



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, rozhodovat o rozkladu proti rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře vydanému v prvním stupni **v řízení o rozkladu, který podal přidělcce kapacity dráhy, společnost Správa železnic, státní organizace, IČO: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, přezkoumal rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 31. 10. 2019, č. j. UPDI-2946/19/DV, sp. zn. UPDI-RPD005/18**, ve věci posouzení souladu přílohy „C“ části C – Ceny za použití dráhy celostátní a regionálních drah provozovaných Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, jízdou vlaku a podmínky jejich uplatnění Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2019 a pro jízdní řád 2019, účinného od 1. 12. 2017 (dále jen „Prohlášení 2019“) vydaného Správou železnic, se zákonem o dráhách (dále jen „Příloha „C“ Prohlášení 2019“) a rozhodl

takto:

- a) podle § 152 odst. 5 ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád se rozhodnutí ze dne 31. 10. 2019, č. j. UPDI-2946/19/DV mění tak, že:

ve výroku č. 1 se text: „*Příloha „C“ a odstavec druhý ve znění „Úřad stanovuje SŽDC k uvedení Přílohy „C“ Prohlášení 2019, ve znění pozdějších změn, do souladu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona o drahách, lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.“*,”

a dále ve výroku č. 2 se poslední odstavec ve znění „*Úřad stanovuje SŽDC lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze predmetné texty článků II.3, II.4, II.6 a II.6.1 použít a lhůtu 5 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze text článku III.3, Přílohy „C“ Prohlášení 2019, ve znění pozdějších změn, použít.“*“

zrušuje.

- b) podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád **se rozklad zamítá** a ve zbývající části výroku se rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 31. 10. 2019, č. j. UPDI-2946/19/DV,

potvrzuje.

Účastníci řízení:

Účastníci řízení, jimž je ve správním řízení doručováno jednotlivě:

- Správa železnic, státní organizace; IČO 70994234, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1
- České dráhy, a.s., IČO 70994226, nábr. L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1
- KŽC Doprava, s.r.o., IČO 27423069, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9
- PKP CARGO INTERNATIONAL a.s., IČO 47675977, Hornopolská 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava
- PDV Railway a. s., IČO 22792597, se sídlem Blahoslavova 937/62, 400 01 Ústí nad Labem

Odůvodnění

I. Správní řízení v prvním stupni

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) obdržel dne 22. 12. 2017 žádost společnosti České dráhy, a. s., č. j. 1028/2017-O11 podle § 34e zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, (dále jen „zákon o dráhách“). Tím bylo zahájeno řízení vedené pod sp. zn. UPDI-RPD0004/17. Dále Úřad obdržel dne 8. 1. 2018 podání podle § 34e zákona o dráhách od společnosti KŽC Doprava, s. r. o. (dále jen „KŽC“). Tím bylo zahájeno řízení vedené pod sp. zn. UPDI-RPD001/18. Předmětem obou řízení bylo posouzení souladu Prohlášení 2019 se zákonem o dráhách. S ohledem na věcnou souvislost obou podání, rozhodl Úřad v souladu se zásadou procesní ekonomie ve smyslu § 140 zákona č. 500/2004 Sb., (dále jen „správní řád“), a vydal dne 12. 1. 2018 pod č. j. UPDI-0131/18-OPDI-SPR/AZ usnesení o společném řízení vedeném pod sp. zn. UPDI-RPD0004/17. Úřad oznámil zahájení řízení veřejnou vyhláškou ze dne 15. 1. 2018, č. j. UPDI-0137/18-OPDI-SPR/AZ.

Dne 15. 6. 2018 bylo výrokem č. 23 rozhodnutí č. j. UPDI-1675/18-OPDI-SPR/AZ ve věci nepravomocně rozhodnuto, že Příloha „C“ Prohlášení 2019 je formou výpočtu s použitím koeficientu S_1 v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách, a Správě železnic byla stanovena lhůta k nápravě do 31. 12. 2018.

Proti tomuto rozhodnutí, mimo jiné i výroku č. 23, podala Správa železnic rozklad ze dne 28. 6. 2018, č. j. 36242/2018-SŽDC-GŘ-O25 a České dráhy, a. s. ze dne 27. 6. 2018, č. j. 513/2018-O11.

Předseda Úřadu rozhodl o rozkladu rozhodnutím ze dne 2. 11. 2018, č. j. UPDI-2989/18-OPDI-SPR/KE tak, že výrok č. 23 původního rozhodnutí ohledně předmětu tohoto řízení zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil Úřadu k novému projednání.

Úřad usnesením poznamenaným do spisu ze dne 4. 12. 2018, č. j.: UPDI-3419/18-OPDI-SPR/ŠA, rozhodl dle § 140 odst. 3 správního řádu o vyloučení bodu č. 23 s tím, že o něm rozhodne samostatně. Úřad tento postup pak dopisem ze dne 4. 12. 2018, č. j. UPDI-3420/18-OPDI-SPR/ŠA oznámil účastníkům řízení. Pro toto další řízení byl založen nový spis pod sp. zn. UPDI-RPD0005/18.

Předmětem tohoto řízení bylo tedy posouzení souladu Přílohy „C“ Prohlášení 2019. Žádná ze změn Prohlášení 2019 neovlivnila žádný z textů Přílohy „C“ Prohlášení 2019 souvisejících se systémem výpočtu pro stanovení ceny za použití dráhy pro jízdu vlaku.

Úřad následně usnesením ze dne 1. 2. 2019, č. j. UPDI-0243/19-OPDI-SPR/ŠA řízení přerušil, neboť dospěl k závěru, že podkladem pro rozhodnutí ve věci musí být výsledky cenové kontroly, kterou Úřad zahájil dne 28. 1. 2019.

Úřad provedl u Správy železnic cenovou kontrolu, jejímž výsledkem byl protokol o cenové kontrole ze dne 13. 8. 2019, č. j. UPDI-2279/19/PB ve znění dodatků k protokolu o cenové kontrole č. 1 a 2 (dále jen „protokol o kontrole“). Protokol o kontrole posuzoval soulad předložené kalkulace ceny za užití dráhy s cenovými předpisy. Tato kalkulace byla použita pro ceny v roce 2018 i 2019.

Záznamem ze dne 4. 10. 2019, č. j. UPDI-2753/19/ZA pak Úřad vložil do spisu některé související závěry cenové kontroly obsažené v tomto protokolu o kontrole.

