9</sup>, Komise podotýká následující:

---

<sup>6</sup> Viz <https://www.updi.cz/o-nas/boj-proti-korupci/poradni-organy>.

<sup>7</sup> Z tohoto ustanovení vyplývá, že přezkumné řízení není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání a žadatel nabyl práv v dobré víře.

<sup>8</sup> Podobně jako tomu bylo v situaci popsané v rozsudku ze dne 30. května 2002, Walter Schmid, C-516/99, EU:C:2002:313, bodě 42.

<sup>9</sup> Viz mimo jiné rozsudky ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 43, a ze dne 21. ledna 2020, Banco Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 56.



21. Pokud jde o nezávislost úředních osob podílejících se na rozhodovací činnosti v prvním stupni podle vnitřních předpisů Úřadu nebo pověřených předsedou Úřadu, jsou tyto osoby podřízeny při výkonu své funkce služebnímu orgánu, t.j. předsedovi Úřadu (§ 10 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě). Předseda Úřadu je oprávněn jim dávat příkazy k výkonu státní služby (§ 4 odst. 1 zákona o Úřadu). Ve smyslu pravidel o státní službě je předseda Úřadu jejich představeným (§ 9 zákona o státní službě), který se mimo jiné prostřednictvím jmenování kárných komisí podílí na výkonu kárné pravomoci nad nimi (§ 91 odst. 2 zákona o státní službě). Předsedu jmenuje na období 6 let a odvolává vláda České republiky; předseda může být jmenován opětovně (§ 4 odst. 1 zákona o Úřadu).
22. Navíc se jeví, že ve vnitrostátním právu neexistuje zákonné ustanovení, které by zásadním způsobem omezovalo uvážení předsedy Úřadu při pověřování osob rozhodovacími činnostmi Úřadu nebo při jmenování rozkladové komise za účelem přezkumu individuálního návrhu (§ 152 odst. 3 správního řádu). Vnitrostátní právní předpisy neupravují délku funkčního období osob podílejících se na rozhodovací činnosti v prvním stupni ani členů rozkladové komise, ani nestanoví záruky proti odnětí věci nebo odvolání z funkce člena komise<sup>10</sup>. Nelze tedy mít za to, že tyto osoby požívají dostatečných záruk vůči neodůvodněným zásahům nebo tlaku ze strany výkonné moci<sup>11</sup>.
23. Na rozdíl od situace ve věci v původním řízení, z okolností ve věci C-136/11 vyplývá, že rakouská Schienen-Control Kommission projednávající spor v uvedené věci sestávala ze tří členů a tří náhradníků. Z použitelných vnitrostátních předpisů vyplývalo, že předseda onoho orgánu a náhradník předsedy musí být členy soudního stavu a jsou jmenováni spolkovým ministrem spravedlnosti, zatímco ostatní členové a jejich náhradníci jsou jmenováni spolkovou vládou<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Povinnosti stanovené v § 14 správního řádu ohledně nepodjatosti osob podílejících se na rozhodovací činnosti Úřadu v tomto ohledu nelze považovat za dostatečné.

<sup>11</sup> Viz obdobně rozsudky ze dne 4. února 1999, Köllensperger and Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, bod 21, a Walter Schmid, C-516/99, bod 41.

<sup>12</sup> Bod 28 stanoviska generálního advokáta Jääskinenena přednesené dne 7. června 2012, Westbahn Management, C-136/11, EU:C:2012:330 a bod 28 rozsudku v téže věci.

