



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 přidělec 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 13. 12. 2019, č. j. UPDI-3532/19/ZA, sp. zn. UPDI-RPD005/19, 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 13. 12. 2019, č. j. UPDI-3532/19/ZA mění tak, že se ve výroku **nahrazuje text: „obsahující nový výpočet složky ceny za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy při uplatňování ceny za užití dráhy jízdou vlaku“**
textem:
„v rozsahu pravidel stanovení složky ceny za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy při uplatňování ceny za užití dráhy jízdou vlaku“, a
- 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 zbývajících částech výroku se rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 13. 12. 2019, č. j. UPDI-3532/19/ZA, 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
- ARRIVA vlaky s.r.o., IČO: 28955196 se sídlem Křižíkova 148/34 186 00 Praha 8
- KŽC Doprava, s.r.o., IČO: 27423069, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9

Odůvodnění

I. Správní řízení v prvním stupni

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) obdržel dne 11. 12. 2019 žádost společnosti České dráhy, a. s., (dále jen „ČD“, „žádost ČD“), označenou „Návrh podle § 34e ZoD ve věci Změny č. 2 Prohlášení o dráze SŽDC 2020“ vedenou pod sp. zn. RPD005/19 a následně, dne 12. 12. 2019, byla doručena žádost společnosti ARRIVA vlaky s.r.o., (dále jen „ARRIVA“), označená „Návrh na vydání rozhodnutí ve věci rozporu změny č. 2 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu

jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020 vydané Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, (IČO 70994234) dne 1. 12. 2019 pod č. j. 70522/2019-SŽDC-GR-O5 se zákonem (§ 34e odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, v účinném znění) a Návrh na vydání předběžného opatření dle § 61 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v účinném znění, za účelem zatímní úpravy poměrů účastníků řízení“ vedená pod sp. zn. RPD006/19.

Žádosti obou účastníků řízení se týkaly posouzení souladu Změny č. 2 ze dne 1. 12. 2019 č. j. 70522/2019-SŽDC-GR-O5, Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020 vydané SŽDC (dále jen „Změna prohlášení 2020“) se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění účinném do 31. 12. 2019 (dále jen „zákon o dráhách“), proto Úřad podle § 140 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) rozhodl usnesením ze dne 12. 12. 2019 č. j. UPDI-3492/19/ZA o spojení obou řízení. Dále je tedy vedeno společné řízení pod sp. zn. RPD005/19.

Dne 12. 12. 2019 Úřad oznámil zahájení správního řízení a současně vyrozuměl o spojení obou řízení dopisem č. j. UPDI-3493/19/ZA ve věci posouzení souladu Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách.

Úřad vydal dne 13. 12. 2019 rozhodnutí č. j. UPDI-3532/19/ZA, sp. zn. RPD005/19, kterým bylo nařízeno předběžné opatření (dále jen „napadené rozhodnutí“) ukládající zákaz používat:

- přílohu „B“ - Nová tabulka C: Kategorie železničních stanic a zastávek dle přístupových cest pro cestující,
- přílohu „C“ část C bod I.2 a I.3 - nové znění,
- přílohu „C“ část C bod III.3 - nové znění textu,
- přílohu „C“ část C bod IV - nové znění bodu – Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy,
- přílohu „C“ část C bod V - nové znění bodu – Zpracování informací ve výpočetním systému IS KAPO a odsouhlasení fakturovaných výkonů a cen za použití dráhy jízdou vlaku

Změny prohlášení 2020.

Dne 13. 12. 2019 byla Úřadu doručena žádost společnosti KŽC Doprava, s.r.o., IČO: 27423069, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9 označená „Návrh na vydání rozhodnutí ve věci rozporu změny č. 2 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020 vydané Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, (IČ:70994234) dne 1. 12. 2019 pod č. j. 70522/2019-SŽDC-GR-O5 se zákonem (§ 34e odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, v účinném znění) a Návrh na vydání předběžného opatření dle § 61 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v účinném znění, za účelem zatímní úpravy poměrů účastníků řízení“, vedená pod sp. zn. RPD007/19. Obsah tohoto podání je identický, jako podání ARRIVY, a též bylo požadováno vydání předběžného opatření. Protože se tato žádost a výše uvedené žádosti vztahují ke Změně prohlášení 2020, byly naplněny důvody pro postup podle § 140 správního řádu, Úřad obě řízení v souladu se zásadou procesní ekonomie zakotvenou v § 6 odst. 2 správního řádu spojil usnesením ze dne 12. 12. 2019 č. j. UPDI-3492/19/ZA. Dále je společné řízení vedeno pod sp. zn. RPD005/19. Účastníci řízení byli o sloučení správních řízení vyrozuměni dopisem ze dne 16. 12. 2019 č. j. UPDI-3565/19/ZA. Napadené rozhodnutí bylo zasláno i tomuto účastníkovi řízení.