Po ukončení cenové kontroly Úřad vyrozuměním ze dne 27. 9. 2019, č. j. UPDI-2696/19/ZA ve smyslu § 65 odst. 2 správního řádu rozhodl o pokračování v řízení. Úřad oznámil ukončení dokazování ze dne 10. 10. 2019, č. j. UPDI-2806/19/ZA a stanovil lhůtu, ve které účastníci řízení měli možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Této možnosti žádný z účastníků řízení nevyužil.

Dne 31. 10. 2019 Úřad vydal rozhodnutí č. j. UPDI-2946/19/DV, sp. zn. UPDI-RPD005/18 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a v něm rozhodl, že

1. Příloha „C“ Prohlášení 2019, je neuvedením pravidel pro výpočet ceny za užití dráhy v rozporu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona o dráhách.
2. Příloha „C“ Prohlášení 2019 je v rozsahu:
 - a) článku II. 3
 - b) článku II. 4
 - c) článku II. 6
 - d) článku II. 6.1
 - e) článku III. 3v rozporu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) ve spojení s § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách.

Úřad dále stanovil lhůty, po jejichž uplynutí nelze předmětné články použít.

Proti napadenému rozhodnutí podala rozklad Správa železnic dne 15. 11. 2019, č. j. 70193/2019-SŽDC-GŘ-O5 (dále jen „rozklad Správy železnic“).

K rozkladu Správy železnic, konkrétně k požadavku na stanovení pravidel pro výpočet ceny za užití dráhy v napadeném rozhodnutí se dne 10. 12. 2019, tj. ve stanovené lhůtě, vyjádřil dopisem ze dne 6. 12. 2019, bez uvedení čísla jednacího, provozovatel regionální dráhy Milotice nad Opavou - Vrbno pod Pradědem PKP CARGO INTERNATIONAL a.s. (dále jen „PKP Cargo“, dříve Advanced World Transport a.s.). K dalším věcem sdělil, že se necítí být kompetentní se vyjadřovat.

Dne 31. prosince 2019 došlo k vyhlášení zákona č. 367/2019 Sb., kterým dochází ke změně zákona o dráhách a s účinností od 1. 1. 2020 ke změně názvu společnosti Správa železniční dopravní cesty na Správu železnic. Proto Úřad v tomto rozhodnutí označil účastníka řízení již pod novým názvem, původní název použil u dokumentů vydaných před účinností změny. Podle zákona č. 367/2019 Sb., čl. II Přejícná ustanovení, odst. 4, se řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle zákona č. 266/1994 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto

zákona. Proto Úřad při tomto rozhodování postupoval podle zákona o dráhách ve znění účinném do 31. 12. 2019.

Cenovými předpisy ve smyslu § 23 odst. 1 zákona o dráhách jsou kromě zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“) i příslušné cenové výměry. Ty jsou vydávány zpravidla s platností na dobu jednoho kalendářního roku, která nepokrývá celou dobu platnosti prohlášení o dráze. Předmětu řízení se týká ustanovení části II. položky č. 3 odst. 3, 4, 5 a 8 Výměru MF č. 01/2017, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami ve znění Výměru MF č. 02/2017, kterým se mění seznam zboží s regulovanými cenami vydaný výměrem MF č. 01/2017, Výměru MF č. 01/2018, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami a Výměru MF č. 01/2019 ze dne 28. 11. 2018, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, které jsou identické (výjimku tvoří zákaz zpětného leasingu, jehož porušení nebylo zjištěno). Výše uvedené výměry pak Úřad dále společně označil jako „příslušný účinný cenový výměr“.

II. Přehled podaných námitek

- Správa železnic pod bodem I. – II. namítá, že Úřad rozšířil předmět řízení.
- Správa železnic pod bodem III. napadá nedodržení správních lhůt.
- Správa železnic pod bodem IV. namítá, že pravidla pro výpočet ceny jsou pravidla výpočtu konečné částky z jednotkových cen.
- Správa železnic pod bodem IV. namítá, že Úřad neoprávněně uplatňuje přímý účinek směrnice vůči Správě železnic.
- Správa železnic pod bodem IV. namítá, že Úřad neprokázal nezákonnost použití metody odhadu pro vyčíslení přímých nákladů.
- Správa železnic pod bodem IV. napadá, že stanovené lhůty k odstranění závad nejsou reálné.
- Správa železnic pod bodem IV. napadá, že dopravce nemá nárok na osvobození od placení vícenákladů při jízdě odklonem, pokud byla tato jízda způsobena koordinací již při přidělu kapacity.

III. Námitky do rozkladu Správy železnic, vyjádření PKP Cargo a jejich vypořádání

Námitky Správy železnic pod bodem I. a II. - rozšíření předmětu řízení

Správa železnic namítá, že předmět řízení byl vymezen návrhem společnosti KŽC, a to podáním ze dne 8. 1. 2018. Tímto podáním nebyla napadena celá Příloha „C“ Prohlášení 2019, nýbrž pouze existence specifického faktoru S_1 . Úřad přezkoumával pouze text čl. II. 6. 1 Přílohy „C“ Prohlášení 2019, což potvrdil v následně zrušeném prvostupňovém rozhodnutí. Úřad sice v oznámení o zahájení řízení při vymezení předmětu přezkumu v bodu 23 odkazuje na celou Přílohu „C“, nicméně potvrdil, že řízení zahajuje dle § 44 správního řádu, tedy v rozsahu obdržené žádosti. Z dalšího řízení a z rozhodnutí ze dne 15. 6. 2018 je pak patrné, že Úřad skutečně přezkoumával pouze čl. II. 6. 1 Přílohy „C“ Prohlášení 2019. Jestliže správní orgán oznámil, že vede řízení o žádosti, chybí zákonná opora pro rozšíření obsahu řízení. Správa železnic upozorňuje na rozhodnutí NSS, č. j. 1 Afs 58/2009 - 541 dle kterého nesmí dojít k zásadnímu rozšíření nebo změně předmětu řízení oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení. Správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení. K tomu nedošlo a Úřad rozhodl o rozšířeném předmětu správního řízení v rozporu s ustanoveními § 44 a § 46 správního řádu. K rozšíření navíc došlo v rámci nového projednání zrušeného rozhodnutí.