24. Konečně, podle Komise není splněna podmínka, že před daným vnitrostátním orgánem musí probíhat spor a tento orgán musí rozhodovat v rámci řízení, které má být ukončeno rozhodnutím, jež má povahu soudního rozhodnutí<sup>13</sup>.
25. Nehledě na vyjádření Komise ke čtvrté předběžné otázce níže, Úřad sám uvádí, že je krom zákonů vázán i jinými právními předpisy (bod 2 předkládacího rozhodnutí) a v rámci vnitrostátního práva není nadán pravomocí přezkoumat zprávu o síti z hlediska jiných předpisů než zákona o dráhách (body 57 a 58 předkládacího rozhodnutí). Postavení a pravomoc Úřadu se tak zásadně liší od pravomocí přiznaných českým právem vnitrostátním soudům, které mají neomezenou soudní pravomoc a jsou při svém rozhodování vázány pouze zákony (čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR).
26. Dále, z odpovědi Úřadu ze dne 10. listopadu 2020 vyplývá, že rozhodnutí Úřadu - v závislosti na povaze konkrétního řízení - podléhá buď soudnímu přezkumu v plné jurisdikci podle soudního řádu správního, v jehož rámci správní soudy mohou plně přezkoumat i skutková zjištění Úřadu<sup>14</sup>, nebo je spor nově projednán před obecnými soudy jako soukromoprávní spor podle části páté občanského soudního řádu.
27. Podle Úřadu je na žádost zahájené řízení podle § 34e zákona o dráhách (ale i řízení podle § 34f téhož zákona týkající se rozsahu přidělené kapacity nebo postupu při jejím přidělení) správními soudy České republiky považováno za soukromoprávní spor, který může být následně projednán před obecnými soudy. V takových řízeních Úřad nevystupuje jako účastník řízení a nemá ani s tím spojená procesní práva. Navrhovatel v takovém řízení nežadá o přezkum rozhodnutí správního orgánu, ale o nahrazení rozhodnutí správního orgánu (Úřadu) soudním rozhodnutím (viz body 39 až 44 odpovědi Úřadu ze dne 10. listopadu 2020; viz rovněž bod 45 téže odpovědi, v němž Úřad cituje relevantní vnitrostátní judikaturu).
28. V každém případě je ve vnitrostátním právu zajištěna možnost nechat spor probíhající v původním řízení následně posoudit správními nebo obecnými soudy, které - z důvodů zmíněného omezení pravomoci Úřadu v původním řízení

---

<sup>13</sup> Viz mimo jiné rozsudky ze dne 14. července 2014, *Torresi*, C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, body 19 a násl., a ze dne 31. května 2005, *Syfait*, C-53/03, EU:C:2005:333, body 29 a násl.

<sup>14</sup> To vyplývá z ustanovení soudního řádu správního, zejména § 71 odst. 1 písm. d) a § 77 odst. 2.

na přezkum zprávy o síti pouze z hlediska zákona o dráhách a vzhledem k existenci rizika, že odpověď Soudního dvora na předběžnou otázku bude předčasná, jelikož pozbude v dalším vnitrostátním řízení svůj význam<sup>15</sup>, či naopak, že takové rozhodnutí může omezovat prostor pro vnitrostátní soudy právě tím, že za ně příslušnou otázku podá již správní orgán, čímž nezbytně ovlivní průběh případných návazných soudních řízení - mají lepší předpoklady pro vedení dialogu se Soudním dvorem než Úřad.

29. Z těchto důvodů se nejeví, že původní řízení před Úřadem bude ukončeno rozhodnutím, jež má povahu soudního rozhodnutí.
30. S ohledem na tyto okolnosti má Komise pochybnosti, zda je Úřad soudem členského státu ve smyslu článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie a zda je tedy dána pravomoc Soudního dvora rozhodnout o předběžných otázkách položených Úřadem.
31. Avšak pro případ, že Soudní dvůr bude mít za to, že je třeba Úřad považovat za "soud členského státu" pro účely článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, se nyní Komise vyjádří k položeným předběžným otázkám.

#### **IV.2. K první předběžné otázce**

32. Směrnice 2012/34 rozlišuje mezi železniční infrastrukturou, definovanou v čl. 3 bodu 3 směrnice jako položky uvedené v příloze I směrnice, a minimálním přístupovým balíkem definovaným v bodu 1 přílohy II směrnice, který zajišťuje přístup železničního podniku k této infrastruktuře, na straně jedné, a zařízeními služeb, definovanými v čl. 3 bodu 11 směrnice jako zařízení včetně pozemku, budovy a vybavení, které bylo zřízeno, jako celek nebo zčásti, aby umožnilo poskytování jedné nebo více služeb uvedených v bodech 2 až 4 přílohy II, na straně druhé.
33. Toto rozlišení je zásadního významu, pokud jde o podmínky přístupu a zpoplatnění, přičemž - jak Soudní dvůr uvedl ve svém rozsudku ve věci C-210/18<sup>16</sup> - právní úprava podmínek přístupu a zpoplatnění vztahující se k

---

<sup>15</sup> Viz obdobně stanovisko generálního advokáta Colomera přednesené dne 28. června 2001, De Coster, C-17/00, EU:C:2001:366, bod 78.

