



Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře
Myslíkova 171/31
110 00 Praha 1
www.updi.cz

sp. zn.: UPDI-RPD0001/17

oprávněná úřední osoba: JUDr. Eva Kášová, Ph.D.

č. j.: UPDI- 2495/18-OPDI-SPR/KE

Praha 23. 8. 2018

ROZHODNUTÍ

Předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře jako odvolací orgán příslušný podle § 3 a § 4 odst. 1 zákona č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, ve spojení s § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů rozhodovat o rozkladu proti rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře vydanému v prvním stupni

v řízení o rozkladu č. j. 36525/2018-SŽDC-GR-025 ze dne 29. června 2018, který podal přidělcce kapacity dráhy společnost Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČ: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, účastník řízení podle § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, proti výroku č. 2 a č. 3 rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 19. června 2018, č. j. UPDI-1806/18-OPDI-SPR/ZA,

a o rozkladech, které podaly:

- a) **společnost České dráhy, a.s.**, IČ: 70994226, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1, rozklad ze dne 2. července 2018, č. j.: 524/2018-011, která je i žadatelem - účastníkem řízení podle § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- b) **společnost ČD Cargo, a.s.**, IČ: 28196678, se sídlem Jankovcova 1569/2c, 170 00 Praha 7, rozklad ze dne 12. července 2018, č. j.: 0154/2018/025, a
- c) **společnost METRANS Rail s.r.o.**, IČ: 263 61 485, Podleská 926, 104 00 Praha 10, ve správním řízení zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Tyllem, reg. č. ČAK 10100, VKS Legal advokátní kancelář, s.r.o, IČ: 05085624 se sídlem V Celnici 1040/5, 110 00 Praha 1, rozklad ze dne ze dne 17. července 2018, č. j. 1789 11/201/TT

proti výroku č. 3 rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 19. června 2018, č. j. UPDI-1806/18-OPDI-SPR/ZA

přezkoumal výroky č. 2 a č. 3 rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 19. června 2018, č. j. UPDI-1806/18-OPDI-SPR/ZA a

rozhodl takto:

Podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů se rozklady zamítají a výroky č. 2 a č. 3 rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 19. června 2018, č. j. UPDI-1806/18-OPDI-SPR/ZA, se potvrzují.

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním a druhém stupni

- 1) Dne 18. dubna 2017 obdržel Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy společnosti České dráhy a.s. (dále jen „ČD“), aby posoudil, zda

části Změny č. 1 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018, č. j. 13292/2017-SŽDC-GŘ-O12 vydaného společností Správou železniční dopravní cesty, státní organizací (dále jen „SŽDC“ a „Prohlášení 2018“) nejsou v rozporu se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dráhách“).

- 2) Výroky B. II. c), e) a f) rozhodnutí Úřadu ze dne 20. září 2017, č. j. UPDI-1204/17-OPDI-SPR/VE, byl shledán rozpor kapitoly 5.2 s § 23d odst. 1 zákona o dráhách, kapitoly 5.3.1.1 s § 23d odst. 3 zákona o dráhách, a kapitoly 5.3.1.4 s 33 odst. 3 písm. l) zákona o dráhách. Poté byly na základě rozkladu rozhodnutím Úřadu ze dne 5. března 2018, č. j. UPDI- 0542/18-UPDI/KE, výše uvedené výroky B II. c), e) a f) zrušeny výrokem V-2. a věc byla vrácena k novému projednání. Následně bylo vydáno napadené rozhodnutí.

II. Napadené rozhodnutí

- 3) Dne 19. června 2018 vydal Úřad pod sp. zn. UPDI-RPD0001/17, č. j. UPDI-1806/18-OPDI-SPR/ZA rozhodnutí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), v němž rozhodl výrokem č. 2 podle § 34e odst. 1 a 3 zákona o dráhách, že kapitola 5.3.1.1 Provozování součástí železničních stanic Prohlášení 2018 je v části textu „*Ostatní provozní součásti zařízení služeb - železniční stanice, nespádající pod definici uvedenou v předchozím odstavci, poskytuje SŽDC dopravcům drážní dopravy k užívání na základě jejich žádosti tehdy, je-li to vzhledem k okolnostem účelné a možné a současně je-li splněn požadavek hospodárnosti nakládání s prostředky a majetkem, ke kterému má SŽDC právo hospodaření. Provozní součásti zařízení služeb dle předešlé věty není SŽDC povinna dopravcům poskytovat...*“ s § 23d odst. 3 zákona o dráhách. Úřad stanovil účastníkovi řízení lhůtu 30 dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze v uvedeném rozsahu kapitolu 5.3.1.1 Prohlášení 2018 v platném znění, která je v rozporu se zákonem, použít.
- 4) Výrokem č. 3 napadeného rozhodnutí bylo rozhodnuto podle § 34e odst. 1 a 3 zákona o dráhách o rozporu Kapitoly 5.3.1.4 Odstavné koleje Prohlášení 2018 s § 33 odst. 3 písm. l) a s § 23d zákona o dráhách. Úřad stanovil účastníkovi řízení lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze kapitolu 5.3.1.4 Prohlášení 2018 v platném znění, která je v rozporu se zákonem, použít.
- 5) Do výroku č. 1 napadeného rozhodnutí žádný z účastníků řízení rozklad nepodal.

III. Rozklady

- 6) Napadené rozhodnutí bylo doručeno dne 20. června 2018 SŽDC, která podala dne 29. června 2018 v zákonné lhůtě rozklad do výroku č. 2 a 3 napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo ČD doručeno 19. června 2018 ČD a dne 4. července 2018 dvěma společnostem ČD Cargo, a.s. (dále jen „ČDC“) a METRANS Rail s.r.o. (dále jen „Metrans“). Všechny tři uvedené společnosti podaly včasné rozklady do výroku č. 3 napadeného rozhodnutí, přičemž rozklad podaný Metransem je obsahově identický s rozkladem ČD s tím, že bod 1 rozkladu ČD je v rozkladu Metransu rozepsán do bodů 1 a 2, číslování bodů je pak o 1 posunuto. K rozkladům se vyjádřila společnost Metrans.

Námítky rozkladů

Námítky SŽDC

a) obecně ke správnímu řízení a napadenému rozhodnutí

- 7) SŽDC se postupem Úřadu cítí dotčena na svých právech tím, že Úřad sám porušil zákon o dráhách, když nerozhodl v zákonem stanovené lhůtě 40 dnů, nýbrž až po 105 dnech. K tomu nedošlo v důsledku prodloužení lhůt k vyjádření účastníkům řízení, kterým Úřad určil k vyjádření sice lhůtu zákonnou, ale velmi krátkou. Úřad sice prováděl dílčí místní šetření v rámci provedeného dozoru,

SŽDC se domnívá, že provedení dozoru nemůže odůvodnit markantní překročení zákonem stanovené procesní lhůty k vydání rozhodnutí. Stanovení lhůty k vydání rozhodnutí má své opodstatnění a její nedodržení je zásahem do práv účastníků řízení. Dle SŽDC Úřad uvedeným postupem porušil též § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“).

- 8) Dle SŽDC Úřad nezohlednil doporučující stanovisko obsažené v usnesení rozkladové komise č. j. 1941/17 ze dne 13. 12. 2017. Rozkladová komise fakticky doporučila uznat námitky SŽDC, předchozí rozhodnutí o rozkladu a ani napadené rozhodnutí je však nezohledňují. Úřad se nepochybně měl alespoň v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádat se závěry rozkladové komise, v čemž SŽDC shledává rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu. Úřad neposoudil věc v její úplnosti. Nepostupoval v souladu s § 2 a 3 správního řádu.

Vypořádání námitek SŽDC ke správnímu řízení a napadenému rozhodnutí

- 9) K námitce SŽDC, že Úřad stanovil účastníkům velmi krátkou lhůtu pro vyjádření a sám nedodržel zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí stanovenou zákonem o dráhách, předseda Úřadu uvádí, že Úřad SŽDC stanovil běžnou pětidenní lhůtu k vyjádření se k ukončení dokazování (v rozsahu 12,5% lhůty, kterou má Úřad na vedení celého řízení, včetně vydání rozhodnutí). Žádný z účastníků řízení práva na vyjádření nevyužil. Námitka stanovení velmi krátké lhůty tedy není důvodná. Je pravdou, že napadené rozhodnutí Úřadu bylo vydáno až po uplynutí lhůty 40 dnů stanovené zákonem o dráhách. Speciální čtyřicetidenní lhůtu stanovenou zákonem o dráhách při doručování veřejnou vyhláškou a při dodržení postupů požadovaných správním řádem objektivně dodržet nelze. Skutečnost, že rozhodnutí Úřadu I. stupně bylo vydáno až po uplynutí lhůty stanovené zákonem o dráhách k jeho vydání, však nemá za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí. Lhůta pro vydání rozhodnutí zakotvená v § 34e odst. 4 zákona o dráhách je totiž lhůtou pořádkovou, s jejímž nedodržením zákon o dráhách a ani jiný právní předpis nespojuje nicotnost ani nezákonnost opožděně vydaného rozhodnutí. Předseda Úřadu není přesvědčen, že by docházelo k průtahům řízení, jelikož nedodržení lhůty bylo způsobeno zejména dodržováním úředního postupu.
- 10) Usnesení rozkladové komise obsahuje doporučení, aby Úřad provedl kontrolu, nebo vyzval ČD k navržení a označení důkazů na podporu tvrzení o nezákonnosti bodu 5.3 jako celku. Úřad prověřil, že v obou kapitolách dochází ke sporu ohledně zařízení, u kterých je provozovatelem dráhy, provozovatelem služeb, vlastníkem i přidělcem SŽDC. Vztah mezi povinným vybavením stanice dle vyhlášky č. 177/1995 Sb., kterou se vydává stavební a technický řád drah, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vyhláška č. 177/1995 Sb.**“) a provozními součástmi železničních stanic dle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 76/2017 Sb., o obsahu a rozsahu služeb poskytovaných dopravci provozovatelem dráhy a provozovatelem zařízení služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vyhláška č. 76/2017 Sb.**“), stejně jako pojmy zařízení služeb a provozní součást zařízení služeb, byly řádně zdůvodněny v napadeném rozhodnutí včetně protiprávnosti jednání, ke kterému by došlo, pokud by provozovatel zařízení služeb neposkytl dopravcům toto zařízení v rozporu s § 23d zákona o dráhách. Toto zdůvodnění vyšlo mimo jiné i z vyjádření ČD č. j. 817/2017-011 ze dne 3. listopadu 2017, kde ČD potřebné doložily. Existenci a rozsah provozních součástí zařízení služeb Úřad prověřil na Portále provozování dráhy v Seznamu zařízení služeb. Úřad uvádí, že vztah vlastníka (přidělce - zpracovatele prohlášení o dráze) a provozovatele je zdůvodněn ve 4. odstavci na straně 9 napadeného rozhodnutí. Úřad v této věci vykonal státní dozor, čímž prověřil, že SŽDC službu odstavných kolejí skutečně provozuje. Doporučení rozkladové komise tedy bylo respektováno a námitka SŽDC není důvodná.