Stanovisko odvolacího orgánu

V oznámení zahájení řízení byl předmět řízení uveden jako posouzení souladu Prohlášení 2019 se zákonem o dráhách, a to v případě bodu 23 v rozsahu Přílohy „C“ Prohlášení 2019. V žádosti KŽC bylo vysloveně uvedeno „*Uvedený cenový model je však díky své konstrukci znamená*“ (znamená je zde asi chybou v psaní) „*díky použití některých produktových a specifických faktorů výrazně nevyvážený. Cena za užití dráhy je cenou věcně regulovanou cenovým výměrem Ministerstva financí s tím, že se do výpočtového modelu konečné ceny zahrnují nákladové položky vynaložené na zajištění provozu a provozuschopnosti. Z tohoto pohledu pak konstrukce výsledné ceny v případě některých produktů je v rozporu s cenovou regulací, neboť část konstrukce ceny nemá své opodstatnění v nákladové stránce kalkulace výsledné ceny za užití dráhy*“. V závěru žádosti pak účastník KŽC vyloženě uvedl, že žádá Úřad „**o posouzení cenového modelu ve vztahu k věcné cenové regulaci a kalkulaci jednotlivých nákladových položek a dále o prověření a posouzení užití tabulky hmotnostních intervalů specifického faktoru S_1 ve výpočtu konečné ceny a nahrazení zveřejněné tabulky výpočtem ze skutečné hmotnosti vlaku tak, aby tento faktor a jeho konečná hodnota skutečně odrážela míru opotřebení tratě v závislosti na skutečné hmotnosti vlaku v návaznosti na věcnou regulaci ceny příslušným výměrem Ministerstva financí**“. Z toho je jednoznačně patrné, že KŽC napadá cenový model jako celek. Podle § 34e odst. 2 zákona o dráhách musí navíc návrh obsahovat údaje o tom, která část prohlášení o dráze je v rozporu se zákonem o dráhách a v čem je tento rozpor spatřován. Dle názoru odvolacího orgánu pokud podání účastníka splňuje náležitosti § 34e odst. 2 zákona o dráhách, je pak na Úřadu, aby jako odborný orgán posoudil, které části prohlášení o dráze je potřeba prověřit. Prohlášení o dráze má totiž komplikovanou strukturu a řada článků spolu vzájemně souvisí. Navíc text, kterým je třeba prohlášení o dráze doplnit, je možno vložit do různých článků prohlášení o dráze. Ustanovení § 34e odst. 2 zákona o dráhách je nutno vykládat eurokonformně v souladu a čl. 56 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“), dle kterého má žadatel právo podat stížnost regulačnímu subjektu, pokud se domnívá, že se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen. Povinností regulačního subjektu je pak stížnost odborně posoudit a zahájit řízení v takovém rozsahu, aby stížnost mohl řádně prověřit. To dle názoru odvolacího orgánu Úřad učinil a zahájil řízení v rozsahu uvedeném v oznámení o zahájení řízení. Pokud jde o povahu oznámení o zahájení správního řízení, je nutno vycházet z toho, že na samém počátku řízení není možné jeho předmět zcela přesně vymezit, což vyplývá z výše uvedeného rozhodnutí NSS, které uvádí Správa železnic. Smyslem přezkoumání prohlášení o dráze je posouzení jeho souladu se zákonem. Pokud prohlášení v souladu se zákonem není, pak následuje jeho náprava. Přezkoumání prohlášení o dráze patří mezi případy, v nichž by striktní vázanost rozsahem žádosti odporovala smyslu aplikované právní úpravy (obdobně bod 19 rozsudku NSS sp. zn. 10 As 126/2014). Správa železnic odkazuje na rozhodnutí Úřadu ze dne 15. 6. 2018. V něm je ve výroku uvedeno, že systém výpočtu pro stanovení ceny za použití dráhy pro jízdu vlaku je formou výpočtu s použitím koeficientu S_1 v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách, takže uvažuje jako předmět řízení celý systém výpočtu. Toto rozhodnutí navíc nenabýlo právní moci. Úřad pak v usnesení poznamenaném do spisu o rozdělení řízení ze dne 4. 12. 2018, č. j. UPDI-3419/18-OPDI-SPR/ŠA opětovně upřesnil tentýž předmět řízení. Odvolací orgán potvrzuje, že všechny výroky napadeného rozhodnutí spadají do předmětu řízení - systém výpočtu pro stanovení ceny za použití dráhy pro jízdu vlaku, který byl v oznámení zahájení řízení s ohledem na podání účastníka řádně vymezen.

Odvolací orgán připouští, že se Úřad dopustil určité nepřesnosti ve výroku 1, kdy uvedl, že „*Příloha „C“ Prohlášení 2019, je neuvedením pravidel pro výpočet ceny za užití dráhy v rozporu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona o dráhách*“. Tato pravidla pro výpočet ceny za užití dráhy nemusí být nutně uvedena v Příloze „C“. Proto odvolací orgán rozhodl upravit text výroku č. 1 napadeného rozhodnutí.

Námítky Správy železnic pod bodem III. – nedodržení zákonné lhůty

Správa železnic dále napadá nedodržení zákonem stanovené správní lhůty stanovené § 34e odst. 4 zákona o dráhách a čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU a upozorňuje, že rozhodnutí bude vzhledem k ukončení platnosti Prohlášení 2019 akademické.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán k tomu konstatuje, že k prověření skutkových věcí musel Úřad vykonat cenovou kontrolu a po dobu jejího trvání řízení přerušil. Úřad po ukončení cenové kontroly vyřízením námitek ze dne 23. 9. 2019 oznámil dopisem ze dne 27. 9. 2019, č. j. UPDI-2651/19/KE pokračování v řízení a dne 31. 10. 2019 vydal napadené rozhodnutí. Úřad rozhodnutí vydal v souladu s čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU. Obdobné námítky Správy železnic týkající se lhůty pro vydání rozhodnutí v řízení o posouzení souladu prohlášení o dráze již byly opakovaně podrobně vypořádány v řadě rozhodnutí, např. v rozhodnutí ze dne 9. 8. 2019, č. j. UPDI-2216/19/KP, proto již není nutné se touto námitkou podrobně zabývat.

Námítky Správy železnic pod bodem IV. – obsah pravidel pro výpočet ceny

Dle názoru Správy železnic sama Příloha „C“ Prohlášení 2019 obsahuje právě a jen pravidla pro výpočet uvedené ceny. Úřad měl prověřit, zda Správa železnic vyhlášenými pravidly diskriminuje dopravce a odůvodnit to. To však neučinil, rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Zákon o dráhách nespécifikuje v jakém rozsahu a struktuře mají být cena a pravidla pro její výpočet v prohlášení uvedena, Příloha „C“ Prohlášení 2019 obsahuje 6 stran což je dle Správy železnic dostatečné.

