



ROZHODNUTÍ

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, jako orgán příslušný k výkonu státní správy ve věcech drah podle ustanovení § 54 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, **v řízení, jehož účastníkem je Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1 – Nové Město, podle § 34e odst. 1 a 3 zákona o dráhách**

rozhodl takto:

I.

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 železniční dopravní cesty, státní organizací, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1, v příloze „C“ část C – Ceny za použití dráhy celostátní a regionálních drah provozovaných Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, jízdou vlaku a podmínky jejich uplatnění, článek III. 3: „Pro výpočet výsledných cen za použití dráhy jízdou vlaku je rozhodující skutečná vlakem projetá trasa a v případě vlaku osobní dopravy i počet jeho zastavení v místech nástupu a výstupu cestujících.“

je v rozporu

s § 23 odst. 1 písm. d), tím i s § 33 odst. 1 a § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách.

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře stanovuje Správě železniční dopravní cesty, státní organizaci **lhůtu 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí přílohu „C“ část C – Ceny za použití dráhy celostátní a regionálních drah provozovaných Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, jízdou vlaku a podmínky jejich uplatnění, článek III. 3 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 v uvedeném rozsahu nelze použít.**

II.

Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, **se společností Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1 – Nové Město, ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,-Kč (slovy jeden tisíc korun českých) splatnou do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře číslo 19-4523001/0710 vedený u České národní banky, variabilní symbol 2377.**

Odůvodnění:

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) oznámil veřejnou vyhláškou ze dne 28. 6. 2019, č. j. UPDI-1740/19/ZA zahájení správního řízení z moci úřední ve věci posouzení souladu 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 (dále jen „Prohlášení 2020“) se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále jen „zákon o dráhách“).

Úřad výzvou ze dne 2. 7. 2019, č. j. UPDI-1773/19/ZA vyzval v souladu s § 54 odst. 1 zákona o dráhách Správu železniční dopravní cesty, státní organizaci, IČO 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1 – Nové Město (dále jen „SŽDC“), aby se podle § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), ve lhůtě do 9. 7. 2019 vyjádřila k otázce, **zda jsou účtovány dopravcům vícenáklady k ceně za užití dráhy při jízdě vlaku odklonem v případech, kdy k odklonu dochází z důvodů na straně SŽDC.**

Dne 9. 7. 2019 bylo Úřadu doručeno podání SŽDC, č. j. 40444/2019-SŽDC-GŘ-O5, označené jako „Reakce SŽDC, s. o., na výzvu k vyjádření k otázce, zda jsou účtovány dopravcům vícenáklady k ceně za užití dráhy při jízdě odklonem v případech, kdy k odklonu dochází z důvodů na straně SŽDC“.

Úřad následně dne 8. 8. 2019 oznámil ukončení dokazování, č. j. UPDI-2251/19/ZA. V oznámení o ukončení dokazování Úřad poskytl účastníkům řízení lhůtu k vyjádření, přičemž možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí nikdo nevyužil.

Vyjádření SŽDC

SŽDC především argumentuje povinností vlastníka dráhy podle § 20 zákona o dráhách zajistit údržbu, opravu dráhy, její modernizaci a rozvoj. Dále SŽDC poukazuje na své oprávnění podle § 23b zákona o dráhách omezit provozování dráhy.

SŽDC dále uvádí, že cenu za použití dráhy jízdou vlaku a pravidla pro její výpočet vyhláší v Prohlášení 2020 v souladu s § 33 odst. 3 písm. c) a § 23 odst. 1 písm. c) zákona o dráhách. Tuto cenu označuje SŽDC za výhradně regulovanou platným výměrem Ministerstva financí, kde její regulace spočívá ve věcném usměrnění. SŽDC za tuto cenu zajišťuje provozování dráhy (řízení provozu) a provozuschopnost dráhy (údržba a oprava infrastruktury).

Cenový model obsahuje základní cenu za jeden vlakový km, která se upravuje koeficienty kategorie tratí, produktovým faktorem a specifickými faktory. Poté se násobí skutečně projetou trasou, bez ohledu na to, zda vlak jel po původně přidělených, či odklonových trasách.