b) k výroku č. 2 napadeného rozhodnutí

- 11) SŽDC uvádí v bodech 1 a 2 části B rozkladu, že poskytuje v souladu s § 23d zákona o dráhách pouze ty provozní součásti železničních stanic, které jsou uvedeny v § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. a jsou vyjmenovány jako povinné vybavení stanice. Ostatní poskytuje pouze, je-li to vzhledem k okolnostem

účelné a možné a současně, je-li splněn požadavek hospodárnosti nakládání s prostředky a majetkem. SŽDC odkazuje na § 3 odst. 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb., který je v určitém nesouladu s § 23d odst. 3 zákona o dráhách. V rozkladu uvedla oproti předchozímu rozkladu postup, který hodlá při poskytování uplatnit. Napadené rozhodnutí nezohlednilo všechny předložené argumenty SŽDC, která nehodlá žádného z dopravců diskriminovat a hodlá plně respektovat právní úpravu, se kterou je v souladu i napadený text. Dle SŽDC ve stanici musí být pouze to, co vyžaduje § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. SŽDC hospodaří s veřejnými finančními prostředky, rozsah poskytovaných služeb je pro ni měřítkem hospodárného nakládání. Investice do dalších, právními předpisy nepožadovaných prvků vybavení, by mohly být vnímány jako nevhodné nakládání s veřejnými zdroji. SŽDC vždy tvrdila, že vybavení podle § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. zahrnuje provozní součásti zařízení služeb železniční stanice, které musí být v každé železniční stanici.

12) SŽDC uvádí v bodě 3 části B rozkladu, že se neztotožňuje s Úřadem, který na základě § 88 odst. 1 vyhlášky č. 177/1995 Sb. konstatuje, že povinnost vybavenosti dle § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. se nevztahuje na všechny železniční stanice. Ustanovení § 88 odst. 2 vyhlášky č. 177/1995 Sb. ukládá uvést stanice do souladu s vyhláškou i při rekonstrukci nebo modernizaci, řada železničních stanic byla od roku 1995 minimálně jednou modernizována. Vyhláška č. 177/1995 Sb. ruší i dříve platný výnos, který stanovil nezbytné náležitosti železničních stanic ještě širší, než § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. Dle SŽDC § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb., vymezuje okruh tzv. provozních součástí železniční stanice, které v železniční stanici musí nutně být vždy.

13) SŽDC uvádí v bodě 4 a 5 části B rozkladu, že definovala v rámci napadené kapitoly 5.3.1.1 jako „ostatní provozní součásti zařízení služeb železniční stanice“ okruh provozních součástí železniční stanice, které nejsou vymezeny jako nutná předpisem obligatorně stanovená provozní součást železniční stanice. Uvedeným definováním a vymezením však SŽDC uvádí toliko to, že ostatní provozní součásti železniční stanice nemusely být při zřízení železniční stanice budovány a nelze zaručit jejich existenci. **SŽDC tedy definováním skupin nestanoví rozdílný režim poskytování provozních součástí železničních stanic, pouze upozorňuje na skutečnost, že nemusí být vždy vybudovány.** V případě žádosti o poskytnutí takové provozní součásti železniční stanice nutně musí SŽDC uplatnit hlediska, která v článku 5.3.1.1 uvedla. SŽDC vybuduje a umožní provozovat i jiné provozní součásti zařízení služeb železniční stanice, které dosud vybudovány nebyly, ovšem pouze pokud to bude vzhledem k okolnostem účelné, možné a jsou-li splněny požadavky hospodárnosti a současně nediskriminace.

Tvrzení SŽDC, že „ostatní provozní součásti železniční stanice“ není SŽDC povinna poskytovat, pouze zdůrazňuje rozdílnost příkladného výčtu uvedeného v § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. a taxativního výčtu uvedeného v rámci § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb.

14) SŽDC pak v bodě 6 části B rozkladu doplňuje, že pokud zařízení neexistuje, SŽDC je nemusí budovat jen na základě požadavku dopravce, což ostatně uznal i Úřad. V železničních stanicích jsou pouze ty provozní součásti, které jsou uvedeny v § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb., neboť jiné nemusely být nutně budovány. Proto SŽDC v napadené kapitole rámcově uvedla, že je poskytne pouze tehdy, je-li to vzhledem k okolnostem účelné, neboť pouze za splnění těchto podmínek je SŽDC ochotna jiné provozní součásti železniční stanice zřídit. **SŽDC napadeným textem vyjadřuje, že hodlá umožnit dopravcům i využívání dalších, zatím nevybudovaných provozních součástí.**

15) SŽDC při porovnání v bodě 7 části B rozkladu § 3 odst. 1 vyhlášky č. 76/2017 Sb. s § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. dokládá, že zahrnuje mezi tzv. „ostatní provozní součásti železniční stanice“ úschovny zavazadel, parkoviště, prostory pro služby prodeje cestovních a rezervačních dokladů, prostory pro provozní zázemí těch zaměstnanců dopravců, kteří poskytují služby cestujícím v železniční stanici, další prostory pro služby jednotlivých dopravců, kolejiště pro sestavování vlaků a posun drážních vozidel s tím, že výčet § 3 odst. 1 vyhlášky č. 76/2017 Sb., je demonstrativní. Dostupnost a existence kolejiště je dána reálným stavem v konkrétní železniční stanici, možnost jeho poskytnutí je tedy

totožná, jako je tomu u těch provozních součástí železniční stanice, které jsou nezbytným vybavením dle vyhlášky č. 177/1995 Sb.

Parkoviště nejsou přesně technicky definována a jejich funkci může plnit jakýkoliv pozemek. Neexistuje-li reálně provozní součást železniční stanice - parkoviště (byť by bylo možno odstavovat vozidla téměř kdekoli, má-li SŽDC vhodný pozemek), pak nemusí být poskytnuta a SŽDC ji poskytne pouze tehdy, jeli to možné, účelné a hospodárné.

Železniční stanice je zpravidla vybavena dalšími prostory, které umožňují vysokou variabilitu vnitřního uspořádání. V rámci železničních stanic tak nelze předpokládat, že by existovaly prostory svým stavebně technickým vybavením již při budování určené pro plnění konkrétní nezaměnitelné funkce (např. úschovna zavazadel), v existujících prostorech ji lze ale zřídit. Jelikož volné prostory, kde by případně bylo možno zřídit a provozovat nepovinnou výbavu železniční stanice existují, nelze vyloučit požadavky dopravců na jejich poskytnutí, aby v rámci těchto prostorů mohla být dopravcem zřízena a provozována provozní součást železniční stanice. SŽDC by tyto prostory ale mohla využívat, například coby prostory pro komerční nájem. Dopravce by pak v extrémním případě mohl přímo po SŽDC požadovat, aby v uvedených prostorech úschovnu zavazadel jako provozní součást zařízení služeb sama provozovala. Pokud by neexistovaly limity stanovené SŽDC v rámci napadené kapitoly prohlášení o dráze, pak by SŽDC nemohla případný požadavek dopravce odmítnout, neboť ani zde neexistují jakékoli technické požadavky na náležitosti prostorů sloužících např. jako čekárna, úschovna zavazadel, provozní prostory dopravce. Ze shora naznačených důvodů je tedy více než zřejmé, že omezení, které do textu **Prohlášení 2018 SŽDC vložila, pouze definuje reálnou dostupnost a využitelnost prostorů v rámci železniční stanice.**

- 16) Jak uvádí SŽDC v bodě 8 části B rozkladu, nevyužitou provozní součást železniční stanice dle § 3 odst. 1 písm. i) vyhlášky č. 76/2017 Sb., lze v budově železniční stanice identifikovat zpravidla jen velmi obtížně a mohou vznikat neomezené požadavky na prostory od dopravců a to i na prostory, které využívá SŽDC sama. Stanovená pravidla tak umožní tam, kde je to reálně možné, účelné a hospodárné umožnit využití volných a dostupných prostorů v železniční stanici dopravci, který pak bude moci zřídit a provozovat jím požadovanou provozní součást železniční stanice.
- 17) SŽDC v bodě 9 části B rozkladu nesouhlasí s výkladem Úřadu týkajícím se § 3 odst. 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb., prostřednictvím § 23d odst. 3 zákona o dráhách v tom, že přístup k provozním součástem lze omezit jen za zákonem stanovených podmínek. Prázdné místnosti železniční stanice nejsou pevně označeny jako úschovna zavazadel či prostory pro další služby dopravců, takže provozní součást železniční stanice neexistuje a prázdný prostor být poskytnut nemusí. Argumenty Úřadu by bylo možno uplatnit tehdy, pokud by existoval prázdný prostor, vymezený jako úschovna zavazadel.
- 18) SŽDC v bodě 10 části B rozkladu připomíná, že pouze v Prohlášení 2018 zohlednila realitu, že existují volné prostory bez konkrétního využití, na něž se podmínky v kapitole 5.3.1.1 Prohlášení 2018 vztahují. Nevyužitá úschovna zavazadel, jako provozní součást železniční stanice, by nepochybně byla plně v režimu stanoveném § 23d odst. 3 zákona o dráhách.
- 19) SŽDC může dle bodu 11 části B rozkladu být v pozici vlastníka budovy vlastníkem zařízení služeb. SŽDC je tam, kde je vlastníkem, též provozovatelem zařízení služeb železniční stanice. Prázdný prostor v železniční stanici SŽDC nemusí ani poskytnout.
- 20) SŽDC, jak uvádí v bodech 12 a 13 části B rozkladu, se snažila upravit a nastavit podmínky využívání prostorů ve stanicích tak, aby pravidla byla jasná a zřejmá, otevřená a aby bylo možno využívat i jinak neurčené prostory ve stanicích, nikoliv omezit přístup ke službám, jak uvedl Úřad. Ten by měl uvést, který subjekt byl jednáním SŽDC omezen.

Kapitola 5.3.1.1 upravuje přístup k provozním součástem a nikoli k zařízení služeb jako celku. Její znění neomezuje přístup k železniční stanici. Úřad nedoložil, že by SŽDC popírala povinnost poskytnout zařízení služeb železniční stanice.

- 21) SŽDC v části C rozkladu uzavírá námitky s tím, že Úřad nezjistil skutečný stav věci, aplikoval právní předpisy na hypotetické ideální situace, které reálně neexistují a nezohlednil povahu a charakter budov železničních stanic. Výrok č. 2 napadeného rozhodnutí má tak SŽDC za nezákonný, a to z důvodů, jak je naznačeno.