Úřad použil v odůvodnění výroku 1. odkaz na znění bodu 15 preambule prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/909 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy (dále jen „nařízení 2015/909“), v němž je zahrnut i odkaz na přílohu IV směrnice 2012/34/EU. Úřad dle Správy železnic dovodil, že pravidly pro výpočet ceny se rozumí pravidla, pomocí kterých přidělcce stanovil cenu za užití dráhy prostřednictvím přímých nákladů. Článek 2 přílohy IV směrnice 2012/34/EU požaduje pouze „*odpovídající údaje o systému zpoplatnění, dostatečné informace o poplatcích a další příslušné informace o přístupu týkající se služeb uvedených v příloze II.... Upřesňuje metodiku, pravidla a případně tabulky k provedení čl. 31 až 36, pokud jde o náklady i poplatky...*“. Požadavek přílohy IV není taxativní. Dle Správy železnic je přiměřené uvádět ve zprávě o síti, že se při stanovení jednotkových cen řídí příslušným účinným cenovým výměrem, který je závazný.

Úřad s odkazem na bod 15 preambule nařízení 2015/909 a na přílohu IV směrnice 2012/34/EU požaduje uvádění takto podrobných informací v prohlášení. Nelze předpokládat, že by všechny informace, které je oprávněn Úřad prověřovat, mohly být předem zpracovány a zveřejněny.

Úřad odkazem na čl. 5 odst. 1 nařízení 2015/909, který definuje výpočet přímých jednotkových nákladů, dokládá faktický stav nejistoty, jemuž provozovatel infrastruktury čelí při výpočtech z historických dat a odhadů budoucích výkonů.

Jak evropské právo, tak v ČR platné zásady stanovené příslušným účinným cenovým výměrem tuto nejistotu reflektují svolením používat průměrné statistické údaje. Úřad požaduje publikaci přesných metod pro stanovení všech použitých koeficientů a kategorizačních kritérií v prohlášení, což je nad rámec požadavků příslušného účinného cenového výměru, který požaduje jen jejich prokázání na základě výzvy regulačnímu orgánu.

Správa železnic na základě rozboru příslušných ustanovení příslušného účinného cenového výměru a nařízení 2015/909 dokazuje, že jednotkové náklady tedy nepředstavují náklady na užití dráhy

konkrétní jízdou konkrétního vlaku, nýbrž představují průměrný objem nákladů, který dopravce na části sítě užitím dráhy jízdou vlaku překročí.

Průměrné přímé jednotkové náklady podle čl. 5 odst. 1 nařízení 2015/909 jsou pouze koeficientem ovlivňujícím výslednou cenu, pro rozhodování dopravce nemá veličina průměrných přímých jednotkových nákladů pro celou síť vliv. Pro něj je totiž zásadní, kolik provozovateli dráhy zaplatí za užití konkrétního úseku dráhy s konkrétními parametry dráhy jízdou konkrétního vlaku.

Provozovatel dráhy působí na jednotném evropském železničním trhu jako soutěžitel na celoevropském trhu s kapacitou dráhy nejen k ostatním provozovatelům dráhy, ale např. i na trhu práce, kde jsou manažeři infrastruktury mezi sebou konkurenty.

Údaje, na jejichž základě Správa železnic dospěla k výpočtu jednotkových přímých nákladů, jsou jejím obchodním tajemstvím. Sděluje je jen na požádání Úřadu, přičemž ten je povinen jim poskytnout adekvátní ochranu.

Ustanovení § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách považuje za obligatorní součást prohlášení o dráze cenu za užití dráhy a pravidla pro její výpočet, nikoliv pravidla pro výpočet jednotkových přímých nákladů, jelikož pravidla pro výpočet nákladů na rozdíl od konkrétní celkové ceny za užití konkrétního úseku dráhy dopravce zajímat nemusí a jejich znalost nemůže ovlivnit jeho rozhodnutí. Pravidla pro její výpočet nejsou oním jasným a jednoznačným ekonomickým signálem k rozhodování dopravců ve smyslu odst. 44 preambule směrnice 2012/34/EU. Ze skutečnosti, že má provozovatel dráhy podle čl. 5 odst. 1 nařízení 2015/909 povinnost vypočítat průměrné jednotkové náklady pro celou síť, nelze dovodit, že pravidla pro tento výpočet musí sdělovat v prohlášení o dráze.

Jestliže § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách přidělci/provozovateli dráhy ukládá povinnost soukromé osobě, musí být interpretována maximálně restriktivně s ohledem na čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jelikož proces výpočtu jednotkové ceny, tj. kalkulace přímých jednotkových nákladů, není pro rozhodování dopravce užit dráhu relevantní, jedná se o neoprávněný požadavek. Úřad překročil hranice a vyložil povinnost Správy železnic široce. Dopravce má zákonnou možnost kontroly pouze cestou podnětu k zahájení řízení podle § 34e zákona o dráhách nebo cenové kontroly Úřadem. Účelem prohlášení o dráze tedy není možnost kontroly postupu přidělce/provozovatele dráhy.

Správa železnic trvá na tom, že zveřejnění Přílohy „C“ Prohlášení 2019 v podobě, kterou Úřad zkoumal, není porušením právních předpisů, jak uvádí Úřadu ve výroku 1., ani nezakládá podmínky pro diskriminaci dopravců. Rozhodnutí Úřadu o povinnosti uvést stávající text Přílohy „C“ Prohlášení 2019 do souladu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona o dráhách proto považuje za neopodstatněné a nevykonatelné.

Správa železnic dále napadá terminologická pochybení Úřadu, která spočívají v tom, že Úřad nesprávně považuje poplatky za minimální přístupový balík za cenu za užití dráhy. Cena za užití dráhy jízdou vlaku je pouze jednou ze složek poplatků za minimální přístupový balík. Správa železnic je současně přesvědčena, že Úřad měl v rámci rozhodovací praxe zohlednit dřívější rozhodovací praxi správních orgánů a neměl se od ní odchýlit. K takovému závěru nikdy nedospěl ani Drážní úřad, ani to nenapadal žádný z dopravců. Nařízení 2015/909 nestanoví nutné náležitosti prohlášení o dráze, bod 15 jeho preambule je větou v podmiňovacím způsobu a neobsahuje tedy nutné pravidlo.

Stanoví pouze předpoklad, kdy regulační subjekty by měly být s to ověřovat, zda provozovatel infrastruktury postupuje při zpoplatňování tak, jak uvedl v jím publikovaných dokumentech. Příloha IV bod 2 směrnice 2012/34/EU nemá vůči státní organizaci Správa železnic přímý účinek.