<sup>16</sup> Rozsudek ze dne 10. července 2019, Westbahn Management GmbH, C-210/18, EU:C:2019:586.

minimálnímu přístupovému balíku je s ohledem zejména na jeho nezbytnost zvláště výhodná pro železniční podniky, kterým jsou provozovatelé infrastruktury povinni poskytovat tyto služby. Článek 13 odst. 1 a čl. 31 odst. 3 směrnice 2012/34 totiž stanoví, že provozovatelé infrastruktury jsou povinni poskytnout všem železničním podnikům nediskriminačním způsobem minimální přístupový balík za poplatky ve výši nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy. Článek 13 odst. 2 a 4, jakož i čl. 31 odst. 7 této směrnice naproti tomu stanoví, že přístup k zařízením služeb uvedeným v bodě 2 přílohy II uvedené směrnice lze odmítnout, pouze pokud existují přijatelné alternativy a poplatek uložený za tento přístup nesmí přesáhnout náklady na jejich poskytnutí včetně přiměřeného zisku (viz zejména body 36, 37 a 38).

34. V projednávané věci z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že místa nakládky a vykládky, včetně přilehlých kolejí, jsou Správou železnic zařazena mezi zařízení služeb. Pravidla pro využití těchto zařízení jsou stanovena v Popisu zařízení služeb, který je součástí zprávy o síti podle čl. 27 odst. 2 směrnice 2012/34 a bodu 6 její přílohy IV.
35. Úřad má pochybnosti o správnosti tohoto zařazení a o tom, která ustanovení by se ve vztahu k místům nakládky a vykládky měla použít.
36. Z bodu 10 předkládacího rozhodnutí vyplývá, že za místa nakládky a vykládky jsou Správou železnic považovány vyvýšené (nad úroveň kolejí) i nevyvýšené (v úrovni kolejí) manipulační plochy vedle kolejí vybudované za účelem nakládky zboží, jakož i přilehlé koleje pro nakládku a vykládku.
37. Pokud jde o manipulační plochy, má Úřad za to, že takové plochy musí být považovány za rampy pro nakládku zboží uvedené v druhé odrážce přílohy I směrnice 2012/34, bez ohledu na to, zda jsou vyvýšené či nikoliv (bod 19 předkládacího rozhodnutí).
38. Pokud jde o přilehlé koleje, má Úřad za to, že je třeba je považovat za "pomocné koleje" ve smyslu úvodní věty přílohy I (bod 21 předkládacího rozhodnutí).
39. Na základě těchto úvah se Úřad v podstatě táže, zda by místa nakládky a vykládky neměla být považována za součást železniční infrastruktury ve smyslu čl. 3 bodu 3 směrnice 2012/34.

40. Podle přílohy I směrnice 2012/34: "Železniční infrastruktura zahrnuje níže uvedené položky, pokud jsou součástí stálé železniční cesty, včetně pomocných kolejí, avšak s výjimkou tratí uvnitř železničních dílen, dep nebo vozoven a soukromých železničních přípojek nebo vleček: — pozemky, — železniční těleso a pláň ...; nástupiště pro cestující a rampy pro nakládku zboží (též na osobních nádražích a nákladních terminálech); ... — přístupové komunikace pro cestující a zboží, včetně přístupu po silnici a přístupu pro cestující, kteří přišli či odchází pěšky, ..." (zvýrazněno Komisí).
41. Není pochyb o tom, že stejně jako "nástupiště pro cestující" jsou i "rampy pro nakládku zboží" (a to i na nákladních terminálech), jakož i jiné "přístupové cesty pro zboží" (*cours de marchandises*) součástí železniční infrastruktury, na jejichž využití se vztahuje minimální přístupový balík v souladu s bodem 1(c) přílohy II směrnice. Jasně to vyplývá nejen z analýzy znění relevantních ustanovení směrnice 2012/34, ale i z rozboru historického kontextu, v němž byla tato ustanovení přijata, a z cílů uvedené směrnice provedeného Soudním dvorem ve věci C-210/18<sup>17</sup> v souvislosti s "nástupišti pro cestující".
42. Je však třeba určit, co je třeba považovat za "rampy pro nakládku zboží" a kde je třeba stanovit hranici mezi železniční infrastrukturou a zařízeními služeb.
43. Na jedné straně, s přihlédnutím k zásadám, z nichž vychází rozlišení mezi železniční infrastrukturou a zařízeními služeb, a ke způsobu, jakým jsou provozovány nákladní terminály, je Komise stejně jako Úřad toho názoru, že skutečnost, zda je manipulační plocha vyvýšená či nikoliv, není relevantním kritériem pro určení, zda taková plocha spadá pod definici pojmu železniční infrastruktury.
44. "Nákladní terminál" je definován v čl. 3 písm. s) nařízení (ES) č. 1315/2013 Evropského parlamentu a Rady o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě<sup>18</sup> jako "struktura vybavená pro překládku mezi nejméně dvěma druhy dopravy nebo mezi dvěma různými železničními systémy a pro dočasné uskladnění zboží, jako jsou přístavy, vnitrozemské přístavy, letiště a kombinované terminály železniční a silniční dopravy".