Stanovisko odvolacího orgánu

- 22) Dle odvolacího orgánu je pro poskytování zařízení služeb relevantní § 23d odst. 3 zákona o dráhách. Vyhláška č. 177/1995 Sb. je prováděcím předpisem k § 5 a nikoliv k § 23d zákona o dráhách, a nemá vliv na režim poskytování jednotlivých zařízení služeb. Postup uváděný v rozkladu SŽDC je dle odvolacího orgánu v souladu se zákonem, neodpovídá však textu, který SŽDC v Prohlášení 2018 zveřejnila. SŽDC v rozkladu výrazně změnila názor oproti předcházejícím vyjádřením a rozkladům. Původně tvrdila, že bude poskytovat zařízení služeb, která nejsou povinným vybavením stanice, pouze při ekonomické výhodnosti takového poskytnutí. V rozkladu SŽDC nově uvádí, že tato zařízení ve stanicích neexistují. To však nekoresponduje s textem napadeného Prohlášení 2018.
- 23) Odvolací orgán posoudil text kapitoly 5.3.1.1 Prohlášení 2018, kde je kromě jiného uvedeno, že „**SŽDC poskytuje dopravcům drážní dopravy služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy prostřednictvím zařízení služeb - železniční stanice a jejich provozních součástí v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy (§ 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb.)** Ostatní provozní součásti zařízení služeb - železniční stanice, nespádající pod definici uvedenou v předchozím odstavci, poskytuje SŽDC **dopracům drážní dopravy k užívání na základě jejich žádosti tehdy, je-li to vzhledem k okolnostem účelné a možné, a současně je-li splněn požadavek hospodárnosti nakládání s prostředky a majetkem, ke kterému má SŽDC právo hospodaření. Provozní součásti zařízení služeb dle předešlé věty není SŽDC povinna dopravcům poskytovat (viz. § 3 odst. 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb.)**“.
- 24) Předmětem sporu je přístup k zařízení služeb - provozní součásti železniční stanice, a to pouze k těm, které nejsou uvedeny v § 21 vyhlášky 177/1995 Sb. SŽDC pro ně zavedla termín „ostatní provozní součásti zařízení služeb železniční stanice“. Předmětem sporu jsou pouze ta zařízení služeb, která jsou v železničních stanicích vybudována.
- 25) SŽDC v podaném rozkladu interpretuje znění této kapitoly jednak naprosto odlišně, než je jeho skutečné znění a jednak odlišně, než jej interpretovala ve svých předcházejících vyjádřeních a rozkladech. Zásadní změna spočívá v tom, že SŽDC souhlasí, aby byly „ostatní provozní součásti zařízení služeb železniční stanice“ poskytnuty dopravci v souladu s § 23d zákona o dráhách. SŽDC konstatuje, že nejsou ve stanicích vybudovány, což ale dle zjištění odvolacího orgánu není pravda. SŽDC sama připouští, že k poskytování těchto služeb i v některých případech dochází. S tímto řešením sice odvolací orgán souhlasí, tato skutečnost však z napadeného textu vůbec nevyplývá. Proto odvolací orgán trvá na tom, že kapitola 5.3.1.1 je v rozporu s § 34d zákona o dráhách a měla by být upravena mimo jiné i podle toho, jak to SŽDC v rozkladu uvádí.
- 26) Problém je u některých zařízení služeb, jako např. parkoviště či nevyužité prostory železničních stanic, kde jednak může být sporu, zda jde skutečně o provozní součást železniční stanice a jednak pro jejich využívání může být potřeba provést úpravy. V takovém případě požaduje SŽDC uplatnit kritérium hospodárnosti nakládání s prostředky a majetkem. Dle názoru odvolacího orgánu je takové kritérium zcela na místě, úprava prostorů či prostranství by vedla ke zřízení provozní součásti železniční stanice, k čemuž neexistuje zákonná povinnost. Úřad v napadeném rozhodnutí uvedl, že zákon o dráhách ve spojení s § 3 odst. 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb. nikomu neukládá povinnost taková zařízení nově budovat. Napadený text se vůbec nezmiňuje o tom, že by mohl dopravce

dosáhnout i zřizování nových provozních součástí. Přestože se na tuto problematiku rozklad SŽDC neustále odkazuje, v Prohlášení 2018 ji nezmiňuje.

- 27) Odvolací orgán souhlasí s body 1-3 části B rozkladu SŽDC v tom, že řada železničních stanic (ne tedy všechny), které byly vybudovány nebo rekonstruovány v době účinnosti vyhlášky č. 177/1995 Sb., musí být vybaveny součástmi dle § 21 této vyhlášky. Odvolací orgán i připouští, že Úřad neprověřoval povinné vybavení stanic budovaných a rekonstruovaných před účinností této vyhlášky, jelikož to nebylo předmětem sporu. Předmětem sporu bylo, zda je SŽDC povinna poskytnout provozní součásti železniční stanice jako zařízení služeb, pokud nejsou zahrnuty mezi povinné vybavení dle § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb., a pokud jsou ve stanici zřízeny.
- 28) Odvolací orgán nic nenamítá k samotnému zavedení termínu „ostatní provozní součásti zařízení služeb železniční stanice“ a souhlasí s takovým výkladem zákona o dráhách, jaký SŽDC uvedla pod bodem 4 části B rozkladu SŽDC v tom, že ostatní provozní součásti zařízení služeb železniční stanice ve stanici nemusí být a SŽDC je není povinna budovat. Odvolací orgán považuje názor SŽDC, že pro „ostatní provozní součást zařízení služeb železniční stanice“ nesmí být stanoven rozdílný režim poskytování, pokud ve stanici jsou zřízeny, za souladný se zákonem. Ze znění kapitoly 5.3.1.1. „Ostatní provozní součásti zařízení služeb - železniční stanice, nespádající pod definici uvedenou v předchozím odstavci, poskytuje SŽDC dopravcům drážní dopravy k užívání na základě jejich žádosti tehdy, je-li to vzhledem k okolnostem účelné a možné a současně je-li splněn požadavek hospodárnosti nakládání s prostředky a majetkem, ke kterému má SŽDC právo hospodaření. Provozní součásti zařízení služeb dle předešlé věty není SŽDC povinna dopravcům poskytovat“ však nevyplývá, že by je SŽDC v případě jejich existence poskytovala na žádost vždy, a také že by je na základě hospodárnosti dokonce dopravcům nově zřizovala, jak v rozkladu uvádí. Odvolací orgán rovněž nesouhlasí s tím, že by z napadeného textu vyplývala pouze informace, že tato zařízení neexistují, jak SŽDC uvádí pod bodem 5 části B rozkladu.
- 29) Dle odvolacího orgánu se tvrzení SŽDC v bodě 6 části B rozkladu, že v železničních stanicích nejsou jiné provozní součásti dle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 76/2017 Sb., než ty uvedené v § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb., nezakládá na pravdě. Seznam těchto služeb je uveden na Portále provozování dráhy, na stránce <http://provoz.szdc.cz/Portal/ViewArticle.aspx?oid=1517500>. Na základě analýzy tohoto seznamu Úřad zjistil následující výčet provozních součástí zařízení železniční stanice, které nejsou uvedeny v § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb. a jsou provozovány SŽDC, tedy *ostatních provozních součástí zařízení služeb*:

Zařízení služeb:	Počet výskytů:
Čekárna	507
Parkoviště	9
Prostory pro služby dopravců	95 (mimo hygienická zařízení)
Kolejiště pro posun	230
Kolej pro nakládku a vykládku	863
Místo nakládky	820
Úschovna zavazadel	54

I pokud připustíme, že mohlo dojít k drobným chybám při odečítání zveřejněných údajů, lze výsledek považovat za důkaz, že takováto zařízení služeb nepochybně existují. Proto odvolací orgán považuje za nutné text kapitoly 5.3.1.1 upravit v tom smyslu, aby byl v souladu se zákonem a se skutečností. Odvolací orgán s názory SŽDC uvedenými pod bodem 7 části B rozkladu SŽDC vesměs souhlasí, samozřejmě mohou nastat konkrétní sporné případy, to ale není předmětem tohoto řízení. Úřad nikdy nepožadoval od SŽDC zřizování provozních součástí železničních stanic. SŽDC sama doznává,

že zajišťuje přístup ke kolejišti železniční stanice jako k zařízení služeb. Dle odvolacího orgánu ale není z napadeného textu kapitoly 5.3.1.1. zřejmé, že omezení poskytnutí pouze definuje reálnou dostupnost a využitelnost prostorů v rámci železniční stanice.

- 30) Z napadeného textu Prohlášení 2018 považuje odvolací orgán za protiprávní případy, kdy zařízení služeb (např. úschovna zavazadel) zřízeno bude, ale SŽDC by omezila jeho provoz v rozporu s požadavky dopravce např. pouze na pracovní dny. Možnost takového postupu napadený text připouští.
- 31) Odvolací orgán nespátřuje riziko v neomezených požadavcích na prostory ze strany dopravců, o kterém se SŽDC zmiňuje v bodu 8 části B rozkladu, jelikož nájmy by měly být zatíženy poplatkem stanoveným na základě cenových předpisů.
- 32) Odvolací orgán vnímá problematiku prostorů železničních stanic bez bližšího určení a souhlasí s názorem uvedeným pod body 9 - 10 části B rozkladu SŽDC, že poskytování takovýchto prostorů, pokud je podmíněno vícenáklady, není z její strany povinné. Z kapitoly 5.3.1.1 Prohlášení 2018 ani z předchozích vyjádření SŽDC skutečnost, že problematika se týká hlavně prázdných prostorů bez možnosti jejich přesné identifikace, nevyplývá. Úřad by samozřejmě nesouhlasil s odmítnutím poskytnutí existující úschovny zavazadel, v čemž se se SŽDC shoduje.
- 33) Odvolací orgán k bodům 11-13 části B rozkladu SŽDC uvádí, že ke vztahu provozovatel a vlastník zařízení služeb se Úřad dostatečně vyjádřil v napadeném rozhodnutí. Odvolací orgán se neztotožňuje s tvrzením v bodu 10 části B rozkladu SŽDC, že nastavila pravidla tak, aby byla jasná, zřejmá a otevřená, jelikož znění kapitoly 5.3.1.1 nestanoví takové podmínky, jaké v rozkladu SŽDC proklamuje. Dle názoru odvolacího orgánu samotné tvrzení, že ostatní provozní součásti zařízení služeb není SŽDC povinna dopravcům poskytovat, deklaruje odepření potenciálního přístupu ke službám. SŽDC v prohlášení o dráze poskytuje informace nejen dopravcům, ale i všem žadatelům o kapacitu. Podle § 34e zákona o dráhách odvolací orgán posuzoval soulad Prohlášení 2018 se zákonem o dráhách a nikoliv fakta, zda SŽDC některé služby odmítla poskytnout. Proto Úřad nebyl povinen zjišťovat a uvádět konkrétní případy odmítnutí přístupu. Účastník řízení má právo vyjádřit svůj názor a v případě nespokojenosti využít prostředků daných předpisy a hájit svá práva. Úkolem správního orgánu i jeho zaměstnanců je postupovat ve správním řízení nestranně, nikoli vždy vyhovět požadavkům účastníka řízení.
- 34) Dle názoru odvolacího orgánu by měl především provozovatel dráhy aplikovat informace poskytované dopravcům podle skutečného stavu věci tak, aby byly srozumitelné pro všechny dopravce či žadatele. Pak by se předešlo správním sporům o prohlášení o dráze. Pro informaci odvolací orgán uvádí, že v Prohlášení o dráze pro rok 2019 je v kapitole 5.3.1.1 **Provozní součásti železničních stanic pro osobní dopravu „SŽDC poskytuje tyto provozní součásti bez zbytečného odkladu a v čase odpovídajícím jejich povaze a cíli“.**