Dne 14. 12. 2019, podala společnost Správa železnic, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1 včasný rozklad č. j. 78101/2019-SŽDC-GR-O5 (dále jen „rozklad Správy železnic“) proti napadenému rozhodnutí.

Úřad usnesením č. j. UPDI-3563/19/ZA ze dne 16. 12. 2019 stanovil účastníkům řízení lhůtu pro vyjádření se k rozkladu, a to do 5 dnů od doručení usnesení. K podanému rozkladu se dne 20. 12. 2019, tedy ve stanovené lhůtě, vyjádřily ČD dopisem č. j. 3104/2019-O25 ze 17. 12. 2019 (dále jen „vyjádření ČD“).

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 Přechodná

ustanovení, odst. 4 se řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se 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.

II. Přehled podaných námitek

- Správa železnic namítá, že pro vydání předběžného opatření neexistovaly důvody a Úřad nerozhodoval na základě důkazů.
- Správa železnic pod bodem I. napadá zveřejnění předběžného opatření na úřední desce v rozporu s § 61 odst. 2 správního řádu.
- Správa železnic pod bodem II. namítá, že účastníci museli předpokládat, že k zavedení ceny za užití stanic může dojít.
- Správa železnic pod bodem III. namítá, že ke zveřejnění došlo již s vydáním Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020, účinné od 14. 12. 2018 vydané Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, (dále jen „Prohlášení 2020“) k 14. 12. 2018. Smlouvy s objednavateli veřejných služeb jsou rizikem dopravců, které nelze na Správu železnic přenášet.
- Správa železnic pod bodem IV. napadá, že svým obsahem nešlo o předběžné opatření, ale o rozhodnutí v dané věci.
- Správa železnic pod bodem V. napadá, že neexistuje souvislost mezi předběžným opatřením a § 23 odst. 2 zákona o dráhách.
- Správa železnic pod bodem VI. napadá, že Úřad nedodržetím čtyřicetidenní lhůty při vedení řízení RPD003/19 znemožnil Správě železnic provést Změnu prohlášení 2020 dříve

III. Námítky do rozkladu Správy železnic, vyjádření ČD a jejich vypořádání

Námítka Správy železnic

Správa železnic je přesvědčena, že předběžné opatření bylo vydáno na základě neexistujících důvodů. Tvrzené podstatné ovlivnění hospodářských poměrů odvětví, ani poškození veřejných korporací, není vyčísleno a není ani nikterak doloženo.

ARRIVA ani Úřad nedoložily ucelenou kalkulaci, na jejímž základě by bylo možno provést úsudek o tom, zda je její návrh opodstatněný, přičemž nebyl doložen ani deklarovaný dopad na odvětví a rozpočty veřejných korporací, ani období, vůči kterému k nárůstu došlo. Správa železnic shledala postup Úřadu a rozhodnutí za řádně neodůvodněné, rozporné s § 68 odst. 3 správního řádu a nepřezkoumatelné. Nevznikly tedy důvody pro vydání předběžného opatření. Proto by mělo být napadené rozhodnutí podle § 61 odst. 3 správního řádu okamžitě dne 16. 12. 2019 zrušeno. Správa železnic upozorňuje, že jí byla rozhodnutím způsobena finančně určitelná újma. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě návrhu pouze jednoho dopravce ze sta, napadá Správa železnic nestrannost Úřadu. Správa železnic dále namítá, že fakticky nedošlo k zatímní úpravě vztahů, jelikož provedená změna je nevratná.

Stanovisko odvolacího orgánu

O požádání účastníka o předběžné opatření musí být rozhodnuto do 10 dnů. Tuto lhůtu Úřad dodržel a ve lhůtě, kterou měl Úřad k dispozici, provedl kontrolu deklarovaného navýšení cen tak, jak ji uvedla na konkrétním příkladu ARRIVA. Tato kontrola tvrzení ARRIVY potvrdila. Úřad dále namátkově prověřil smlouvy o zajištění dopravní obslužnosti mezi Ministerstvem dopravy a ČD na linkách Ex2, R13 a R18, ARRIVA na linkách R21, R22, R24 a R26, RegioJet a.s. na lince R8 a GW Train Regio a.s. na lince R25. Úřad také namátkově prověřil smlouvy o zajištění dopravní obslužnosti mezi kraji a dopravci, konkrétně mezi Ústeckým krajem a společností GW Train Regio a.s. a mezi Jihočeským krajem a společností GW Train Regio a.s. Úřad v těchto smlouvách dohledal, že navýšení ceny za užití dráhy je důvodem k navýšení kompenzace. Z toho vyplývá, že zavedení ceny za užití stanic je nutno zapracovat do smluv o zajištění

dopravní obslužnosti a provést rozpočtová opatření tak, aby dopravcům mohly být příslušné prostředky proplaceny.