---

<sup>17</sup> Rozsudek Westbahn Management GmbH, C-210/18, body 27 a násl.

<sup>18</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1).

45. V současné době jsou nakládkové nebo vykládkové operace často představovány překládkou intermodálních přepravních jednotek, tj. zpravidla mobilních kontejnerů, s mezinárodně standardizovanými rozměry za účelem usnadnění nakládky a vykládky v případě kombinace letecké, námořní, vnitrozemské vodní, železniční nebo silniční dopravy. Tyto přepravní jednotky jsou překládány z jednoho typu přepravy na druhý s pomocí mobilních překladačů nebo portálových jeřábů. V tomto kontextu se tedy zpravidla nevyužívají "rampy" jako takové.
46. Na straně druhé, skutečnost, zda jsou tato místa součástí "stálé železniční cesty", takové kritérium představuje.
47. Je tedy třeba zaměřit se na toto "fyzické" omezení pojmu "rampy pro nakládku".
48. Jak poznamenal generální advokát ve věci C-210/18 v souvislosti s "nástupišti pro cestující", většina zařízení služeb z výčtu obsaženého v bodě 2 přílohy II směrnice 2012/34 se nachází mimo hlavní železniční trať. Naproti tomu je přístup na hlavní železniční trať, včetně prostřednictvím pomocných kolejí, nezbytnou součástí každého nádraží což znamená, že v těchto místech je železniční infrastruktura propojena se zařízením služeb, a není nutné zajišťovat k nim samostatný přístup, neboť ten představují právě koleje samotné železniční infrastruktury. Nic tedy nebrání tomu, aby pravomoc provozovatele infrastruktury byla rozšířena dále, než na koleje, které procházejí nádražím, a zahrnovala také nástupiště pro cestující. Nástupiště mají funkci "infrastruktury napojení k zařízením služeb", na niž odkazuje čl. 31 odst. 3 směrnice 2012/34.<sup>19</sup>
49. Jinými slovy, "nástupiště pro cestující" svou povahou nezbytně přiléhá buď k hlavní trati nebo k pomocné koleji, která je zaústěna do dopravy na hlavní trati (přiléhá tedy ke "stálé železniční cestě" ve smyslu úvodní věty přílohy I směrnice 2012/34), a vymezení míst, za něž je odpovědný buď provozovatel infrastruktury (v případě nástupišť pro cestující) nebo provozovatel daného zařízení služeb (v případě nádraží) není v konkrétním případě tak obtížné.
50. V případě nákladních terminálů je řešení méně zřejmé. Nákladní terminály vyžadují značné množství přístupových tratí, z nichž některé nejsou využívány k

---

<sup>19</sup> Viz v tomto smyslu stanovisko generálního advokáta M. Campos Sánchez-Bordony přednesené dne 28. března 2019 ve věci Westbahn Management, C-210/18, EU:C:2019:277, body 59 a 60.

provozu na hlavní trati, a tvoří tak součást stálé železniční cesty, ale jsou nezbytné k zajištění služeb (nakládka a vykládka / překládka) poskytovaných terminálem.