K výroku č. 3 napadeného rozhodnutí Námítky SŽDC

- 35) SŽDC uvádí v části A rozkladu, že je definicemi pojmu dráha a zařízení služeb dle § 2 odst. 1 a 9 zákona o dráhách a vyhláškou č. 177/1995 Sb. postaveno najisto, že dráha celostátní a regionální není zařízením služeb. I v důvodové zprávě k zákonu č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „**zákon č. 319/2016 Sb.**“), se píše „Směrnice jednak vymezuje zařízení služeb, tj. materiální substrát poskytování služeb (nemovitosti a zařízení - např. nádraží, odstavné koleje, čerpací a jiná technická zařízení), přičemž tato zařízení jsou vymezena odděleně od dráhy samotné (tj. nejsou její součástí).“

(kapitola 1.3.3.1). Ve zvláštní části pak k bodu 16, který se týká části čtvrté zákona o dráhách, se uvádí: „Navrhuje se vložit nová část čtvrtá, která upravuje provozování a přístup k zařízení služeb, a to mimo rámec přístupu k dráze (zařízení služeb nadále není součástí dráhy), v návaznosti na čl. 13 směrnice 2012/34/EU.“

- 36) SŽDC napadá v části B rozkladu, že výklad Úřadu k § 2 odst. 9 zákona o dráhách, že rozhodujícím znakem pro určení toho, zda jde o zařízení služeb je účel, kterému technické zařízení slouží, není správný. Jelikož dráha celostátní a regionální je sice nepochybně technickým zařízením, leč toto technické zařízení svým účelem a určením neslouží k poskytování služeb bezprostředně souvisejících s provozováním drážní dopravy na dráze celostátní nebo regionální, neb slouží právě k provozování drážní dopravy. Při uvedeném rozlišení je nepochybně rozhodující hlavní účel technického zařízení. V opačném případě by totiž bylo možno pravidlo Úřadu aplikovat i obráceně a odstavná kolej, tedy zařízení služeb, by v určitých situacích mohla či musela být dráhou celostátní či regionální. S funkčním kritériem odlišení nepracuje ani právní úprava. Má-li Úřad za to, že zařízením služeb je vše, co byt i jen okamžik slouží k poskytování služeb souvisejících s provozováním drážní dopravy na dráze celostátní nebo regionální, pak dle SŽDC bude okruh zařízení služeb téměř neohraničitelný a SŽDC takové závěry odmítá. Úřad pro shora naznačené tzv. „funkční pojetí“ definice zařízení služeb nesprávně argumentuje textem čl. 3 bod 11 směrnice 2012/34/EU, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**směrnice 2012/34/EU**“), (v rozhodnutí nesprávně uveden čl. 4) a to vzhledem k tomu, že dráha celostátní a regionální byla zřízena právě k poskytování služeb v souvislosti s minimálním přístupovým balíčkem, tedy nikoli k poskytování služeb dle bodu 2-4 přílohy II. směrnice 2012/34/EU. Při použití funkčního pojetí by odlišení provozování zařízení služeb a provozování dráhy postrádalo smysl, protože kdo by byl provozovatel jednoho, musel by být i provozovatel druhého zařízení, a ta by byla provozována i jako dráha i jako služby. Funkční princip by pak fakticky rozvrátil možnost využití dráhy a přidělování kapacity, neboť při povinnosti poskytnutí odstavení drážního vozidla kdekoli na síti např. na širé trati by železniční doprava v ČR zkolabovala.
- 37) Kombinované pojetí dráhy by dle námitek SŽDC v části C argumentů k výroku 3 svého rozkladu přineslo problém, zda by měla vyšší přednost kapacita k jízdě, či kapacita k odstavení. Tím by vznikly neřešitelné konflikty.
- 38) SŽDC v části D a E rozkladu poukazuje na ustanovení § 23d odst. 1 zákona o dráhách: „Provozovatel zařízení služeb poskytuje dopravcům prostřednictvím tohoto zařízení služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy nediskriminačním způsobem za cenu sjednanou podle cenových předpisů.“ Z uvedené definice lze dovodit pojmové znaky: a) provozovatel zařízení služeb, b) specializované zařízení, c) služby související s provozováním dopravy, d) za úplatu.
- 39) Ad a) SŽDC nesouhlasí s Úřadem, že každý, kdo je provozovatel dráhy, je též provozovatel zařízení služeb. Podle SŽDC z § 23d odst. 1 zákona o dráhách vyplývá, že jde o dva jiné subjekty a nikoli o jeden. Právní úprava též odlišuje vlastníka a provozovatele zařízení služeb. Dle SŽDC má i vlastník právo rozhodovat o tom, zda jde o zařízení služeb, v případě nesouhlasu dojde ke komplikacím.
- 40) Ad b) SŽDC tvrdí, že charakter zařízení služeb není proměnný a zařízení musí být ke konkrétnímu účelu zřízeno. Toto dokládá vydělením zařízení služeb od dráhy, které bylo provedeno novelou zákona o dráhách zákonem č. 319/2016 Sb.
- 41) Ad c), d) Právní úprava odlišuje služby přístupu k infrastruktuře a služby související. Tyto služby nelze vzájemně zaměňovat, protože se řídí jinými pravidly a povinnostmi. V rámci zařízení služeb pak jsou poskytovány služby odlišné od služeb poskytovaných na infrastruktuře, tyto nelze vzájemně kombinovat. Dle SŽDC tím, že je služba poskytována bezúplatně, nepochybně nejde o službu jako takovou, jelikož zákonným pojmovým znakem je úplatnost. Bezúplatná plnění tedy nejsou plněním

v rámci zařízení služeb. Tak, jak SŽDC služby poskytuje, nedojde k naplnění žádného z uváděných znaků. SŽDC prohlašuje, že je sice poskytována služba, ta je ale jiná a odlišná od plnění, které je upraveno v rámci § 23d zákona o dráhách tím, že je činěna bezplatně pro dobro dopravců, což není zakázáno a je umožněno dostupnou kapacitou celostátní či regionální dráhy. Podle SŽDC nelze podřadit poskytování bezúplatného plnění pod část čtvrtou - provozování zařízení služeb zákona o dráhách. SŽDC odmítá srovnání s OBB Infrastruktur AG, jelikož SŽDC poskytuje plnění bezúplatně, navíc se neřídí zákonem o dráhách.

- 42) V části F argumentů k výroku č. 3 rozkladu SŽDC uvádí, že Úřad dospěl k závěru, že je povinna umožnit odstavení vozidel na koleji celostátní a regionální dráhy, je-li tak žádáno. SŽDC tvrdí, že naplněním požadavků Úřadu dojde k vyčerpání kapacity dráhy a bude ohrožena dopravní obslužnost státu, neboť SŽDC nebude mít možnost odmítnout požadavek na odstavení.

Návrh

- 43) SŽDC navrhuje oba napadené výroky změnit nebo zrušit.

Společné námítky ČD a Metrans podle jednotlivých částí rozkladů

a) rozpor s čl. 11 odst. 4 Listiny

- 44) **Ad 1)** ČD se svým podáním ve věci domáhaly, aby v Prohlášení 2018 bylo preventivně zabráněno možnému zneužití dominantního postavení provozovatele dráhy při odstavení drážních vozidel, pokud zrovna nejsou využívána k jízdě. ČD nepožadovaly prohlášení železniční infrastruktury za zařízení služeb či dokonce zpoplatnění.
- 45) **Ad 2) – 3)** Směrnice 2012/34/EU představuje omezení vlastnického práva vlastníka resp. provozovatele infrastruktury, neboť jim stanoví povinnost umožnit užívání takové infrastruktury a zařízení služeb bez ohledu na jeho vůli. Proto je nezbytné v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky (dále jen „**Listina**“) předmětnou úpravu interpretovat a aplikovat maximálně restriktivně. Směrnice 2012/34/EU rozlišuje mezi železniční infrastrukturou definovanou výčtem v její příloze I a zařízením služeb definovaným v odst. 2 až 4 její přílohy II, což zachovává i české právo, když železniční infrastrukturu definuje v příloze vyhlášky č. 76/2017 Sb., zatímco zařízení služeb v jejím § 3. Nelze volně zaměňovat prvek železniční infrastruktury a zařízení služeb. Tatáž kolej nemůže být někdy součástí infrastruktury a jindy odstavnou kolejí, coby zařízením služeb.
- 46) **Ad 4)** ČD a Metrans nesouhlasí s názorem Úřadu, že „zařízení se posuzují podle toho, jak jsou skutečně využívána a nikoliv podle toho, jak je provozovatel označil“, jelikož nelze při každém odstavení vozidel zřídit odstavnou kolej. Kolej je součástí železniční infrastruktury, představuje stavbu dráhy a jako taková není podle § 5 odst. 1 zákona o dráhách součástí pozemku pod ní. Naopak, zařízení služeb, tedy i odstavná kolej, je stavbou na dráze, neboť a contrario § 2 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona o dráhách není určena k pohybu, nýbrž k odstavení drážních vozidel. Pak je ovšem vyňata i z kategorizace drah dle § 3 zákona o dráhách. SŽDC je nucena upravit vztahy s vlastníkem pozemku pod zařízením služeb ve formě odstavné koleje, který je nezřídka odlišný od SŽDC, a to na základě napadeného rozhodnutí. Tzn., že k omezení výkonu vlastnického práva SŽDC dochází na základě dosavadního užívání kolejí k odstavení ve spojení s napadeným rozhodnutím, nikoliv na základě obecně závazného právního předpisu. Ze strany Úřadu se jedná o nepřípustný zásah do výkonu vlastnického práva.
- 47) **Ad 5)** Odstavné koleje coby zařízení služeb nejsou dráhou ve smyslu přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. Ve smyslu § 2 odst. 1 resp. § 5 odst. 1 zákona o dráhách není taková kolej a priori určena k pohybu drážních vozidel, nýbrž ke stání. Jako zařízení je dle § 5 odst. 4 zákona o dráhách stavbou na dráze. To potvrzuje i Výměr MF č. 01/2018 ze dne 28. listopadu 2017, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (dále jen „**výměr MF**“), když cenu za užití dráhy celostátní a regionální

a veřejně přístupné vlečky stanoví v části II., pol. 3, ale cenu za užití zařízení služeb, aniž by vyjímal odstavnu kolej, v části II. pol. 5.