Na základě výše uvedeného odvolací orgán nesouhlasí s názorem Správy železnic, že nebyl důvod pro vydání předběžného opatření. Ve věci námitky Správy železnic, že předběžné opatření bylo vydáno na základě návrhu pouze jednoho dopravce ze sta, odvolací orgán uvádí, že důvodem rozhodování nebyl počet dopravců, kteří návrh na vydání předběžného opatření podali, ale termín zveřejnění tohoto navýšení s ohledem na poměr tohoto navýšení k ceně před změnou. Odvolací orgán pro informaci uvádí, že návrh podali dva dopravci, což je uvedeno i v napadeném rozhodnutí, a později ještě dopravce třetí. Tito dopravci provozují osobní dopravu v rozsahu přibližně 92 % osobní dopravy v České republice. Odvolací orgán není přesvědčen, že by Úřad nejednal nestranně a upřednostňoval zájmy jednoho z podatelů. Odvolací orgán navíc souhlasí s názorem ČD, že jeho postup se týká všech osobních dopravců, a nezjednává tudíž jednomu z nich nedovolenou veřejnou podporu. K námitce Správy železnic, že provedená změna je nevratná, odvolací orgán uvádí, že podle § 61 odst. 3 správního řádu pozbývá předběžné opatření účinnosti dnem, kdy se rozhodnutí ve věci stává vykonatelným nebo nabyde jiných právních účinků. Odvolací orgán považuje vydání předběžného opatření za důvodné.

1. Námitky Správy železnic pod bodem I.

Správa železnic poukazuje na skutečnost, že Úřad vydáním napadeného rozhodnutí porušil § 61 odst. 2, správního řádu, když text rozhodnutí o předběžném opatření zveřejnil na úřední desce. Podle citovaného ustanovení se rozhodnutí oznamuje jen tomu, koho se týká, popřípadě též jinému účastníkovi, který o jeho vydání požádal.

Správa železnic považuje vydání napadeného rozhodnutí za neoprávněné zasahování do jejích práv v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu a zákona č. 320/2016 Sb. Jelikož Správa železnic se o vydání předběžného opatření dozvěděla reálně z novin, považuje postup Úřadu s ohledem na § 61 odst. 3 správního řádu za nesprávný a podjatý.

Vyjádření ČD

ČD upozorňují, že Změna prohlášení 2020 uložila nové platby osobním dopravcům, které napadené rozhodnutí pozastavilo. Zákazu uloženému Správě železnic účtovat cenu podle Změny prohlášení 2020 tak recipročně odpovídá absence právní povinnosti dopravců (resp. jejich prostřednictvím objednatelů) takovou cenu Správě železnic platit. Úřad tak v souladu s § 2 odst. 3 správního řádu šetří nejen zájmy osobních dopravců, případně objednatelů veřejných služeb v přepravě cestujících, nýbrž i samotné Správě železnic. Pokud by totiž dopravci neznali obsah napadeného rozhodnutí, reagovali by zejména ekonomickými opatřeními. Náhradu škody, která by jim takovými opatřeními vznikla, by pak požadovali po Správě železnic. Napadené rozhodnutí se týká všech osobních dopravců (a příslušných objednatelů veřejných služeb).

Pokud by Správa železnic provedla Změnu prohlášení 2020 v souladu s § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách a v souladu s body 44, 49 a 52 preambule směrnice 2012/34/EU, nebyl by Úřad nucen předběžné opatření vůbec vydávat. Ve věci údajné podjatosti ČD uvádějí, že jí Správa železnic měla namítnat postupem podle § 14 správního řádu.

Stanovisko odvolacího orgánu

K námitce zveřejnění rozhodnutí pouze na úřední desce odvolací orgán konstatuje, že se nezakládá na pravdě. Úřad bezprostředně po doručení dvou návrhů oznámil zahájení řízení, a to dopisem adresovaným Správě železnic, ARRIVĚ a ČD, odeslaným ve čtvrtek 12. 12. 2019. Správě železnic bylo oznámení doručeno 13. 12. 2019 v 6:55 hodin tím, že se do datové schránky Správy železnic přihlásila oprávněná osoba. Napadené rozhodnutí bylo odesláno prostřednictvím datové schránky 13. 12. 2019 všem třem

účastníkům řízení v 16:23 hodin. Účastníci ČD a ARRIVA si jej převzali 13. 12. 2019 v 16:29 a 16:30 hodin, Správa železnic si jej převzala 16. 12. 2019 v 7:07 hodin. Na úřední desce umožňující vzdálený přístup bylo rozhodnutí zveřejněno 13. 12. 2019 v 17:06 hodin. S ohledem na datum podání rozkladu Správou železnic, je zřejmé že se tato seznámila s obsahem rozhodnutí již dříve, tj. 14. 12. 2019.