51. Koleje využívané pro železniční dopravu (provoz vlaků), včetně kolejí nezbytných k příjezdu do daného zřízení služeb, jsou součástí železniční infrastruktury. Provozovatel infrastruktury musí zajistit, aby všechny železniční podniky, které mezi sebou navzájem na trhu soutěží, měly zajištěny rovný přístup na tyto tratě, a snažit se co nejlépe odpovídat potřebám všech uživatelů a druhů dopravy spravedlivým a nediskriminačním způsobem (bod 42 odůvodnění směrnice 2012/34). Odpovídající kapacity jsou přidělovány v souladu s pravidly stanovenými v člancích 38 až 54 směrnice 2012/34.
52. Za tento přístup k "infrastruktuře napojení" k zařízením služeb stanoví provozovatel infrastruktury podle čl. 31 odst. 3 směrnice 2012/34 poplatky ve výši nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy a ve vhodných případech za nevyužití přidělené kapacity přiměřený poplatek v souladu s článkem 36 směrnice.
53. V nákladním terminálu může být vlak naložen nebo vyložen přímo po příjezdu, nebo může být - a to je v praxi nejčastější případ - v celku nebo po částech přeměrován na manipulační a pomocné tratě, které slouží výhradně poskytování služeb nakládka a vykládka zboží či intermodálních přepravních jednotek. V takovém případě není třeba přidělovat kapacitu železniční infrastruktury a zajišťovat tak spořádaný sled vlaků na trati. V rámci nákladního terminálu se plán provozu vlaků a vagónů přizpůsobuje plánu služeb poskytovaných v terminálu.
54. Naproti tomu poplatek uložený za tento "přístup po železnici v rámci zařízení služeb" uvedených v bodu 2 přílohy II a poskytování služeb v těchto zařízeních nesmí přesáhnout náklady na jejich poskytnutí včetně přiměřeného zisku, ve smyslu čl. 31 odst. 7 směrnice 2012/34. Z toho vyplývá, že za přístup v rámci zařízení služeb může provozovatel zařízení služeb získávat přiměřený zisk, jak je uvedeno v čl. 31 odst. 7 směrnice 2012/34.
55. V takových případech se nevyužití kapacity daného zařízení služeb (např. pokud železniční podnik nepřistaví vlak včas) nebo neposkytnutí či vady daných

služeb řídí smlouvou mezi železničním podnikem a provozovatelem zařízení nebo poskytovatelem daných služeb.

56. Ve světle výše uvedeného Komise Soudnímu dvoru navrhuje, aby na první předběžnou otázku odpověděl následovně:

**"Místa pro manipulaci se zbožím, bez ohledu na to, zda jsou vyvýšená či nikoliv, která přiléhají k hlavní trati nebo pomocné trati využívané pro účely železniční dopravy, a to i v nákladních terminálech, jsou součástí železniční infrastruktury ve smyslu čl. 3 bodu 3 a přílohy I směrnice 2012/34, na jejichž využití se vztahuje minimální přístupový balík v souladu s bodem 1(c) přílohy II této směrnice. To však neplatí pro manipulační a pomocné koleje, které slouží výlučně poskytování služeb nakládky a vykládky / překládky v daném zařízení služeb."**

#### **IV.3. K druhé předběžné otázce**

57. Podstatou druhé otázky Úřadu je, zda směrnice 2012/34 a zejména její čl. 27 odst. 3 musí být vykládány v tom smyslu, že umožňují v závislosti na konkrétním případě buď provozovateli infrastruktury nebo provozovateli zařízení služeb kdykoliv změnit poplatky za využití železniční infrastruktury nebo zařízení služeb.
58. Jak je zdůrazněno v bodě 44 odůvodnění směrnice 2012/34: "Železniční podniky by měly od systémů přidělování kapacit a systémů zpoplatnění obdržet jasné a jednoznačné ekonomické signály vedoucí k racionálnímu rozhodování." Za tímto účelem je nezbytné, aby poplatky byly známé v dostatečném předstihu.
59. Podle čl. 27 odst. 2 směrnice 2012/34 musí zpráva o síti obsahovat informace určující podmínky přístupu k příslušné železniční infrastruktuře a rovněž informace stanovující podmínky pro přístup k zařízením služeb napojeným na síť provozovatele infrastruktury a pro poskytování služeb v těchto zařízeních nebo uvádět internetovou stránku, kde jsou takové informace bezplatně k dispozici v elektronické podobě.
60. Jak je podrobněji popsáno v bodě 2 přílohy IV směrnice 2012/34, zpráva o síti "obsahuje odpovídající údaje o systému zpoplatnění, dostatečné informace o poplatcích, jakož i další příslušné informace o přístupu týkající se služeb



uvedených v příloze II, které poskytuje pouze jediný dodavatel. Upřesňuje metodiku, pravidla a případně tabulky k provedení článků 31 až 36, pokud jde o náklady i poplatky. Obsahuje informace o změnách poplatků, o kterých již bylo rozhodnuto, nebo které se předpokládají v příštích pěti letech, jsou-li takové informace k dispozici".