- 48) Ad 46) Definice pojmu „odstavná kolej“ nemůže být ponechána zcela na vůli SŽDC. Zatímco cena za užití dráhy, tedy železniční infrastruktury, může zahrnovat jen ekonomicky oprávněné náklady, cena za užití zařízení služeb může zahrnovat i přiměřený zisk. Žádný obecně závazný právní předpis nedefinuje pojem „odstavení kolejových vozidel“. Nelze tedy rozlišit, kdy dojde k odstavení vozidel, takže to bude na libovůli provozovatele dráhy. ČD a Metrans se obávají, že by v ceně za užití „odstavné“ koleje byly započteny nikoliv jen ekonomicky oprávněné náklady, ale i přiměřený zisk. To, že by o tom rozhodovala SŽDC, vnímají jako zásah do majetkových práv dopravců a rozpor s čl. 11 odst. 4 Listiny. SŽDC by nejen mohla, ale dokonce měla povinnost prohlásit všechny koleje, kde kdy předtím došlo k odstavení kolejových vozidel, za koleje odstavné.
- 49) Ad 7) Nelze vyloučit, že SŽDC prohlášením kolejí za odstavné omezí rozsah železniční infrastruktury (ve smyslu přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb.) a tak i kapacity dráhy. To povede k omezení výkonu vlastnického práva dopravců v tom, že bude omezeno jejich podnikání, což ČD a Metrans považují za protiprávní.
- 50) Ad 8) Prohlášením kolejí za zařízení služeb s následným zpoplatněním, aniž by se tak dalo na základě podmínek daných závazným předpisem, umožní SŽDC obcházet § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách, jelikož SŽDC bude moci fakticky zvýšit cenu za užití koleje změnou její právní kvalifikace, tedy změnou (součástí) dráhy za zařízení služeb, kterou by mohla provést zcela neomezeně dle svého uvážení.
- 51) Ad 9) ČD a Metrans vidí rozpor čl. 11 odst. 4 Listiny v tom, že by mohlo být zpoplatněno i odstavení vlaků čekajících na vlaky s vyšší předností z důvodů zatížení trati při operativním řízení. Dopravce by pak hradil vícenáklady, za které nezodpovídá.
- 52) Ad 10-11, ad 18) Dle ČD a Metransu zařízení služeb ve smyslu § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb., musí mít povahu nezbytného zařízení ve smyslu institutu essential facility ve smyslu § 11 odst. 1 písm. f) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“). Odstavné koleje nesplňují podmínku, že by jejich užití pro dopravce bylo nezbytné, nebo užití takového konkrétního zařízení bude možné i jinak, než za výrazně nevýhodnějších podmínek, o nezbytné zařízení se jednat nebude. Prohlášením kolejí za odstavné bude neoprávněně omezeno s ohledem na cenovou regulaci jak vlastnické právo jeho provozovatele, tak vlastnické právo dopravce. ČD v tom shledávají rozpor s čl. 11 odst. 4 Listiny a porušení § 2 odst. 2 správního řádu.

b) k pojmu zařízení

- 53) Ad 12- 15) ČD a Metrans prohlašují, že rozhodnutí bylo provedeno na nesprávném jazykovém výkladu. ČD a Metrans odkazují na čl. 3 odst. 11 směrnice 2012/34/EU ve třech jazykových mutacích, přičemž cizojazyčné mutace používají termín „speciálně zřízeno“. ČD a Metrans dále upozorňují na rozdíl mezi železniční infrastrukturou a zařízením služeb s tím, že železniční infrastruktura se ve směrnici řídí jiným režimem než zařízení služeb. Odstavná kolej nemůže být jakákoliv kolej tvořící součást železniční infrastruktury, nýbrž kolej zvláště určená ke kvalifikovanému odstavování, pokud současně splňuje podmínky zmíněné v rozkladu ČD a Metrans (tj. kumulativně 1. pojmové znaky essential facility, 2. pojmové znaky zařízení a 3. pojmové znaky služeb).
- 54) Dle ČD a Metrans předpisy SŽDC neznají pojem odstavná kolej, takže žádná kolej není určena jako odstavná. Všechny koleje byly určeny jak pro jízdu vlaku či posunového dílu, tak pro odstavení vozidel, takže dle ČD a Metransu SŽDC odstavné koleje nemá. Musela by je zřídit na základě definice v právně závazném předpisu.
- 55) Ad 16) ČD a Metrans na základě výkladů v různých slovnících dokazují, že se kolej ze součásti dráhy ve smyslu přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. nestane zařízením služeb podle jejího § 3 jen pouhou změnou právní kvalifikace, ale musela by být vybavena navíc jiným zařízením, jako např. zařízením k odsávání fekálií, pokud by se nejednalo o zařízení služeb dle § 3 odst. 4 písm. b) vyhlášky č. 76/2017

Sb. nebo kolej, vybavená zařízením pro nakládku či vykládku, pokud by se nejednalo o zařízení služeb dle § 3 odst. 1 písm. k) nebo odst. 4 písm. c) vyhlášky č. 76/2017 Sb.

- 56) Ad 17) ČD a Metrans uvádějí příklady, kdy zjevně nelegální čištění vozidel či plnění naftou na volném prostranství nepřeměňuje toto prostranství v myčku či čerpací stanici.
- 57) Ad 19) ČD a Metrans připomínají, že podle § 3 odst. 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. odstavné koleje, ani čerpací stanice žádné provozní součásti, které by bylo možno poskytnout coby samostatné věci, v právním smyslu neobsahují. ČD a Metrans považují neprovedení interpretace pojmu „zařízení“ v napadeném rozhodnutí za porušení § 2 odst. 1 a 2 resp. § 68 odst. 3 správního řádu.
- 58) Ad. 20) ČD a Metrans namítají, že se Úřad nezabýval pojmem zařízení.

c) k pojmu služby

- 59) Ad. 21 - 23) ČD a Metrans prohlašují, že v legislativě použitý pojem služby nikoliv nájem je důkazem toho, že odstavení vozidel může být službou, pouze pokud je spojeno s nějakou jeho aktivní činností pro dopravce, např. střežením vozidel. Dopravce nic nenutí odstavovat dobrovolně vozidla na koleji, která je zařízením služeb, a tudíž zde zaplatí cenu složenou z ekonomicky uznatelných nákladů jako na dráze podle přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. a navíc přiměřený zisk, což pro ně není ekonomicky výhodné. Aby místo užití kolejí, coby součásti dráhy, užil odstavné koleje coby zařízení služeb, musí poskytovat výše uvedenou nadhodnotu, např. v podobě ostrahy. Dopravci by odstavné koleje bez poskytované nadhodnoty nepotřebovali, takže by odstavné koleje nesplňovaly pojmový znak nezbytnosti. Jelikož se Úřad nezabýval zde provedenou korektní interpretací pojmu „služeb“ ve spojení „zařízení služeb“, nebo to přinejmenším opomněl v napadeném rozhodnutí uvést, porušil § 2 odst. 1 a 2 resp. § 68 odst. 3 správního řádu.

d) ultra vires

- 60) Ad. 24 - 26) Společnosti ČD a Metrans netvrdily, že by jim SŽDC odepřela užívání zařízení služeb v podobě odstavných kolejí, jelikož užívání kolejí podle kapitoly 5.3.1.4. Prohlášení 2018 není užívání zařízení služeb. ČD a Metrans popírají, že by kdy napadaly, že SŽDC provozuje zřízení služeb, aniž by o tom uvedla v prohlášení o dráze požadované informace. ČD a Metrans nepřipouští, že by tytéž koleje flexibilně měnily svůj charakter jako součást železniční infrastruktury, nebo tak by se jednalo o zařízení služeb, jelikož by to znemožnilo, nebo výrazně ztížilo provozování drážní dopravy. Úřad tedy nemohl postupovat podle § 23d odst. 4 zákona o dráhách. Dle ČD a Metransu Úřad překročil pravomoc svěřenou mu zákonem a jednal tak v rozporu s § 2 odst. 1 a 2 správního řádu, jelikož zařízení služeb v tuzemsku neexistuje. Jelikož jakákoliv kolej nemůže být odstavnou, protože dle ČD a Metransu nelze měnit povahu dráhy na zařízení služeb a naopak, jelikož ne každé odstavení je kvalifikované odstavení a pro absenci definice odstavné koleje nebylo možno ani posoudit soulad kapitoly 5.3.1.4 se zákonem o dráhách.
- 61) Ad. 27 a 28) ČD a Metrans shrnují obsah podaných rozkladů. Dle ČD a Metransu uvedený případ nebyl vhodným rozhodnutím ve smyslu čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU, Úřad tedy mohl a měl jen konstatovat, že kapitola 5.3.1.4 předmětného Prohlášení 2018 je v rozporu s § 23 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách, jelikož upravuje potenciálně diskriminačním způsobem přístup ke službám provozovatele dráhy, nikoliv tedy provozovatele zařízení služeb.

Návrh

- 62) ČD a Metrans požadují zrušení napadeného rozhodnutí rozsahu výroku č. 3 napadeného rozhodnutí a vrácení k novému projednání.

Námítky ČDC podle jednotlivých částí rozkladu

- 63) Ad. 1.1 a 3.2) ČDC nesouhlasí s právním názorem Úřadu ve věci definice zařízení služeb. Odkazuje se na čl. 3 odst. 11 směrnice 2012/34/EU a na důvodovou zprávu k zákonu č. 319/2016 Sb. Zde se uvádí,

že směrnice 2012/34/EU vyděluje ze služeb poskytovaných provozovatelem dráhy a upravuje samostatnou relativně komplexní úpravu poskytování služeb souvisejících s provozováním drážní dopravy v těchto zařízeních. Směrnice jednak vymezuje zařízení služeb včetně odstavných kolejí, přičemž tato zařízení nejsou její součástí. Zařízení služeb nelze směřovat s jiným zařízením, a ani je nelze směřovat se samotnou železniční dráhou.