Úřad se ztotožňuje s ČD, že předběžné opatření upravovalo postup vzájemného účtování nákladů jak Správě železnic, tak všech dopravců, tedy žadatelů o kapacitu. Cena za užití dráhy je součástí prohlášení o dráze, smlouva o provozování drážní dopravy uzavřená mezi dopravcem a provozovatelem dráhy podle § 23 odst. 4 zákona o dráhách se nesmí podle § 33 odst. 7 zákona o dráhách od prohlášení o dráze odchýlit. Předběžné opatření se týkalo jak Správy železnic, tak všech dopravců a žadatelů o kapacitu. Předběžné opatření bylo nutno oznámit všem účastníkům řízení. Jelikož jejich seznam není Úřadu přesně znám (o kapacitu může zažádat prakticky kdokoli), nebylo možné rozhodnutí doručit jinak, než zveřejněním na úřední desce.

Odvolací orgán neshledává v postupu Úřadu žádné při vydání napadeného rozhodnutí žádné pochybení.

2. Námitky Správy železnic pod bodem II.

Ceny za užití stanic jsou součástí ceny za užití dráhy. Všem tedy muselo být zřejmé, že může být tato složka inkasována, může být zohledněna a nikdo nemohl být překvapen.

Pokud při uzavírání soukromoprávních smluv kdokoli nezohlednil platnou úpravu národního a unijního práva, je takové jednání jeho obchodním rizikem, které nemůže přenášet na ostatní subjekty. Všechny subjekty drážního sektoru mohly vědět a objektivně věděly, že může dojít k zpoplatnění toho, co doposud hrazeno nebylo. Navíc postupu Správy železnic dne 14. 12. 2018 předcházela bohatá odborná diskuze a postupy byly medializovány.

Vyjádření ČD

Žádný z účastníků ani Úřad netvrdili, že by cenu za užití stanic neměla Správa železnic vybírat vůbec. Naléhavost a překvapivost postupu Správy železnic spočívá předně v tom, že těsně před začátkem platnosti dotčeného jízdního řádu změnila způsob výpočtu ceny za užití stanic původně oznámené při vydání Prohlášení 2020.

Dopraci a objednatelé veřejných služeb v přepravě cestujících tak od zveřejnění Prohlášení 2020 téměř rok vycházeli z určitého způsobu výpočtu a měli možnost alokovat na zaplacení této ceny určité prostředky, aby se těsně před platností nového jízdního řádu dozvěděli, že ceny jsou citelně vyšší. Dopravci s ohledem na body 44, 49 a 52 preambule směrnice 2012/34/EU a § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách mohli důvodně předpokládat potřebnou stabilitu v názoru Správy železnic ve věci kalkulace ceny za použití přístupových komunikací pro cestující. Se znalostí původních hodnot žádali o kapacitu a uzavírali smlouvu o provozování drážní dopravy, sdělovali objednatelům veřejných služeb v přepravě cestujících příslušné nároky na kompenzaci této ceny a objednatelé podle toho upravovali výdajovou stránku svých rozpočtů. Správa železnic původní ceny navýšila a neposkytla dopravcům a objednatelům veřejných služeb v přepravě cestujících dostatečný prostor se na změny dostatečně připravit.

Stanovisko odvolacího orgánu

Úřad nepochybně ceny za užití stanic jako součásti ceny za užití dopravní cesty. Úřad vydal předběžné opatření z důvodů, že změna cen byla vyhlášena až cca 2 týdny před začátkem jízdního řádu a po přidělení kapacity. Odvolací orgán se ztotožňuje s ČD, že cena nebyla natolik nezanedbatelná a měla vliv na financování osobní dopravy. Odvolací orgán nesouhlasí se Správou železnic, že dopravci měli při znalosti předpisů takovéto zdražení předpokládat. Zavedení nové složky ceny mělo být dopředu oznámeno v prohlášení o dráze podle § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách. Pokud tak nebylo, bylo by možné s ohledem na úroveň navýšení akceptovat i zveřejnění této složky ve své konkrétní podobě v Prohlášení 2020

již při jeho vydání, tedy před termínem pro podání žádosti o přidělení kapacity. Takto zákonem požadovaný postup není možné nahradit bohatou odbornou diskuzí a medializací, jak namítá Správa železnic. Přidělením kapacity fakticky vzniká dvojstranný vztah mezi dopravcem a provozovatelem dráhy, který byl jednostranně změnou této ceny ze strany Správy železnic narušen.

Dle názoru odvolacího orgánu zveřejnění navýšení cen v takto krátké době před jejich účinností bylo důvodem vydání předběžného opatření.