61. Podle čl. 27 odst. 4 směrnice provozovatel infrastruktury zprávu o síti zveřejní nejpozději čtyři měsíce před konečným termínem pro podání žádostí o přidělení kapacity infrastruktury.
62. Uvedená lhůta je nezbytná k tomu, aby železniční podniky měly dostatek času na to, aby připravily své obchodní strategie a podaly příslušné žádosti o přidělení kapacity železniční infrastruktury na základě informací obsažených ve zprávě o síti, zejména pokud jde o poplatky za využívání železniční infrastruktury a zařízení služeb.
63. Navíc v případě přírážek uvedených v čl. 32 odst. 1 směrnice 2012/34, pokud má provozovatel infrastruktury v úmyslu změnit podstatné prvky systému zpoplatnění uvedeného v odstavci 1 tohoto článku, musí tyto změny zveřejnit nejméně tři měsíce před uplynutím lhůty pro zveřejnění zprávy o síti podle čl. 27 odst. 4.
64. S ohledem na tyto okolnosti, čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 nelze vykládat v tom smyslu, že by opravňoval provozovatele infrastruktury k tomu, aby kdykoliv jednostranně změnil podmínky přístupu k železniční infrastruktuře zveřejněné podle čl. 27 odst. 4. Uvedené ustanovení ukládá provozovateli infrastruktury pouze povinnost zprávu o síti podle potřeby aktualizovat a měnit, například v případě vyřazení infrastruktury z provozu v důsledku nehody.
65. Stejně tak čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 neopravňuje provozovatele zařízení služeb k tomu, aby kdykoliv jednostranně změnil podmínky zpoplatnění. Podmínky, za nichž takové změny mohou být provedeny, by se měly řídit smlouvou uzavřenou mezi železničním podnikem a provozovatelem zařízení služeb či poskytovatelem daných služeb. Obecně závazná pravidla týkající se přístupu k zařízením služeb a k službám souvisejícím s železniční dopravou jsou stanovena v prováděcím nařízení 2017/2177.
66. Ve světle výše uvedeného Komise Soudnímu dvoru navrhuje, aby na druhou předběžnou otázku odpověděl následovně:

**"Směrnici 2012/34 a zejména její čl. 27 odst. 3 nelze vykládat v tom smyslu, že by opravňovala v závislosti na konkrétním případě buď provozovatele infrastruktury nebo provozovatele zařízení služeb kdykoliv jednostranně změnit poplatky za využití železniční infrastruktury nebo zařízení služeb."**

#### **IV.4. Ke třetí předběžné otázce**

67. Podstatou třetí otázky Úřadu je, zda v případě kladné odpovědi na první předběžnou otázku v tom smyslu, že místa nakládky a vykládky byla nesprávně zařazena mezi zařízení služeb v rozporu s ustanoveními směrnice 2012/34, se těchto ustanovení mohou dovolávat železniční podniky vůči provozovateli infrastruktury.
68. Podle ustálené judikatury Soudního dvora se jednotlivci mohou dovolávat ustanovení směrnice, která jsou bezpodmínečná a dostatečně přesná, nejen vůči členskému státu a všem orgánům jeho veřejné správy, jako například orgánům místní samosprávy, ale také vůči organizacím a subjektům, které podléhají autoritě nebo dohledu státu nebo které jsou nadány výjimečnými pravomocemi ve srovnání s těmi, které vyplývají z pravidel použitelných ve vztazích mezi jednotlivci<sup>20</sup>.
69. Takové subjekty či entity jsou odlišné od jednotlivců a musí být stavěny na roveň státu, ať již proto, že se jedná o právnické osoby veřejného práva, které jsou součástí státu v širokém slova smyslu, nebo proto, že podléhají autoritě nebo dohledu orgánu veřejné správy, nebo také proto, že byly takovým orgánem pověřeny plněním úkolu ve veřejném zájmu a byly pro tento účel nadány zmíněnými výjimečnými pravomocemi<sup>21</sup>.
70. Vůči subjektu či organizaci, byť i soukromoprávním, jimž členský stát svěřil plnění úkolu ve veřejném zájmu a které jsou pro tento účel nadány výjimečnými pravomocemi ve srovnání s těmi, které vyplývají z pravidel použitelných ve

---

<sup>20</sup> Rozsudek ze dne 10. října 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, bod 33.

<sup>21</sup> Rozsudek ve věci Farrell, C-413/15, bod 34.

vztazích mezi jednotlivci, se proto lze dovolávat ustanovení směrnice majících přímý účinek<sup>22</sup>.