- 64) Ad. 3.3 a 3.4) K odstavení vozů sice dochází, ne vždy na konkrétní příslušnou kolej, ale na kolej, která je s ohledem na plynulé a bezpečné provozování dráhy a drážní dopravy volná, přičemž kolej je součástí dráhy celostátní nebo regionální, její hlavní účel je železniční doprava. Dokonce samotný Úřad v napadeném rozhodnutí uvádí, že předmětné koleje nejsou primárně určeny k odstavení. Při rozdělení železniční dráhy a zařízení služeb nelze měnit status podle toho, jak jsou aktuálně využívány.
- 65) Ad. 3.5) ČDC odkazuje na napadené rozhodnutí, které nevylučuje, že by odstavení vozidel vyložené spojené s provozováním drážní dopravy nemuselo být vyčleněno jako poskytování služeb prostřednictvím zařízení služeb, což ČDC považuje za nejasné. Dle ČDC může dojít ke konfliktu použití dráhy při posunu a použití zařízení služeb což je dle názoru ČDC nezákonné v rozporu s právy na rovné zacházení. Dle názoru ČDC SŽDC, která nerozhoduje o kategorii dráhy, není oprávněna rozhodovat o tom, kdy jedna a táž kolej je dráhou a kdy již zařízením služeb. ČDC předpokládá, že dojde i k omezení infrastruktury.
- 66) Ad. 3.6 a 3.7) Hybridní systém, jenž zastává Úřad, představuje pro dopravce tuto nepřiměřenou finanční zátěž, což je v rozporu s právem na svobodné podnikání, které je zaručeno ústavním pořádkem ČR. Dále by přinesl právní nejistotu a svévolnost.
- 67) Ad. 3.8 - 3.10) Úřad tak rozšiřuje definici zařízení služeb, čímž se dopouští nepřiměřeného, extenzivního a účelového výkladu. Zákonodárce prostřednictvím § 2 odst. 9 zákona o dráhách ve spojení s vyhláškou stanovil rozsah zařízení a služeb, která podléhají zákonu o dráhách, a současně tento rozsah omezil kategoriemi železničních drah. Tím zákonodárce umožnil, aby z režimu zákona byla služba odstavení vozů zcela vyňata. Názor Úřadu nepodporuje garanci nediskriminačního přístupu k zařízením služeb.

Návrh

- 68) ČDC navrhuje výrok č. 3 zrušit a věc vrátit k novému projednání.

Vyjádření Metransu k podaným rozkladům

- 69) Ve svém vyjádření Metrans prohlásila, že vůči rozkladům nemá námítky ani připomínky. Co se týče rozkladu SŽDC, vyjadřuje se k meritu rozkladu vůči výroku č. 3 napadeného rozhodnutí v tom smyslu, že uvedené rozklady se zakládají na stejné či obdobné právní argumentaci, a nejsou vůči sobě kontradiktorní.

Stanovisko odvolacího orgánu

- 70) SŽDC umožňuje dopravcům krátkodobé i dlouhodobé odstavení vozidel na kolejích, které k tomu nejsou primárně určeny, ani takto označeny, což dle SŽDC není provozování služby. SŽDC tak činí bezplatně, bez uzavření smlouvy, bez objednávky nebo jiného založení smluvního vztahu, naopak tuto svou nabídku nikde jako službu nedefinuje a nenabízí.
- 71) Dle názoru odvolacího orgánu je činnost SŽDC ve své podstatě poskytováním služby použití odstavných kolejí, bez ohledu na to, jak jsou tyto koleje označeny. Koleje byly primárně určeny jak k pohybu drážních vozidel, tak k jejich odstavení. SŽDC je povinna koleje, kde službu odstavení vozidel poskytuje, k tomuto určit a stanovit pravidla jejího poskytování. Tato pravidla nesmí být libovolná ani diskriminační, musí být transparentní a v souladu s právními předpisy. V souboru

Seznamu zařízení služeb, zveřejněném na internetových stránkách SŽDC je nově uvedeno 208 stanic, kde SŽDC odstavné koleje provozuje.

Vztah odstavné koleje jako součásti dráhy a zařízení služeb

- 72) Přestože vztah odstavné koleje jako součásti dráhy a zařízení služeb Úřad dostatečně zdůvodnil v prvním a druhém odstavci na straně 12 napadeného rozhodnutí, v této části odvolací orgán zdůvodnění ještě doplňuje. Důvodová zpráva k zákonu č. 319/2016 Sb. skutečně obsahuje v článku 1.3.3.1 ustanovení o vyčlenění zařízení služeb citované pod bodem A) argumentů k výroku 3 rozkladu SŽDC. Směrnice 2012/34/EU však ze služeb poskytovaných provozovatelem dráhy vyděluje poskytování služeb souvisejících s provozováním drážní dopravy v těchto zařízeních. Podle článku 1 směrnice 2012/34/EU tato stanoví pouze pravidla pro správu železniční infrastruktury a vztahuje se na používání železniční infrastruktury. Definice v článku 3 pod bodem 3 platí pouze pro účely této směrnice. Pojem železniční infrastruktura je ve směrnici nepochybně užší, než pojem dráha (železniční), uvedený v zákoně o dráhách. Legislativní záměr definici ze směrnice 2012/34/EU transponoval do přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb., její použití pak zúžil na upřesnění povinností dle § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb. (podrobněji viz dále), a definici dráhy v zákoně o dráhách ponechal nezměněnou. Pokud bychom použili výklad, že dráha je pouze železniční infrastruktura dle definice v příloze č. 1 směrnice 2012/34/EU, pak by dráhou přestaly být tratě uvnitř železničních dep, dílen a vlečky. Důvodem pro vyčlenění zařízení služeb od dráhy zákonem č. 319/2016 Sb. bylo, aby legislativní záměr mohl pro tato zařízení stanovit odlišná pravidla přístupu, nikoliv pro to, aby zde vznikaly odlišné technické podmínky.
- 73) Pojem dráha je v zákoně o dráhách zpracován i ve spojitosti s transpozicemi dalších směrnic. Směrnice 2008/57/ES o interoperabilitě železničního systému ve Společenství, ve znění pozdějších předpisů a směrnice 2004/49/ES o bezpečnosti železnic, ve znění pozdějších předpisů používají pojem infrastruktura jakožto subsystém a zahrnují do něj veškeré tratě v rámci své oblasti působnosti. Vyjmutím těch zařízení služeb, která jsou současně dráhou, by tyto části dráhy byly neoprávněně vyjmuty z působnosti citovaných směrnic. Aby k tomu nedošlo, ponechal legislativní záměr pojem dráha pro infrastrukturu v těchto směrnících. Pojem železniční infrastruktura uvedený ve směrnici 2012/34/EU je tedy možné použít pouze pro její správu. Zúžením tohoto pojmu dojde ke změně správy infrastruktury, tedy ke změně způsobu správy dráhy. Tato změna správy je administrativním krokem, který je v kompetenci provozovatele dráhy. Při tomto kroku dojde ke změně pravidel užívání spočívajících v tom, že se aplikují pravidla dle § 34d a souvisejících ustanovení a pravidla pro kalkulaci nákladů. Z hlediska kalkulace nákladů a účtování cen se pak vyjmuté části jako dráha považovat nebudou, ale půjde o zařízení služeb.
- 74) Podle § 2 odst. 1 zákona o dráhách je dráhou cesta určená k pohybu drážních vozidel. V příloze II bodu 2. směrnice 2012/34/EU jsou jako zařízení služeb uvedeny mimo jiné nákladní terminály, seřaďovací nádraží a zařízení pro sestavování vlaku a odstavné koleje. Důkazem, že jde současně i o část dráhy, je např. vyhláška č. 177/1995 Sb., která definuje mimo jiné jako součást dráhy v § 9 pod písm. f) zařízení pro mechanizaci a automatizaci spádovišť. Pojem spádoviště se nikde jinde nevyskytuje, než jako součást seřaďovacích nádraží tedy součást zařízení služeb, resp. kolejí pro sestavování vlaků podle § 3 odst. 1 písm. l) vyhlášky č. 76/2017 Sb. V § 21 vyhlášky č. 177/1995 Sb., která vydává stavební a technický řád drah (nikoliv zařízení služeb), je definována vybavenost železniční stanice a železniční zastávky. Toto vybavení je nepochybně i zařízením služeb.
- 75) ČDC ve svém rozkladu argumentuje konfliktem posunu, jako provozováním drážní dopravy, s odstavením vozidel, jako službou. Odvolací orgán k tomu uvádí, že v tom nevidí konflikt ani nezákonný stav. K odstavení vozidel dojde cestou posunu, kolejiště pro sestavování vlaků a posun drážních vozidel, na kterém se posun jako součást provozování drážní dopravy provádí, je také zařízením služeb. Z toho vyplývá, že provozování drážní dopravy a poskytování služeb je spolu úzce spjata a může se i překrývat.

- 76) Pokud bychom hypoteticky připustili, že pro zařazení odstavných kolejí nebo např. kolejíšť pro sestavování a posun drážních vozidel pod zařízení služeb tato zařízení přestanou být dráhou, došlo by pak k vyloučení těchto zařízení z působnosti pravidel provozování dráhy, provozování drážní dopravy, i pravidel pro řízení drážních vozidel. Obsluhovat drážní vozidla při posunu by mohl kdokoliv bez jakékoliv kvalifikace, zabezpečovací zařízení by byla vyjmuta z režimu určených technických zařízení. Takovýto výklad bezpochyby připustit nelze.
- 77) Odstavná kolej je zaústěna a spojena s ostatními kolejemi stanice, vozidla se na ní dostávají jízdou, zpravidla cestou posunu, tj. pohybem vozidel. Pro řízení posunu, ale i pro odstavení vozidel, platí pravidla pro řízení drážní dopravy, konkrétně § 16 vyhlášky č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah, ve znění pozdějších předpisů. Pro odstavení platí odst. 10 citovaného paragrafu. Tato pravidla platí i na kolejích pro sestavování vlaků a posun drážních vozidel, což jsou též i zařízení služeb.
- 78) Definici dráhy v zákoně o dráhách není možné zaměňovat s definicí v příloze k vyhlášce č. 76/2017 Sb. Ta se vztahuje pouze k § 2 písm. a) citované vyhlášky a definuje rozsah dráhy, kde provozovateli dráhy vznikají povinnosti zajistit přístup ke službám souvisejícím s použitím dráhy a provozem drážního vozidla, stanovené v § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb., respektive § 23 zákona o dráhách. Nevztahuje se tedy na celý rozsah železniční dráhy, jak je definována v zákoně o dráhách.
- 79) Z výše uvedeného vyplývá, že **pojmy dráha a zařízení služeb se vzájemně překrývají, takže některá část dráhy může být i zařízením služeb.** Odstavná kolej je součástí dráhy, musí tedy být i stavbou dráhy dle § 5 odst. 1 zákona o dráhách a proto nemůže tedy být stavbou na dráze. Samotné určení koleje jako odstavné nemůže mít vliv na vztahy vlastníka této dráhy vlastníka pozemku. **Na základě výše uvedeného odvolací orgán uvádí, že námitky ve věci vyjmutí odstavné koleje z rozsahu stanoveného definicí dráhy, nejsou důvodné.**