Vyjádření PKP Cargo

Dle názoru PKP Cargo jsou v Prohlášení 2019 pravidla pro výpočet ceny za užití dráhy stanovena. PKP Cargo se ztotožňuje s názorem Správy železnic.

Stanovisko odvolacího orgánu

Předmětem sporu je výklad pojmu „pravidla pro výpočet ceny za užití dráhy“. V Prohlášení 2019 jsou pod tímto pojmem uvažována pravidla, za kterých při znalosti konkrétních parametrů jízdy vlaku (hmotnosti [v tunách], konkrétních kategorií tratí, ujeté vzdálenosti [v km], vybavení vozidla ETCS) z jednotkových cen vypočte dopravce konkrétní cenu za užití dráhy jízdou vlaku v Kč. Dle názoru Úřadu však tento pojem nad rámec výše uvedeného zahrnuje i pravidla, na jejichž základě byly jednotkové ceny provozovatelem dráhy (přídělcem) stanoveny. Cena za užití dráhy je stanovena z celkových nákladů provozovatele dráhy. Z nich jsou odečteny náklady nepřímé. Rozdělení nákladů na přímé, způsobené jízdou vlaku, a nepřímé, může být předmětem sporu, protože pravidla pro toto rozdělení nejsou jednoznačná. Ze zbývajících přímých nákladů jsou pak do ceny započteny jen některé, k čemuž dochází i bez jakýchkoliv rozhodovacích pravidel. Z přímých nákladů pak Správa železnic poskytuje další slevy, a to opět bez jakýchkoliv zákonem stanovených pravidel a mimo kompetence Úřadu. V praxi tržby za cenu za užití dráhy pokrývají cca 25% provozních nákladů na provozování dráhy a zajištění provozuschopnosti dráhy, zbývající částka je hrazena ze státního rozpočtu. Dle názoru odvolacího orgánu, pravidla pro výpočet ceny za užití dráhy uvedená v prohlášení o dráze, by měla obsahovat principy rozdělení všech nákladů na provozování dráhy a zajištění provozuschopnosti mezi náklady hrazené jednotlivými dopravci dle kategorií tratí, náklady hrazené ze státního rozpočtu prostřednictvím Státního fondu dopravní infrastruktury. Dopravce by měl mít přehled, které složky a v jakém poměru nákladů hradí sám, které složky hradí státní rozpočet, a jaké jsou poskytovány slevy. Úřad není přesvědčen, a ani nikde neuvedl, že by tato pravidla měla obsahovat podrobnou kalkulaci ceny tak, jak ji vyžaduje § 11 zákona o cenách. Odkaz, že Správa železnic postupuje dle příslušného účinného cenového výměru uvedený v kapitole 6.1 Prohlášení 2019, považuje odvolací orgán vzhledem k absenci principů rozdělování 75 % nákladů za nedostatečný. Jiné údaje o pravidlech pro výpočet jednotkových cen v Prohlášení 2019 uvedeny nejsou.

Odvolací orgán potvrzuje názor Úřadu v napadeném rozhodnutí, že ustanovení § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách je nutno vykládat v souladu s čl. 2 přílohy IV směrnice 2012/34/EU. Dle tohoto článku údaje o zásadách zpoplatnění v prohlášení o dráze musí obsahovat dostatečné informace o poplatcích, upřesňovat metodiku, pravidla a případně tabulky k provedení čl. 31 až 36 směrnice 2012/34/EU, pokud jde o náklady i poplatky. Takovéto údaje v Prohlášení 2019 obsaženy nejsou. Proto odvolací orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku a).

Úřad shledal porušení zákona o cenách spočívající v nedoložení potřebných dokladů, které zákon vyžaduje. Stanovení cen dle zákona o cenách pak požaduje § 23 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dráhách. Proto již Úřad nemusel prokazovat, zda tento nesoulad způsobuje diskriminaci. Stejně tak Úřad nepřihlížel k tomu, jestli tyto informace dle názoru Správy železnic dopravce potřebuje, či nikoliv. Odvolací orgán připouští, že seznam pravidel je ve směrnici specifikován obecně. Měl by být alespoň takový, aby regulační subjekty mohly ověřovat soulad dle bodu 15 preambule nařízení 2015/909.

Rozsah informací, uvedený v prohlášení o dráze, není definovaný příslušným účinným cenovým výměrem. Pokud ten ukládá provozovateli dráhy (přídělci) doložit stanovení koeficientů, neznamená to, že některé z těchto informací nemohou být i součástí prohlášení o dráze. Odvolací orgán připouští, že cenovou kalkulaci pro následující roky je nutno provést na základě odhadů ze statistických údajů. Pokud se skutečnosti od těchto údajů výrazně neodchýlí, nelze stanovené ceny považovat za nezákonné. Dle cenové kontroly Správa železnic stanovila ceny pro rok 2019 kalkulací s průměrem nákladů za roky 2011 – 2015 a výkony za rok 2015. Úřad nevyžaduje uvádět do prohlášení o dráze zcela všechny přesné metody, ale informace o tom, jaké náklady hradí dopravce a jaké jsou kryty dotacemi.

Odvolací orgán není toho názoru, že by Správa železnic byla soutěžitelem na jednotném evropském železničním trhu už jenom s ohledem na výše dotací. Jinak by nebylo možné tyto dotace poskytovat. Úřad samozřejmě údajům získaným v rámci cenové kontroly adekvátní ochranu poskytuje. Správa železnic je veřejnou institucí, takže podléhá informační povinnosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Údaje související s výpočtem ceny za užití dráhy nelze považovat za obchodní tajemství.

Povinnost zveřejnit principy zpoplatnění je dána § 33 odst. 3 zákona o dráhách, proto zde ani nevzniká rozpor se čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Zveřejnění se navíc týká zejména zacházení se státními dotacemi.

Ve věci údajných terminologických pochybení Úřadu odvolací orgán dodává, že kromě užití dráhy je i přidělení kapacity součástí minimálního přístupového balíku, a v tom k určité nepřesnosti došlo. Náklady a ceny za toto přidělení nejsou předmětem tohoto správního řízení a nejsou součástí Přílohy „C“ Prohlášení 2019. Proto Úřad použitou terminologii zjednodušil. Pokud toto zjednodušení odstraníme, platí následující konstatování. Část poplatků za minimální přístupový balík, ve které nejsou zahrnuty poplatky za přidělení kapacity, je dle terminologie české legislativy cenou za užití dráhy, a stanovuje se jako jednotková cena za ujeté vozidlové, vlakové kilometry nebo hrubé tunokilometry.