3. Námitky Správy železnic pod bodem III.

Správa železnic namítá, že zveřejnila záměr zpoplatnit využití přístupových cest pro cestující již při zveřejnění Prohlášení 2020 v roce 2018, tedy dne 14. 12. 2018. Není tedy pravdivý argument, že by Změna prohlášení 2020 zavedla uvedené zpoplatnění, jak bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí. Správa železnic dále argumentuje, že § 33 odst. 3 písmeno n) zákona o dráhách ukládá povinnost uvádět údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy v následujících 5 letech pouze, jsou-li takové údaje k dispozici. Správa železnic uvedené ustanovení splnila tím, že již 14. 12. 2018 zveřejnila svůj záměr, a následně jej upravila s ohledem na vydaná rozhodnutí Úřadu.

Závazky o poskytování veřejných služeb jsou realizovány na základě uzavřených soukromoprávních smluv, se kterými Správa železnic opět nemá nic společného, jsou vlastním obchodním rizikem zúčastněných stran. Správa železnic nemůže tyto vztahy jiných subjektů jakkoli ohrozit, jelikož subjekty uzavíraly své smlouvy při znalosti platného práva. Musely předpokládat, že Správa železnic využije svého zákonného práva a přístupové cesty zpoplatní. Opatření přijaté Úřadem reálně přenáší obchodní riziko soukromých osob na Správu železnic, potažmo na stát, což může být považováno za nedovolenou veřejnou podporu soukromých subjektů, respektive jednoho konkrétního dopravce, na úkor státu.

Vyjádření ČD

Jak vyplývá ze žádosti ČD, tyto zejména napadaly zvýšení a úpravu ceny oproti ceně vyhlášené v Prohlášení 2020, což navíc Úřad potvrdil v napadeném rozhodnutí. Z toho plyne, že způsob výpočtu ceny byl Změnou prohlášení 2020 modifikován tak, že se cena zvýšila. Není pravda, že by účastníkovi řízení nebo Úřadu byla známa cena za užití stanic z původního znění Prohlášení 2020.

K dovětku § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách „jsou-li takové údaje k dispozici“ mají ČD za to, že Správa železnic vždy mohla znát hmotnosti vlaků a jejich změny, musela znát záměr zpoplatnění přístupových cest.

Důvodem žádosti a následně vydání napadeného rozhodnutí je skutečnost, že Správa železnic nezveřejnila cenu za užití stanic s dostatečným předstihem, než měla být cena inkasována. Hrozilo tedy nebezpečí z prodlení. Zpracování ekonomického rozboru nebylo podmínkou pro vydání předběžného opatření, navíc jej ani není v 10 denní lhůtě možné zajistit.

Bez ohledu na to, že § 33 odst. 1 zákona o dráhách požaduje přechodí projednání prohlášení o dráze při nové publikaci, mělo by se vztahovat i na jeho změny. Tím by se předešlo tomu, že dopravci byli informováni bezprostředně před začátkem její účinnosti.

Správa železnic mohla Změnou prohlášení 2020 negativně zasáhnout do smluv o veřejných službách v přepravě cestujících, ačkoliv není jejich smluvní stranou. Úhrada za použití dopravní cesty představuje řádek 10 přílohy 1 „Výchozí finanční model (veřejná drážní doprava)“ resp. přílohy 3 „Výkaz skutečných nákladů a výnosů (veřejná drážní doprava)“ vyhlášky č. 296/2010 Sb., o postupech pro sestavení finančního modelu a určení maximální výše kompenzace. ČD upozorňují, že v případě náhlého navýšení cen může jít o škodu způsobenou i třetí stranou, v daném případě Správou železnic.

Objednatelé veřejných služeb v přepravě cestujících jsou právě ti zákazníci osobních dopravců, o nichž hovoří bod 49 preambule směrnice 2012/34 a vůči nimž je třeba zachovat a zdokonalit spolehlivost služeb. I z toho důvodu jsou v daném případě účastníky předmětného řízení. Veřejné služby v přepravě cestujících jsou veřejným zájmem, proto jejich zajištění ukládá veřejným korporacím § 3 odst. 1 resp. § 4 odst. 1 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, což musí vzít Úřad v úvahu.

Správa železnic nemůže změnit cenu za užití stanic kdykoliv, ani tak učinit s nikoliv dostatečným předstihem. Dle ČD by takováto změna nebyla účinná i s ohledem na § 1753 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Stanovisko odvolacího orgánu

K námitce Správy železnic, že zveřejnila záměr zpoplatnit využití přístupových cest pro cestující již v rámci zveřejnění prohlášení o dráze v roce 2018, tedy dne 14. 12. 2018 odvolací orgán předkládá porovnání cen. Původní ceny za užití stanic, uvedené v Prohlášení 2020 se stanovily dle vzorce

$$\mathbf{Cpk} = \mathbf{Nz} \times \mathbf{Zpk} \times \mathbf{mpk} \times \mathbf{kpk}$$

s kde hodnota **Zpk** = 4,038 Kč/zastavení a hodnota **kpk** = 0,008223. Po dosazení těchto hodnot vychází vzorec následovně:

Cpk = **Nz** x **mpk** x **0,033204474**, přičemž hodnota **0,033204474** vyjadřuje svým obsahem hodnotu **Zn** ve vzorci ve Změně prohlášení 2020.