Definice pojmů zařízení služeb a odstavná kolej podle směrnice

- 80) Pokud přihlídneme k definici zařízení služeb ve směrnici 2012/34/EU v cizojazyčných mutacích, v české verzi před slovem zřízeno chybí slovo „speciálně“. Výklad ČD a Metransu, že všechny koleje byly zřízeny jak pro jízdu, tak pro odstavování vozidel a že odstavná kolej neexistuje, je nutno použít v kontextu definice odstavné koleje.
- 81) Pojem odstavná kolej je definován v článku 3 pod bodem 29 směrnice 2012/34/EU. V české verzi došlo v definici evidentně k chybě v překladu. Zatímco v anglické verzi je dodržen stejný termín „storage siding“, jako v příloze II odstavci 2. písm. d) směrnice 2012/34/EU, v české verzi je pojem „odstavné koleje“ použit pouze pod citovaným písmenem přílohy II, zatímco článku 3 pod bodem 29) je použit nesprávně pojem „odstavné nádraží“. Dle směrnice se tedy rozumí „~~odstavným nádražím~~“ „odstavnými kolejemi“ koleje speciálně určené k dočasnému odstavení železničních vozidel před následujícím vytížením. V anglické verzi je dokonce použit výraz „between two assignments“, tedy mezi dvěma vytíženími (výkony). Zde je v české i anglické mutaci použit výraz **určené**, na rozdíl od slova **zřízené**, které je použito u definice zařízení služeb v článku 2 bodě 11.
- 82) Definici odstavné koleje zákonodárce neimplementoval do české legislativy zjevně proto, že její transpozici považoval za zbytečnou. Jak vyplývá z jejich definice z článku 3 bodu 29 směrnice 2012/34/EU, takovýto krok je odlišný od zřízení ostatních zařízení služeb, nevyžaduje stavbu nových kolejí, pouze jejich administrativní vyčlenění z režimu provozování dráhy do režimu provozování služeb. Takovýto krok nemusí být nevratný. **Pokud použijeme eurokonformní výklad, tak by vozidlo, které je mezi dvěma vytíženími, mělo být odstaveno na odstavné koleji, kterou pro tento účel provozovatel dráhy určil.** Dle názoru odvolacího orgánu samotné neprovedení transpozice uvedené definice není důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí.

Povinnost určit koleje

- 83) To, že služby odstavení vozidel jsou ve skutečnosti poskytovány, se prokázalo např. na provedeném dozoru a vyplývá to i z textu kapitoly 5.3.1.4 Prohlášení 2018. Tvrzení, že zařízení služeb odstavné koleje neexistuje, se nezakládá na pravdě. To, že provozovatel neprovedl administrativní akt určení, považuje odvolací orgán za stav nesouladný s § 33 odst. 3 písm. l) zákona o dráhách, jelikož služba je na těchto kolejích poskytována, aniž by pro ni byla stanovena pravidla. Je zákonnou povinností provozovatele dráhy, aby takovéto koleje určil podle skutečného, respektive převážného účelu jejich využívání, a provozovatele služeb, aby v souladu se zákonem o dráhách stanovil podmínky jejich poskytování. Určení takovýchto kolejí může souviset i s konkrétním požadavkem na odstavení. Funkční pojetí je podkladem pro určení kolejí. To samozřejmě má smysl u odstavení dlouhodobých. Vymezení pojmu dlouhodobé je v kompetenci provozovatele dráhy a musí také zohlednit technické možnosti provádění kalkulace nákladů. Současné znění přezkoumávaného prohlášení o dráze těmto požadavkům nevyhovuje. V napadeném rozhodnutí bylo sice nepřesně uvedeno, že pokud kolej slouží k poskytování služeb, stává se z ní kolej odstavná. To však bylo myšleno tak, že proces určení je skutečně procesem jednoduchým administrativním jednostranným a interním v rámci SŽDC, takže nemusí být ani zmiňován. ČDC nazývá odstavné koleje za hybridní systém. S tímto pojmem se odvolací orgán neztotožňuje, protože určit koleje jako odstavné neznámá zavést hybridní systém. V napadeném rozhodnutí byl v 5. a 6. odstavci na straně 12 uveden příklad, že na příslušné koleji jsou odstavena vozidla minimálně od 1. 4. 2017. Jediným účelem je dle názoru odvolacího orgánu v tomto případě poskytování služby odstavení vozidel. O účelu využití rozhoduje provozovatel dráhy. V uvedeném příkladu provozovatel dráhy rozhodl odstavit dlouhodobě vozidla v železniční stanici Kolín, odstavná kolej zde fakticky vznikla z rozhodnutí provozovatele dráhy, který ji měl k tomu určit. Odvolací orgán se neztotožnil s názorem ČD, že jakékoliv odstavení vozidel je poskytnutí služeb souvisejících s použitím dráhy dle § 23 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách s odkazem na § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb., protože nejde o provozování drážní dopravy.
- 84) SŽDC v Prohlášení 2019 v kapitole 5.3.1.4 uvádí, že odstavné koleje určila. SŽDC jako vlastník i provozovatel dráhy při určení odstavných kolejí převzal i povinnosti provozovatele zařízení služeb a stanovil pravidla jejich poskytování. Postup určení neshledává odvolací orgán nezákonným a je důkazem, že odstavné koleje může SŽDC určit. V Seznamu zařízení služeb je uvedeno 208 stanic, kde SŽDC provozuje odstavné koleje.

Služba - nájem, odstavení na různých typech kolejí

- 85) K bodům 21 a 23 rozkladu ČD a Metransu odvolací orgán uvádí, že nesouhlasí s výkladem, že výraz poskytnutí služby namísto pronajmutí znamená, že je třeba poskytnout více než prostor na koleji. A to, i přestože funkce odstavení může být s těmito nadstandardními službami spojena. Při odstavení sice může být současně využita i služba připojení energie dle § 3 odst. 4 vyhlášky č. 76/2017 Sb., nebo posun spojený s přepravou na odstavnou kolej. Pojem nájem znamená přenechání zařízení k plné dispozici nájemci, poskytnutí služby znamená získání hodnoty využitím zařízení služeb. Podle čl. 3 odst. 11 směrnice 2012/34/EU může být zařízení služeb zřízeno, aby umožňovalo poskytování jedné nebo více služeb. V případě zařízení služeb odstavné koleje tedy postačuje, aby toto zařízení služeb umožnilo poskytovat pouze jednu službu a postačuje jeho určení. Podle směrnice 2012/34/EU a zákona o dráhách není využívání zařízení služeb založeno na nájemních vztazích, ale zásadně na poskytování služeb. Provozovatel zařízení služeb nemusí být vlastníkem, může mít zařízení služeb pronajato. Pojem poskytnutí zařízení služeb je obecný pro všechna zařízení služeb, např. i pro prostory pro provozní zázemí, i pro kolejiště pro sestavování vlaků, kde toto zařízení bude poskytnuto včetně obsluhy dráhy.

Obsah služby odstavení vozidel

- 86) Odvolací orgán se neztotožňuje s názorem uvedeným pod bodem 16 rozkladu ČD a Metransu, že odstavná kolej musí být vybavena dalším zařízením. Jimi uvedené příklady, jako zařízení odsávání fekálií či nakládku jsou jiná zařízení služeb, než odstavná kolej. Definice zařízení služeb je obecná, musí být schopna pokrýt všechna zařízení služeb. I ta, co jsou technicky komplikovaná, jako kolejiště pro sestavování vlaků, tak zařízení bez zvláštních úprav, jako např. prostory pro provozní zázemí všech zaměstnanců. Tvzení, že odstavení vozidel musí být spojeno s další službou, též není právně podloženo.
- 87) Dalším důkazem pro to, že nemusí splňovat další požadavky a být spojena s dalšími službami je už vznik zařízení určením. To, že zařízení služeb musí splňovat předpisy stanovené podmínky, považuje odvolací orgán za samozřejmost a odstavné koleje toto splňují. Vzhledem k tomu, že v § 3 odst. 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. je uvedeno, že odstavná kolej je zařízení služeb, a vzhledem k definici ve směrnici č. 2012/34/EU odvolací orgán nepovažuje za potřebné provádět interpretaci pojmu „zařízení“.
- 88) ČD a Metrans ve svém rozkladu zavedly pojem kvalifikované odstavení, což lze chápat jako poskytování služby odstavení vozidla na rozdíl od poskytování téže služby na kolejích, které se k této službě používají, ale nejsou k tomu určeny. Stav, kdy si dopravce může vybrat mezi použitím odstavných kolejí a odstavením vozidel mimo ně, je diskriminační a jistě není správný a zákonný. Pokud provozovatel služeb stanoví nediskriminační podmínky jejich poskytování a dostatečnou kapacitu odstavných kolejí, pak by k takovému jevu docházet nemělo.
- 89) Pokud by provozovatel dráhy určil odstavné koleje, odstavení zpoplatnil a současně by umožnil odstavení vozidla i mimo ně, došlo by nepochybně k diskriminaci při vyčerpání možnosti odstavení vozidla mimo odstavné koleje. Tutéž službu (pokud by byla srovnatelná doba odstavení) by jeden dopravce získal zdarma a jiný pouze zpoplatněnou. Samozřejmě by záviselo na době odstavení. Krátkodobé odstavení vozidla by dle názoru odvolacího orgánu mělo být součástí použití dráhy.
- 90) Dle názoru odvolacího orgánu vzhledem k definicím v § 2 odst. 9 zákona o dráhách a § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. a definicím uvedeným ve směrnici č. 2012/34/EU nebylo nutno provést žádné interpretace pojmů „služeb“ a zařízení služeb.

Bezúplatné poskytování služeb

- 91) Odvolací orgán souhlasí s názorem SŽDC, že služby přístupu k infrastruktuře a ostatním službám nelze vzájemně zaměňovat, a proto požaduje jejich oddělení. Cena za užití železniční infrastruktury je dle § 6 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb. o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“) a podle příslušného cenového výměru MF, cenou regulovanou. Stejně tak je regulovaná cena za užití služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy. Podle § 11 zákona o cenách je prodávající povinen vést evidenci o cenách. SŽDC je tedy povinna vést evidenci o cenách, včetně kalkulace cen v obou případech. Zákonem požadované kalkulace musí být provedeny v souladu s výměrem MF, podle něhož se vypočtou celkové náklady, od nichž se odečtou nezapočitatelné položky. Mezi nezapočitatelné položky patří i státní dotace. Bezúplatné poskytování služby nesahuje povinnosti uložené § 11 zákona o cenách, jak SŽDC konstatuje v bodě D svého rozkladu.
- 92) Pokud je služba poskytována bezúplatně, SŽDC náklady na poskytování této služby sanuje z poskytnutých dotací podle zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů. Ten v § 2 odst. 1 písm. b) umožňuje poskytovat dotace na provozování zařízení služeb podle § 2 odst. 9 zákona o dráhách. Na poskytování jiných služeb nesmí být dotace použita. Odvolací orgán se neshoduje s názorem SŽDC, že poskytnutí bezúplatné služby ji zbavuje dalších povinností vyplývajících ze zákona o dráhách a zákona o cenách.