Úřad od účinnosti současného znění § 33 zákona o dráhách žádné posuzování celé Přílohy „C“ Prohlášení 2019 neprováděl, takže se od praxe nemohl odchýlit. Znění zákona o dráhách účinné do 31. 3. 2017 se od současného znění lišilo. Tehdejší znění ustanovení § 34c odst. 2 písm. g) zákona o dráhách požadovalo uvést v prohlášení o dráze *stanovení ceny za užití dopravní cesty*, zatímco § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách požaduje uvedení *pravidel pro výpočet ceny*. Současné znění je nesporně širší než znění předcházející. Skutečnost, že žádný z dopravců absenci pravidel nenapadl, neznamená, že by neexistence těchto pravidel byla v souladu se zákonem o dráhách.

Námítky Správy železnic pod bodem IV. – přímá aplikace směrnice

Správa železnic rozporuje závěr Úřadu stran toho, že ji případně lze považovat za stát v širším smyslu a lze ve vztahu k ní aplikovat normy práva EU bez přímého účinku. Aplikace rozsudku ESD C-188/89, Recueil 1990 je nesprávná. Organizace musí splňovat 3 definované znaky. Splňuje však maximálně jedině požadavek, že byla pověřena podle aktu veřejného orgánu plnit službu veřejného zájmu. Správa železnic tak nenaplnuje znaky, pro které by dle zmíněného rozsudku ESD mohla být považována za „stát v širším smyslu“. Úřad neoprávněně požaduje po Správě železnic splnění povinnosti dle směrnice. Neexistuje vymahatelná a přímo aplikovatelná povinnost, která by dokazovala nenaplnění požadavků § 33 odst. 1, 3 písmeno c) zákona o dráhách.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán konstatuje, že Úřad přímý účinek směrnice neuplatnil, ale použil směrnici pro

eurokonformní výklad pojmu *pravidla pro její výpočet* podle § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách.

Námítky Správy železnic pod bodem IV. – členění nákladů na přímé a nepřímé

Správa železnic napadá, že položka č. 3 odst. 4 a 5 části II. příslušného účinného cenového výměru definuje uznatelné náklady, respektive vybrané položky neuznatelných nákladů a neřeší metody jejich zjišťování. Správa železnic se tedy nemohla dopustit porušení příslušného účinného cenového výměru při použití metody odhadu. Správa železnic nedisponuje informacemi, které by umožnily provádět rozdělení nákladů ve smyslu čl. 8 preambule prováděcího nařízení 2015/909 jiným způsobem, než kvalifikovaným odhadem, jelikož náklady exaktně rozdělit nelze. Tímto problémem jsou postiženi všichni provozovatelé železniční infrastruktury v Evropě.

Správa železnic uvádí, že čl. 7 preambule zmíněného nařízení 2015/909 připouští alternativní použití odhadovaných nebo reprodukčních hodnot, předpokládaných nákladů a předpokládané úrovně výkonů, pokud bude doloženo, že byly stanoveny objektivně. Dle Správy železnic Úřad k této preambuli nepřihlédl. Správa železnic na okraj této problematiky uvádí, že podíl nákladů na elektrická napájecí zařízení, ovlivněných provozem vlaků elektrické trakce s ohledem na čl. 10 preambule nařízení 2015/909 je v rámci celé nákladové kategorie minoritní, proto ho do ceny nezakalkulovala.

Správa železnic odkazuje na expertní jednání ostatních provozovatelů drah, kteří rovněž dospěli k názoru, že se za náklady přímo ovlivněné železničním provozem považuje 20% celkových nákladů na údržbu a opravy příslušné controllingové kategorie zařízení.

Správa železnic v současné době nemůže předložit žádné odborné analýzy provedené nezávislými institucemi, které by mohly být pokládány za nezpochybnitelný důkaz správnosti odhadu procentuálního rozdělení nákladů u nejednoznačných controllingových kategorií a nemůže tudíž doložit, že pro výpočet cen za použití dráhy jízdou vlaku byly použity výhradně nepřímé náklady s takovou přesností, jakou požaduje Úřad (poznámka Úřadu: správně patrně mělo být přímé).

Správa železnic napadá, že Úřad nedoložil, že Správa železnic při kalkulaci použila nepřímé náklady a porušila tím příslušný účinný cenový výměr, a že nekonkretizuje, který železniční podnik Správa železnic diskriminuje. Správa železnic upozorňuje, že správní orgán je tím, kdo má povinnost zjistit všechny podstatné okolnosti, aby poznal skutečný stav, a má doložit, že jím provedené závěry jsou správné, což Úřad nečiní.

Stanovisko odvolacího orgánu

Podle § 11 odst. 2 zákona o cenách je prodávající povinen uchovávat evidenci o cenách a kalkulace cen podléhajících věcnému usměrňování cen prokazující dodržení pravidel regulace. Povinnost doložit dodržení pravidel je zde tedy na Správě železnic a ta tuto povinnost nesplnila. Nedoložení rozdělení nákladů na přímé a nepřímé je samo o sobě porušením citovaných ustanovení příslušného účinného cenového výměru a porušením § 11 odst. 2 zákona o cenách. Metoda odhadu neprokazuje, že do ceny byly zakalkulovány pouze přímé náklady.

Úřad není oprávněn posuzovat, zda jsou požadavky uvedené v právně závazných předpisech relevantní. Odvolací orgán pouze dodává, že věcná regulace cen užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah byla jako právně závazná poprvé zavedena výměrem MF č. 01/2014, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, ze dne 22. 11. 2013 s účinností od 1. 12. 2013. Nedostatek informací pro rozdělení nákladů na přímé a nepřímé není dostatečným důvodem, aby Správa železnic neplnila povinnosti stanovené cenovými předpisy.