71. Vzhledem ke skutečnostem uvedeným v bodu 2 výše, jakož i k postavení Správy železnic jakožto hlavního provozovatele železniční infrastruktury České republiky, který je podřízen autoritě či dohledu státu a je nadán výjimečnými pravomocemi ve srovnání s těmi, které vyplývají z pravidel použitelných ve vztazích mezi jednotlivci, je ve světle uvedené judikatury zřejmé, že je na tuto organizaci třeba nahlížet jako na součást "státu". Proto lze vůči správě železnic přímo uplatnit ustanovení směrnice splňující podmínky pro přiznání přímého účinku.
72. Směrnice 2012/34 upravuje podmínky přístupu železničních podniků jednak k železniční infrastruktuře a jednak k zařízením služeb. Jak je vysvětleno v bodě 34 výše v souladu s judikaturou Soudního dvora<sup>23</sup>, při přístupu k položkám železniční infrastruktury vymezeným v čl. 3 bodu 3 a příloze I směrnice 2012/34 požívají železniční podniky zvláště výhodných podmínek. Zařazení ramp pro nakládku mezi železniční infrastrukturu a nikoli mezi zařízení služeb tedy s sebou nese jasné právní důsledky pro železniční podniky. Nesprávné zařazení položky železniční infrastruktury mezi zařízení služeb železničním podnikům brání v uplatnění práv, která pro ně vyplývají ze směrnice 2012/34.
73. Komise proto zastává názor, že se železniční podniky mohou relevantních ustanovení směrnice 2012/34 v původním řízení před Úřadem přímo dovolávat.
74. Komise tedy navrhuje Soudnímu dvoru, aby na třetí předběžnou otázku odpověděl následovně:

**"Železniční podnik se může v řízení před Úřadem vůči takovému provozovateli infrastruktury, jako je Správa železnic, přímo dovolávat relevantních ustanovení směrnice 2012/34 týkajících se přístupových práv k železniční infrastruktuře."**

---

<sup>22</sup> Viz mimo jiné rozsudky Farrell, C-413/15, bod 35; ze dne 12. prosince 2013, Portugás, C-425/12, EU:C:2013:829, bod 24, a ze dne 12. prosince 2013, Carratù, C-361/12, EU:C:2013:830, bod 29.

<sup>23</sup> Viz, v souvislosti s "nástupišti pro cestující", rozsudek ve věci Westbahn Management, C-210/18, body 36, 37 a 38.

#### IV.5. Ke čtvrté předběžné otázce

75. V bodě 57 předkládacího rozhodnutí Úřad uvádí, že podle českého práva má pravomoc přezkoumávat soulad zprávy o síti ("prohlášení o dráze" v terminologii § 33 zákona o dráhách) pouze se zákonem o dráhách, a nedisponuje kompetencí posuzovat, zda je zpráva o síti v souladu s jinými vnitrostátními právními předpisy nebo použitelným právem Unie. Za naplnění účelu článku 56 směrnice 2012/34 by Úřad považoval, kdyby mohl použít výklad, že za diskriminační lze považovat pravidla ve zprávě o síti, pokud jsou v rozporu s použitelnými předpisy EU (bod 59 předkládacího rozhodnutí).
76. Komise je toho názoru, že s ohledem na níže uvedené okolnosti musí být čtvrtá předběžná otázka chápána v tom smyslu, zda je regulační subjekt ve smyslu článku 55 směrnice 2012/34 povinen zdržet se použití ustanovení vnitrostátního práva odporujících unijnímu právu.
77. Ačkoliv vnitrostátní právo nepřiznává Úřadu pravomoc posuzovat, zda je zpráva o síti v souladu s použitelným právem Unie, nebo takovou pravomoc dokonce vylučuje, ze zásady přednosti práva Unie vyplývá, že Úřad musí, je-li to nutné, z moci úřední zdržet použití vnitrostátních právních předpisů odporujících unijnímu právu.
78. V souladu s judikaturou Soudního dvora tato povinnost nepoužít vnitrostátní právní předpisy odporující unijnímu právu připadá nejen vnitrostátním soudům, ale rovněž všem státním orgánům, včetně správních orgánů, jež mají v rámci svých pravomocí uplatňovat právo Unie. Z toho vyplývá, že zásada přednosti práva Unie ukládá nejen soudům, nýbrž všem orgánům členského státu povinnost zajišťovat plný účinek unijních norem<sup>24</sup>.
79. Úřad je regulačním subjektem zřízeným v České republice podle článku 55 směrnice 2012/34 k zajištění správné aplikace práv a povinností vyplývajících ze směrnice 2012/34, zejména pokud jde o zajišťování rovných a spravedlivých podmínek při přístupu k železniční infrastruktuře a zařízením služeb a jejich zpoplatnění.