Ceny za užití stanic dle Změny prohlášení 2020 pro jednotlivou kategorii stanice se stanoví ze vzorce:

$$\mathbf{Cpk} = \mathbf{Zn} \times \mathbf{mpk} \times \mathbf{Nzn}$$

kde hodnota **Zn** = 0,04 pro kategorii n = 14 (nejlevnější) a 0,09 pro kategorii n = 12 (nejdražší).

Při porovnání obou vzorců zjistíme, že při stejné kalkulaci byl původní koeficient **Prohlášení 2020 ve výši 0,033204474. Změnou prohlášení 2020 nahrazen hodnotami 0,04 až 0,09, takže cena za užití stanic byla prakticky zdvojnásobena.** Odvolací orgán souhlasí s námitkami ČD, že i v žádosti ČD bylo toto navýšení napadeno.

Úřad v rozhodnutí ze dne 6. 4. 2019 č. j. UPDI-0985/19/ZA, ve spojení s rozhodnutím ze dne 18. 7. 2019 č. j. UPDI-1999/19/KP, shledal v příloze „C“, části C Ceny za použití dráhy celostátní a regionálních drah provozovaných Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, jízdou vlaku a podmínky jejich uplatnění, bodu IV - Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy rozpor se zákonem o dráhách, a stanovil 90 denní lhůtu, od které nelze předmětné části prohlášení použít. Správa železnic na toto rozhodnutí reagovala až Změnou prohlášení 2020 1. 12. 2019, cca 30 dní po uplynutí lhůty stanovené Úřadem tím, že cenu při rozdělení do kategorií přibližně zdvojnásobila. Cena uvedená ve Změně prohlášení 2020 předtím zveřejněna nebyla vůbec. Odvolací orgán nemůže považovat tvrzení Správy železnic uvedené v rozkladu za pravdivé, což potvrzuje správnost vydání předběžného opatření.

Odvolací orgán souhlasí s námitkami ČD, že Správě železnic musely být údaje o navýšení cen k dispozici. Cena za použití dráhy podle § 23 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dráhách se stanovuje podle cenových předpisů. Cenovým předpisem je zákon č. 526/1990 Sb., o cenách. Jelikož jde o cenu věcně usměrňovanou, cenovým předpisem je i příslušný výměr Ministerstva financí a prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/909 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy. Tyto předpisy ukládají prodávajícímu provést kalkulaci ceny. Například § 11 zákona o cenách ukládá vést evidenci o cenách a provádět jejich kalkulace. Pokud by tato kalkulace byla řádně provedena před vydáním Prohlášení 2020, nemohlo by dojít při její úpravě pro Změnu 2020 k navýšení cen. Pokud Správě železnic nebyly informace o změně ceny za užití stanic k dispozici, bylo to porušením povinností z cenových předpisů.

Jelikož důvody k rozhodnutí o předběžném opatření byly natolik průkazné, odvolací orgán nepovažoval za nutné posuzovat plnění sporné povinnosti Správy železnic podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách, umožnit žadatelům vyjádřit se k obsahu změny ještě před zveřejněním (odkaz na obdobné použití třetí a čtvrté nikoliv však druhé věty v § 33 odst. 5 zákona o dráhách je zjevnou administrativní chybou).

Odvolací orgán souhlasí s ČD, že úhrada za použití dopravní cesty je součástí finančního modelu určené maximální výše kompenzace a také si dohodnuté navýšení kompenzace v závislosti na ceně za užití dráhy v těchto smlouvách ověřil.