K námitce Správy železnic ve věci odhadovaných hodnot uvedených v bodu 7 preambule nařízení 2015/909 odvolací orgán uvádí, že se vztahuje k čl. 3 odst. 3 nařízení 2015/909. Ten ukládá povinnost použít historické hodnoty aktiv a stanovuje případy, kdy je lze nahradit hodnotami tržními. V poslední větě dovoluje jako odchylku od své první věty nahradit hodnoty historické hodnotami odhadovanými, tržními nebo reprodukčními při splnění dále uvedených předpokladů. Právě tuto výjimku zmiňuje bod 7 preambule nařízení 2015/909 a nelze ji rozšiřovat na použití odhadu při rozdělení nákladů na přímé a nepřímé. Ve stanovení hodnot aktiv rozpor nevznikl. Preambuli lze dále chápat tak, že dovoluje použít odhadované předpokládané náklady a úrovně výkonů. Odhad je však nutno akceptovat, pokud vyjde ze skutečných hodnot nákladů, a nikoliv z nákladů rozčleněných na přímé a nepřímé odhadem. Také čl. 3 odst. 5 nařízení 2015/909 uvádí, že náklady použité pro výpočet podle tohoto článku musí vycházet z provedených plateb nebo prognózy provozovatele infrastruktury, takže již další odhady nepřipouští. Pokud pro výpočet přímých nákladů neexistuje přesná metoda, musí být řádně doloženo jejich objektivní stanovení. Tato podmínka splněna nebyla.

Odvolací orgán souhlasí s názorem Správy železnic, že správní orgán je v rámci rozhodování povinen zjistit všechny podstatné okolnosti. Tomuto řízení předcházela cenová kontrola, při které Správa železnic nebyla schopna plně doložit zákonem požadovanou dokumentaci. V rámci této kontroly bylo důkazní břemeno na straně Správy železnic. V tomto řízení Úřad vychází z výsledků této kontroly. Úřad podle § 34e odst. 1 zákona o dráhách posuzuje soulad prohlášení o dráze se zákonem o dráhách. Zde odvolací orgán potvrzuje zjištění Úřadu, že nesoulad spočíval v tom, že v rozporu s § 23 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dráhách nebyla sjednaná cena podle cenových předpisů. Pokud Úřad zjistí takovýto nesoulad, není již povinen zjišťovat, zda tímto nesouladem byl některý z dopravců diskriminován.

Námítka Správy železnic pod bodem IV. – koeficienty kategorií tratí reálnost lhůt

Správa železnic napadá, že Úřad odmítá zohlednit v ceně poptávku po kapacitě, zájem státu na udržení provozu na výrazně ekonomicky nerentabilních částech dráhy, možnost alternativní nabídky tras v případě extrémně zatížených částí sítě a další motivační nebo regulační role cenového modelu. Dále Úřad vlivem neznalosti procesů spojených s analýzou dat, ať už historických, či aktuálních, nezážil reálnost lhůt, které k odstranění závad stanovil, a dopady na všechny subjekty trhu. Správa železnic napadá jako nereálnou především pětidenní lhůtu k úpravě čl. III. 3 Přílohy „C“ Prohlášení 2019, neboť je třeba provést změny v softwaru pro porovnávání přidělených a skutečných tras vlaků. Vzhledem k tomu, že o stejné problematice, která je předmětem výroku 2e) již bylo v rámci jiného správního řízení rozhodnuto druhoinstančně, Správa železnic konstatuje, že připravenost na vyhodnocování a evidenci rozdílů mezi přidělenými a skutečnými trasami vlaků je reálná v horizontu nejdříve cca 6 měsíců.

Změna controllingu, získání nezávislých expertíz k dělení nákladů na technická zařízení dráhy a vytvoření datové základny umožňující postupovat při dělení nákladů podle náročných požadavků Úřadu může trvat několik let.

Úřad požaduje ve skutečnosti úplnou změnu cenového modelu provozovatele dráhy, aniž by zvažil její reálné možnosti časové, organizační a technologické. Taková změna není pro železniční trh přínosem, nýbrž zdrojem nejistoty.

Stanovisko odvolacího orgánu

Podle názoru odvolacího orgánu zohlednění poptávky po kapacitě do ceny za užití dráhy současné předpisy dovolují pouze v případě přetížení dráhy. Takový případ ceny uvedené v Prohlášení 2019 nepředpokládají.

Ke stanovení lhůt odvolací orgán konstatuje, že může nastat případ, kdy budou dopravci účtovány ceny vyšší, než ceny vycházející ze správně provedené kalkulace v souladu s cenovými předpisy. Takový případ jde pak k tíži postiženého dopravce. Zejména z toho důvodu odvolací orgán rozhodl o 5denní lhůtě na aplikaci čl. III. 3 Přílohy „C“ Prohlášení 2019. Při tom též zvažil, že o stejném textu bylo již pravomocně rozhodnuto, že není v souladu se zákonem o dráhách v Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020, ve znění změny č. 1 účinné od 1. 4. 2019, vydané Správou železnic, (dále jen „Prohlášení 2020“), takže Správa železnic byla s názorem Úřadu seznámena.

K problematice stanovení lhůt pro odstranění ostatních závad odvolací orgán konstatuje, že se nikdo z účastníků řízení k těmto lhůtám nevyjádřil. Správě železnic byl znám názor Úřadu z provedené cenové kontroly, takže mohla lhůty k odstranění nedostatků navrhnout. Jelikož odvolací orgán si je vědom, že současný stav zpoplatnění užití dráhy není zákonný, považuje několikaletou lhůtu, o které Správa železnic hovoří, za nereálnou. Pokud bude přijata lhůta delší, musí Správa železnic předpokládat, že případné rozdíly způsobené nesprávným účtováním dopravcům mohou být pro ně soudně vymahatelné. Správa železnic by též měla vzít v úvahu, že nezákonný stav trvá fakticky od 1. 12. 2013, a byla na něj upozorněna v roce 2018 při provedení cenové kontroly. Změnou formy cen zveřejněnou v Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018, účinné od 1. 12. 2016 č. j. S 46755/2016-SŽDC-O12 se situace nezlepšila.

Vzhledem k tomu, že platnost Prohlášení 2019 skončila 14. 12. 2019 je doba stanovení lhůt, po jejímž uplynutí nelze příslušné části Prohlášení 2019 použít, bezpředmětná. Proto odvolací orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku a) a části výroků napadeného rozhodnutí, vztahující se k těmto lhůtám, zrušil.

Námítky Správy železnic pod bodem IV. – vícenáklady za odklony

Správa železnic namítá, že samo ustanovení čl. III 3 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 je právně správné, jelikož je obecné. Nařízení 2015/909 je včetně svého čl. 5 odst. 4 přímo aplikovatelné, Správa železnic tak nemá povinnost tuto výjimku uvádět do prohlášení, má však povinnost se jí řídit.

Správa železnic dále napadá tvrzení Úřadu, že z poslední věty čl. 5 odst. 4 nařízení 2015/909 týkající se odklonění výsledkem koordinačního postupu v souladu s čl. 46 směrnice 2012/34/EU dovodil, že se tato věta týká jen procesu koordinace přidělu kapacity do ročního jízdního řádu podle čl. 46 směrnice 2012/34/EU, tedy podle § 34 odst. 4 a 5 zákona o dráhách.