---

<sup>24</sup> Rozsudek ze dne 4. prosince 2018, Workplace Relations Commission, C-378/17, EU:C:2018:979, body 38 a 39.

80. Kromě toho, nakolik musí být Úřad považován za „soud členského státu“ ve smyslu článku 267 SFEU, může se tento Úřad na základě tohoto článku obrátit na Soudní dvůr s otázkou týkající se výkladu příslušných ustanovení unijního práva, a jelikož je vázán rozsudkem o předběžné otázce vydaným Soudním dvorem, musí uvedený rozsudek okamžitě provést tak, že případně nepoužije odporující ustanovení vnitrostátních právních předpisů<sup>25</sup>.
81. Pokud by takový orgán, jako je Úřad, pověřený zákonem zajišťovat uplatňování a dodržování povinností vyplývajících ze směrnice 2012/34, nemohl konstatovat, že vnitrostátní ustanovení je v rozporu s uvedenou směrnicí a nemohl by v důsledku toho rozhodnout, že toto ustanovení nepoužije, byl by snížen užitečný účinek unijních pravidel v oblasti jednotného evropského železničního prostoru<sup>26</sup>.
82. Z uvedeného vyplývá, že Úřad je v rámci výkonu svých pravomocí povinen přijmout veškerá opatření nezbytná k zajištění plného účinku unijních norem a, je-li to nutné, zdržet se použití vnitrostátních právních předpisů nebo judikatury vnitrostátních soudů odporujících právu Unie. Nelze připustit, aby aplikace ustanovení vnitrostátního práva, byť ústavní povahy, mohla podkopat jednotný výklad a účinek práva Unie.
83. Ve světle výše uvedeného Komise Soudnímu dvoru navrhuje, aby na čtvrtou předběžnou otázku odpověděl následovně:
- "Ze zásady přednosti práva Unie vyplývá, že vnitrostátní regulační subjekt zřízený podle článku 55 směrnice 2012/34 je povinen zdržet se použití ustanovení vnitrostátního práva odporujících unijnímu právu."**

## V. ZÁVĚR

84. Pro případ, že Soudní dvůr bude mít za to, že je třeba Úřad považovat za "soud členského státu" pro účely článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, Komise navrhuje, aby na otázky Úřadu odpověděl následovně:

---

<sup>25</sup> Viz v tomtéž smyslu rozsudky ze dne 5. dubna 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, body 32, 34, 39 a 40, a Workplace Relations Commission, C-378/17, bod 47.

<sup>26</sup> Rozsudek Workplace Relations Commission, C-378/17, bod 48.

*„1) Místa pro manipulaci se zbožím, bez ohledu na to, zda jsou vyvýšená či nikoliv, která přiléhají k hlavní trati nebo pomocné trati využívané pro účely železniční dopravy, a to i v nákladních terminálech, jsou součástí železniční infrastruktury ve smyslu čl. 3 bodu 3 a přílohy I směrnice 2012/34, na jejichž využití se vztahuje minimální přístupový balík v souladu s bodem 1(c) přílohy II této směrnice. To však neplatí pro manipulační a pomocné koleje, které slouží výlučně poskytování služeb nakládky a vykládky / překládky v daném zařízení služeb.*

*2) Směrnici 2012/34 a zejména její čl. 27 odst. 3 nelze vykládat v tom smyslu, že by opravňovala v závislosti na konkrétním případě buď provozovatele infrastruktury nebo provozovatele zařízení služeb kdykoliv jednostranně změnit poplatky za využití železniční infrastruktury nebo zařízení služeb.*

*3) Železniční podnik se může v řízení před Úřadem vůči takovému provozovateli infrastruktury, jako je Správa železnic, přímo dovolávat relevantních ustanovení směrnice 2012/34 týkajících se přístupových práv k železniční infrastruktuře.*

*4) Ze zásady přednosti práva Unie vyplývá, že vnitrostátní regulační subjekt zřízený podle článku 55 směrnice 2012/34 je povinen zdržet se použití ustanovení vnitrostátního práva odporujících unijnímu právu.“*

Cécile VRIGNON

Jan HRADIL

*Zástupci Komise*

## SEZNAM PŘÍLOH

Název	Zmíněna v		Počet stran
Příloha - Relevantní ustanovení práva České republiky	bod 10	strana 12	11