Odvolací orgán sice souhlasí s tím, že k poskytování veřejných služeb dochází na základě uzavřených soukromoprávních smluv, za které Správa železnic neodpovídá. Aby rizika vyplývající z těchto dohod byla eliminována, je zde ochrana v podobě povinnosti přidělce a provozovatele dráhy o předpokládaných změnách včas informovat podle § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách. Další ochranou je povinnost vydat prohlášení o dráze obsahující ceny za užití dráhy a její výpočet 12 měsíců před nabytím platnosti jízdního řádu. Ustanovení § 33 odst. 5 dovoluje provést změnu prohlášení o dráze, *pokud dojde ke změně údajů obsažených v prohlášení o dráze*. Tento odstavec je nutno chápat jako udržování prohlášení o dráze v aktuální podobě, a nikoliv k realizaci zásadních změn systému zpoplatnění bez předchozího oznámení podle § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách. Odvolací orgán souhlasí s názorem ČD, že změny je nutno provádět v kontextu s body 44 a 52 preambule směrnice 2012/34/EU, které požadují, aby železniční podniky obdržely od systémů zpoplatnění jasné a jednoznačné ekonomické signály, a při změnách přihlížet k požadavkům žadatelů. Odvolací orgán souhlasí s ČD a vzal v úvahu, že veřejné služby v přepravě cestujících jsou veřejným zájmem. Dle názoru odvolacího orgánu je právě porušení těchto zmíněných ustanovení důvodem vydání předběžného opatření. Závazky uvedené ve smlouvách totiž až následně vycházejí z předpokladu, že ceny budou upravovány v souladu s výše uvedenými předpisy. Úřad při rozhodování o předběžném opatření nepřihlížel k ustanovení § 1753 občanského zákoníku.

4. Námitky Správy železnic pod bodem IV.

Předběžným opatřením se má zajistit dočasná úprava, je-li to možné, a nikoliv vydat meritorní rozhodnutí. Úřad navíc uznal a vypořádal námitky žadatelů. Svým obsahem tedy nejde o předběžné opatření, jelikož obsahem předběžného opatření nemůže být to, o co se v řízení jedná.

Vyjádření ČD

Z napadeného rozhodnutí plyne, že jej k vydání předběžného opatření vedly zejména procesní kroky Správy železnic, tedy hlavně načasování a náhlé skokové zvýšení ceny. Správnost výpočtu ceny za užití stanic si Úřad vyhradil pro meritorní rozhodnutí.

Stanovisko odvolacího orgánu

Důvodem vydání předběžného opatření bylo zavedení a zvýšení významné složky ceny za užití dráhy naprosto bezprostředně před její aplikací. Úřad předběžným opatřením omezil riziko, že by se neohlášeným navýšením cen za užití dráhy dostaly dopravci v osobní dopravě do finančních potíží. Takovýto postup § 61 správního řádu dovoluje. Předmětem řízení je posouzení souladu předmětných ustanovení Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách, o čemž v předběžném opatření nebylo rozhodováno. Odvolací orgán neshledává důvod, proč by dočasné pozastavení jejich účinnosti mělo být rozporné se správním řádem.

Svým obsahem nemůže jít o rozhodnutí ve věci samé, protože řízení o posouzení Změny prohlášení 2020 bylo zahájeno a Správu železnic o tom Úřad dopisem č. j. UPDI-3493/19/ZA neprodleně informoval.

5. Námitky Správy železnic pod bodem V.

Správa železnic dále napadá, že neexistuje souvislost mezi § 23 odst. 3 (správně má být odst. 2) zákona o dráhách čl. 30 odst. 2 směrnice 2012/34/EU a vydáním předběžného opatření, jelikož uvedeným článkem je uloženo státu něco vykonat. Jejího účinku se vůči Správě železnic dovolávat nelze.

Správa železnic nesouhlasí s tím, že jí Úřad omezuje právo na změnu prohlášení o dráze, jelikož toto právo je zakotveno v § 33 odst. 5 zákona o dráhách a v čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34/EU, kde není uvedeno žádné omezení.

Vyjádření ČD

Odkazem na obchodní plán Správy železnic podle § 23 odst. 2 zákona o dráhách Úřad poukazoval na fakt, že právě obchodní plánování představuje prevenci náhlých a citelných změn obchodních aspektů činnosti provozovatele dráhy. ČD znovu připomínají, že pojem aktualizace prohlášení dle potřeby dle čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34/EU je nutno vykládat, ve vazbě na body 44, 49 a 52 preambule téže směrnice.

Stanovisko odvolacího orgánu

Ve věci čl. 30 odst. 2 směrnice 2012/34/EU odvolací orgán konstatuje, že jeho cílem je zajistit finanční stabilitu státní podpory poskytované provozovateli dráhy na pětileté období. Na základě existence plánu poskytování dotací je pak podle § 23 odst. 2 provozovatel dráhy povinen vypracovat plán obchodní činnosti tak, aby případné změny cen byly plánované a informace o nich, mohla být v prohlášení o dráze zanesena. Při řádném zpracování plánu obchodní činnosti pak nemůže nastat, že jsou tyto změny bez předchozího oznámení vyhlášeny po přidělení kapacity se zdůvodněním, že Správa železnic informace o plánované změně ceny za užití dráhy nemá k dispozici. Z toho vyplývá, že Správa železnic byla povinna vyhlášenou změnu do plánu obchodní činnosti zapracovat a do prohlášení o dráze jí včas uvést. Úřad právo na provedení změny prohlášení o dráze neomezuje. Jelikož vydání napadeného rozhodnutí je reakcí na nesplnění povinností uložených § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách ze strany Správy železnic, rozhodl odvolací orgán tak, jak je uvedeno ve výroku.