Omezení provozování dráhy související s kapacitou na údržbu podle čl. 53 směrnice 2012/34/EU vyčleněnou v rámci plánování podle čl. 45 směrnice 2012/34/EU podléhá procesu podle § 23b a § 23c zákona o dráhách. Správa železnic nesouhlasí s názorem Úřadu, že se poslední věta čl. 5 odst. 4 nařízení 2015/909 nevztahuje na redislokaci kapacity při provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách.

Pokud provozovatel dráhy vyčlení kapacitu dráhy na údržbu podle čl. 53 směrnice 2012/34/EU během procesu plánování podle čl. 45 směrnice 2012/34/EU a dopravcům nabídne jen alternativní trasy, dopravci zaplatí za kapacitu skutečně použitou jízdou vlaku.

Doprovce tedy nedostává slevu představující rozdíl v ceně za užití dráhy mezi úsekem, který by si byl býval objednal, a který v procesu plánování obdržel jako „alternativní“. Dopravce zaplatí cenu/náklady za skutečně projetý úsek, protože dostal včas dostatečný signál ve smyslu odst. 44 a 49 preambule směrnice 2012/34/EU.

Naopak dodatečné náklady vzniklé odkloněním vlaků nikoliv z podnětu provozovatele infrastruktury mohou být zahrnuty do přímých nákladů vynaložených na provoz této železniční dopravy. Dopravce si nárok na úhradu takto vzniklých dodatečných nákladů může nárokovat na tom, kdo způsobil, že byl provozovatel dráhy nucen vlaky odklonit. I takové omezení provozování dráhy bude podřízeno režimu § 23b a § 23c zákona o dráhách.

Výjimka podle poslední věty čl. 5 odst. 4 nařízení 2015/909 má provozovatele dráhy vést k tomu, aby co nejvíce omezení provozování dráhy zakomponoval již do procesu plánování.

To koresponduje s účelem pozdější novely přílohy VII směrnice 2012/34/EU realizované Rozhodnutím Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru, jejímž účelem je rovněž informovat dopravce o omezení provozování dráhy s dostatečným předstihem.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán především upozorňuje, že ve věci účtování vícenákladů za užití dráhy v případě odklonu při posouzení souladu Prohlášení 2020 bylo vydáno pravomocné rozhodnutí ze dne 29. 8. 2019, č. j. UPDI-2377/19/ZA ve spojení s rozhodnutím ze dne 31. 10. 2019, UPDI-2949/19/GP, kterým byl obsahově shodný text, jako je v Prohlášení 2019, posouzen za nesouladný se zákonem o dráhách. Od té doby nedošlo k žádným změnám, které by vedly k odlišnému rozhodnutí. Úřad nesouhlasí se Správou železnic, že původní napadený text čl. III. 3 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 bez dovětky odkazujícího na účtování vícenákladů při odklonech je správný. Je totiž zavádějící a dopravce se o výjimce účtování při odklonech nedozví.

Ve věci námitky Správy železnic napadající tvrzení Úřadu, že se poslední věta čl. 5 odst. 4 nařízení 2015/909 nevztahuje se na redislokaci kapacity při omezení provozování dráhy podle § 23b a 23c zákona o dráhách odvolací orgán uvádí, že pod pojem redislokace zahrnul úpravu již přidělené kapacity, a nikoliv nový přiděl kapacity. Pokud dojde ke koordinaci v rámci přidělu kapacity, a to i v případech, kdy je tato kapacita snížena v důsledku omezení provozování dráhy, uvedená poslední věta se uplatní, a dopravci nárok na neúčtování vícenákladů způsobených odklonem skutečně nevzniká. Vznik takového nároku pro dopravce nevyplýval ani z napadeného rozhodnutí. Stejně tak odvolací orgán neuvedl, že by vznikal dopravci takovýto nárok z důvodů jiných, než na straně provozovatele dráhy. Odvolací orgán však upozorňuje, že uvedenou větu nelze použít, kdy k odklonům dojde i bez koordinace. Pokud se ale nepodaří vyhovět všem požadavkům na přidělení kapacity, prohlásí přidělcce část dráhy za přetíženou.

Závěr námítky Správy železnic

Správa železnic v závěru svého rozkladu navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a řízení zastavil.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán konstatuje, že se s jednotlivými námitkami vypořádal dle jednotlivých bodů. Přestože platnost Prohlášení 2019 skončila 14. 12. 2019, dospěl odvolací orgán k závěru, že předmětné články byly v průběhu jeho platnosti použity pro účtování nákladů za užití dráhy. Proto považoval za nutné rozhodnout ve věci jejich rozporu se zákonem o dráhách i po ukončení jejich platnosti.

IV. Závěr

- 1) Rozkladová komise předsedy Úřadu na zasedání konaném dne 24. 1. 2020 předložila podle § 152 odst. 3 správního řádu předsedovi návrh na rozhodnutí, a to rozklad Správy železnic zamítnout a napadené rozhodnutí částečně změnit a potvrdit.
- 2) Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že ohledně posouzení Prohlášení 2019 postupoval Úřad v souladu se zákony, příslušným účinným cenovým výměrem MF, předpisy EU a správním řádem, dospěl předseda Úřadu k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu. Vzhledem k tomu, že Prohlášení 2019 pozbylo platnosti, dospěl předseda Úřadu k názoru, že je potřeba v napadeném rozhodnutí odstranit části výroků o stanovení lhůty.
- 3) Vzhledem k výše uvedenému předseda Úřadu rozhodl tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

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 umožňujícím dálkový přístup, přičemž takto se doručuje účastníkům řízení uvedeným v § 27 odst. 2 správního řádu.

Vyvěšeno dne: 29. 1. 2020

Sejmuto dne:

Na úřední desce Úřadu vyvěšeno od 29. 1. 2020 do 13. 2. 2020

Rozdělovník:

Účastníci řízení:

- Správa železnic, státní organizace; IČO 70994234, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1
- České dráhy, a.s., IČO 70994226, nář. L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1
- KŽC Doprava, s.r.o., IČO: 27423069, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9
- PKP CARGO INTERNATIONAL a.s., IČO: 47675977, Hornopolní 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava
- PDV Railway a. s., IČO: 22792597, se sídlem Blahoslavova 937/62, 400 01 Ústí nad Labem

Ostatní účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán: Drážní úřad, IČO: 61379425, Wilsonova 300/8, 121 06 Praha 2