Essential facility

- 93) Odvolací orgán nesouhlasí s podmínkou, že by odstavná kolej musela být essential facility, jak ČD a Metrans uvádějí v bodu 10 a 11 rozkladu. Definice zařízení služeb, uvedená v § 2 odst. 9 zákona o dráhách, nevyžaduje, aby zařízení služeb současně naplňovalo podstatu § 11 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně hospodářské soutěže, takže jí nemusejí naplňovat ani odstavné koleje. O obdobné podmínce se nezmiňuje ani směrnice 2012/34/EU. Pokud by tomu tak bylo, byla by celá právní úprava ohledně zařízení služeb zbytečná, a postačilo by postupovat podle citovaného zákona. Pokud SŽDC kolej jako zařízení služeb určí, bude bezpochyby splňovat pojmové znaky zařízení a služeb.

Listina základních práv a svobod

- 94) ČD a Metrans dále uvedly, že ÚPDI nepostupoval v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny, kde se uvádí, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Dopravcům žádné právo odstavovat bezúplatně vozidla na kolejích dráhy, které nejsou zřízením služeb, nikdy nevzniklo, takže jim ani nemůže být upřeno. Povinností SŽDC jako provozovatele služeb je podle § 23d zákona o dráhách poskytovat dopravcům prostřednictvím tohoto zařízení služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy nediskriminačním způsobem. SŽDC tyto služby fakticky poskytuje, ale nikoliv za podmínek stanovených § 23d zákona o dráhách. SŽDC bylo tedy právo omezeno podle § 23d zákona o dráhách. Zda a jak bude tyto služby SŽDC zpoplatňovat, Úřad v napadeném rozhodnutí neřešil. Rozhodnutí ve věci uvedení poskytování služeb SŽDC do souladu se zákonem o dráhách nevede k porušení čl. 11 odst. 4 Listiny.

Porušení práv dopravců zpoplatněním

- 95) odvolací orgán především připomíná, že problematiku zpoplatnění v napadeném rozhodnutí neřešil a tato není předmětem správního řízení. K možnosti zpoplatnění jakéhokoliv odstavení vozidla odvolací orgán uvádí, že takovýto stav nepovažuje za právně rozporný. Pokud bude dopravce využívat službu, která by byla zpoplatněna v souladu s cenovými předpisy, podmínky jejího využití stanovené SŽDC budou transparentní a obsaženy např. v prohlášení o dráze, neshledává v tom odvolací orgán nic protiprávního. Odvolací orgán naopak nepovažuje za právně souladný stávající stav, kdy někteří dopravci provozují na vlastní náklady zařízení služeb (depa, vlečky), jiní využívají možnosti odstavení vozidel na kolejích, jejichž údržba jako součásti dráhy je zanesena do kalkulace ceny za použití dráhy.
- 96) K obavám možného porušení § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách při případném zpoplatnění odstavných kolejí, vzneseným pod bodem 8 rozkladu ČD a Metransu, odvolací orgán konstatuje, že uvedené ustanovení se na cenu za poskytování služeb nevztahuje. Stav, kdy je vlak nuceně odstaven v rámci operativního řízení provozu, na který upozorňují v bodě 9. svého rozkladu ČD a Metrans, není dle názoru odvolacího orgánu využívání služby odstavení vozidel. Jeho zpoplatnění by dle názoru odvolacího orgánu skutečně protiprávní bylo. Takovýto stav však napadené rozhodnutí nezavádí. Pokud by SŽDC takovéto zpoplatnění zavedla, mohl by proti němu dopravce brojít postupem dle § 34e zákona o dráhách.
- 97) Z hlediska finanční zátěže, na kterou ČDC poukazuje v bodě 3.6 rozkladu ČDC, odvolací orgán uvádí, že nikde v napadeném rozhodnutí nestanovoval žádnou cenu. Samozřejmě půjde o cenu věčně regulovanou, jejíž maximální výši stanovují cenové předpisy. Žádné právní předpisy negarantují, že by měl dopravce právo na finanční podporu odstavení vozidel. Podmínky pro poskytování služeb jsou součástí prohlášení o dráze, takže dopravce má zákonné možnosti proti nim vznášet námítky.

Vyčerpání kapacity

- 98) Odvolací orgán nesouhlasí s názorem, že by mohla SŽDC omezit kapacitu dráhy ve prospěch odstavných kolejí a že vznikem odstavných kolejí dojde k neřešitelným konfliktům. Pokud by SŽDC určila odstavné koleje tam, kde doposud odstavení vozidel umožňovala, jako např. v železniční stanici Kolín, nemohlo by dojít k odstavování vozidel na hlavních kolejích a k omezení kapacity. Pokud by k tomu došlo, byl by takový postup vzhledem k definici kapacity v § 2 odst. 10 zákona o dráhách protiprávní. I pokud by to přes všechno zmíněné nastalo, byla by povinna postupem dle § 23 odst. 5 zákona o dráhách dostatek kapacity na úkor odstavení vozidel zajistit. Navíc na síti SŽDC je určitý počet vozidel, při případném zpoplatnění lze předpokládat spíše jeho snižování o vozidla nepotřebná. Naopak zpoplatnění odstavných kolejí v sousedních státech může vést k jejich převezení do ČR.
- 99) Odvolací orgán v napadeném rozhodnutí v rámci vypořádání námítky, ve které se SŽDC domáhala od Úřadu zákazu odstavování vozidel jinde, než na odstavných kolejích, poukázal na povinnost umožnit přístup ke službám provozovaného zařízení služeb, která vyplývá přímo z § 23d zákona o dráhách, za podmínek stanovených v tomto zákoně. Úřad zásadně nepožaduje, ani nepožadoval upřednostnit odstavování vozidel před provozováním drážní dopravy a takový jev nepovažuje za právně souladný. Jediným požadavkem Úřadu je poskytování služeb jak provozovatelem dráhy, tak provozovatelem zařízení služeb v souladu se zákonem o dráhách.

Porovnání s Rakouskem

- 100) Úřad srovnání se sousedním Rakouskem uvedl pouze jako příměr, nepoužil to jako důkaz pro svá tvrzení. Náklady na použití dopravní cesty jsou však oba státy povinny počítat podle nařízení Komise (EU) 2015/909 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy. Pokud příslušnou část nákladů na infrastrukturu provozovatel dráhy zahrne do nákladů na poskytovanou službu odstavných kolejí, nezahrne ji již dále do ceny na provoz železniční dopravy. V tom by měl být způsob výpočtu ceny v obou státech stejný.
- 101) Úřad chtěl tímto upozornit, že postup použití v Rakousku je technicky možný a argumenty SŽDC o nemožnosti řešení jsou účelové a nerelevantní. Vzhledem k tomu, že od 1. 1. 2019 dojde ke zpoplatnění odstavných kolejí i na Slovensku, a řada zejména nákladních vozů se volně pohybuje po celém území EU, stane se výhodné je účelově přesouvat do zemí, kde jejich odstavování zpoplatněno nebude. K tomu může dojít za finanční podpory SFDI i na železniční síti SŽDC.

K rozkladu ČD a Metransu

- 102) Odvolací orgán k bodům 24. - 26 rozkladů ČD a Metransu uvádí, že podle § 23d odst. 4 Úřad nepostupoval. Postupovalo se podle § 34e zákona o dráhách, a to na základě žádosti ČD. K bodům 27 a 28 odvolací orgán uvádí, že v napadeném rozhodnutí Úřad pouze konstatoval rozpor se zákonem o dráhách a žádné opatření k nápravě nevydal.

Zřejmé nesprávnosti v psaní

- 103) Odvolací orgán uvádí, že v odůvodnění 90 denní lhůty, ve které je třeba dovést kapitolu 5.3.1.4 do souladu se zákonem o dráhách, je chyba v psaní. Namísto věty „Provozovatel dráhy bude muset pro zajištění objektivního rozhodování zajistit nestranný subjekt.“ mělo být správně uvedeno „Kromě administrativních změn je zde třeba i implementovat systém organizace a poskytování této služby a včas informovat žadatele“.
- 104) Úřad v napadeném rozhodnutí na straně 11 nesprávně uvedl nadpis posouzení kapitoly 5.3.1.1 se zákonem o dráhách namísto 5.3.1.4, a odkaz na článek 4 bod II namísto článku 3 bod 11 směrnice 2012/34/EU. Obě tyto chyby nemají vliv na výsledek rozhodnutí.

IV. Řízení o rozkladu

105) Úřad po doručení rozkladu předal podle § 88 odst. 1 správního řádu spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

106) Podle § 152 odst. 5 správního řádu, nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.

107) Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

108) V rámci přezkumu zákonnosti podle § 89 odst. 2 správního řádu předseda Úřadu neshledal rozpor napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, který by měl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, s právními předpisy.

109) Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech předseda Úřadu podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise dospěl k následujícímu závěru.

V. Závěr

110) Rozkladová komise předsedy Úřadu na zasedání konaném dne 21. 8. 2018 předložila podle § 152 odst. 3 správního řádu předsedovi návrh na rozhodnutí, a to na zamítnutí rozkladu a potvrzení výroku č. 2 a č. 3 napadeného rozhodnutí.

111) Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že ohledně posouzení výše uvedených částí Prohlášení 2018 postupoval Úřad v souladu se zákonem o dráhách a správním řádem, dospěl předseda Úřadu k závěru, že námitky uvedené v rozkladech nejsou důvodné, a proto nenastaly důvody pro zrušení či změnu výroku č. 2 a č. 3 napadeného rozhodnutí.

112) Vzhledem k výše uvedenému předseda Úřadu rozhodl tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno. Rozklady podané do výroku č. 2 a č. 3 napadeného rozhodnutí byly zamítnuty a výroky č. 2 a č. 3 napadeného rozhodnutí byly potvrzeny.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí nelze dále podat rozklad.

Ing. Pavel Kodym
předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře

Rozhodnutí se doručuje také veřejnou vyhláškou, která bude vyvěšena po dobu 15 dnů na úřední desce Úřadu v listinné podobě a současně i způsobem umožňující dálkový přístup, přičemž takto se doručuje účastníkům řízení uvedených v § 27 odst. 2 správního řádu.

Vyvěšeno dne: 23. 8. 2018

Sejmuto dne:

Na úřední desce Úřadu vyvěšeno od 23. 8. 2018 do 7. 9. 2018

Rozdělovník:

Účastníci řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu:

- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČ: 70994234, Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1,
- České dráhy, a.s., IČ: 70994226, nábrž. L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,

Ostatní účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán:

- Drážní úřad, Wilsonova 300/8, 121 06 Praha 2