6. Námitky Správy železnic pod bodem VI.

Ve vztahu k termínu zveřejnění Změny prohlášení 2020 Správa železnic napadá Úřad, že nerespektuje ustanovení § 34e odst. 4 zákona o dráhách a nedodržuje lhůtu 40 dní. Správa železnic jako příklad uvádí řízení s jediným účastníkem ve věci ceny za užití dopravní cesty na rok 2020 zahájené 28. 6. 2019 v prvním stupni rozhodnuté 29. 8. 2019 a pravomocně rozhodnuté až 31. 10. 2019. Změna prohlášení 2020 nemohla být provedena dříve, než bude ukončeno zmíněné správní řízení. Úřad neplněním svých povinností zahájil řízení až 28. 6. 2019, namísto neprodleně po jeho vydání 14. 12. 2018.

Vyjádření ČD

Nedodržení správních lhůt ze strany Úřadu, namítané Správou železnic, nemůže být k tíži dopravců. Úřad totiž nemohl dopravcům odmítnout jejich návrhy podle § 34e zákona o dráhách a § 61 správního řádu s poukazem na vlastní dřívější postup.

Stanovisko odvolacího orgánu

Úřad ve zmíněném správním řízení, vedeném pod spisovou značkou sp. zn.: RPD003/19, rozhodoval o souladu článku III. 3 přílohy „C“ část C ve věci účtování odklonové trasy z důvodů na straně Správy železnic. Ten se samotným systémem zpoplatnění použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy prakticky nesouvisí, vedení tohoto řízení Správa železnic nikterak neomezovalo ve včasném oznámení plánované změny. Navíc v uvedeném řízení byli účastníky řízení všichni potenciální žadatelé,

takže se nejednalo o řízení s jediným účastníkem. Odvolací orgán v postupu Úřadu neshledal pochybení, které by mohlo být důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí.

Doplnění žádosti ve vyjádření ČD

Ve vyjádření ČD bylo dále uvedeno doplnění návrhu ČD věcnými výhradami proti způsobu výpočtu ceny za užití stanic. Na budoucí doplnění návrhu ČD v něm již ČD dopředu upozorňovaly.

Stanovisko odvolacího orgánu

Vzhledem k tomu, že doplnění se netýká předběžného opatření, ale rozhodování ve věci samé, odvolací orgán se jím v této fázi nezabýval.

Závěr rozkladu Správy železnic

Na základě výše uvedených námitek Správa železnic požaduje, aby Úřad předběžné opatření podle § 61 odst. 3 správního řádu bezodkladně zrušil, jelikož důvod pro jeho vydání nejen že pominul, ale ani nikdy neexistoval.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán se k jednotlivým námitkám vyjádřil výše a ve věci námitek uvedených v rozkladu souhlasí se závěry uvedenými v napadeném rozhodnutí.

Odvolací orgán dále prověřil i vlastní citaci výroku z hlediska výstižnosti. Dospěl přitom k závěru, že text výroku: „**obsahující nový výpočet složky ceny za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy při uplatňování ceny za užití dráhy jízdou vlaku**“ není úplně přesný. Připouští nejasnosti v tom, která ustanovení se zakazuje používat a mohl by i rozšiřovat rozsah žádostí. Proto se jej odvolací orgán rozhodl změnit a upřesnit tak rozsah zákazu použití jednotlivých článků jeho nahrazením novým textem: „**v rozsahu pravidel stanovení složky ceny za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy při uplatňování ceny za užití dráhy jízdou vlaku**“.

IV. Závěr

- 1) Rozkladová komise předsedy Úřadu na zasedání konaném dne 9. 1. 2020 předložila podle § 152 odst. 3 správního řádu předsedovi návrh na rozhodnutí, a to rozklad zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.
- 2) Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že ohledně posouzení předběžného opatření postupoval Úřad v souladu se zákony, dospěl předseda Úřadu k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu. Předseda Úřadu dospěl k názoru, že je pouze potřeba napadené rozhodnutí změnit za účelem upřesnění.
- 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: 14. 1. 2020

Sejmuto dne:

Na úřední desce Úřadu vyvěšeno od 14. 1. 2020 do 29. 1. 2020

Rozdělovník:

Účastníci řízení:

- Správa železnic, státní organizace, IČO: 70994234, Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1
- České dráhy, a.s., IČO: 70994226, nábr. L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1
- ARRIVA vlaky s.r.o., IČO: 28955196 se sídlem Křižíkova 148/34 186 00 Praha 8
- KŽC Doprava, s.r.o., IČO: 27423069, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9

Ostatní účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán:

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