Kalkulace základní ceny byla ve smyslu výměru Ministerstva financí provedena na základě nákladů přímo vynaložených na celé síti bez ohledu na to, zda vlaky jely po původně přidělených, či odklonových trasách.

SŽDC upozorňuje, že cena účtovaná za jízdu vlaku po odklonové trase se liší od ceny po původně přidělené trase, může však být vyšší i nižší. Jako příklad SŽDC uvádí jízdu vlaku mezi Kolínem a Brnem-Maloměřicemi, kdy dopravce zaplatí vlivem různé kategorie dráhy vyšší částku, pokud pojedje přes Českou Třebovou (187,6 km), než po delší trase přes Havlíčkův Brod (190,8 km).

SŽDC svůj postup nepovažuje za nesouladný se zákonem o dráhách.

Ke svému podání SŽDC přiložila rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, č. j. 14Cm 96/2011-165, Vrchního soudu v Praze ze dne 15. 1. 2014, č. j. 12 Cmo 307/2013-254 a Usnesení

Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29. 6. 2016, č. j. 23 Cdo 2067/2014-358, kde předmětem sporu byla zodpovědnost SŽDC za vícenáklady, které společnosti ČD Cargo, a.s., IČO 28196678, se sídlem Jankovcova 1569/2c, 170 00 Praha 7 (dále jen „ČD Cargo“) vznikly vlivem jízd po odklonových trasách v důsledku omezení provozování dráhy. Z rozsudků soudů vyplývá, že SŽDC plněním svých zákonných povinností podle zákona o dráhách neporušila závazkový vztah mezi ní a dopravcem a nedopustila se protiprávního jednání. Vícenáklady vzniklé dopravci jízdou po odklonové trase nelze požadovat po SŽDC, protože svým postupem neporušila ani zákon ani smlouvu o provozování drážní dopravy. Jedná se tedy o podnikatelské riziko dopravce, jelikož omezení provozování dráhy bylo v souladu se zákonem o dráhách a vnitřními předpisy SŽDC, které se dopravce smluvně zavázal dodržovat.

Rozsudky se týkaly žaloby SŽDC proti ČD Cargo ve věci doplacení ceny za užití přidělené kapacity dráhy. ČD Cargo v letech 2008 – 2010 proti pohledávkám SŽDC provedlo jednostranné zápočty a část ceny za užití dráhy a spotřebu trakční energie započítalo a nezaplatilo. ČD Cargo započítalo škodu, která mu byla SŽDC způsobena prováděním výluk na dráze. SŽDC tyto zápočty neuznala s odkazem na výše uvedené argumenty, že se nedopustila protiprávního jednání a svým postupem neporušila zákon ani smlouvu o provozování drážní dopravy.

Žaloba ČD Cargo

ČD Cargo argumentovalo nárokem na náhradu škody vzniklé použitím odklonových tras při výlukách na dráze. Poukazovalo zejména na § 22, 23b a 23c zákona o dráhách, ve znění do 31. 3. 2017, tj. zabezpečit plynulou dopravu, přičemž jejím omezením není dotčen nárok dopravce na náhradu škody a právo dopravce využít přidělenou kapacitu dopravní cesty.

Ve spojení s § 373 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, (platného do 31. 12. 2013, dále jen „obchodní zákoník“) provozovatel dráhy odpovídá za vzniklou škodu. Vyčíslení vychází z objektivních podkladů, především z informačního systému řízení vlakové dopravy (ISOR).

Výpočet náhrady škody vychází ze skutečných výdajů odpovídajících objízdám trasám. Do výše škody nebyly zahrnuty náklady u výluk vzniklých z mimořádných událostí, ani sankce přepravců za překročení doby přepravy. Škoda je vyčíslena rozdílem nákladů mezi původní trasou přidělenou jízdovým řádem a skutečně projetou odklonovou trasou.

Závěry soudního řízení

Městský soud v Praze odůvodnil své rozhodnutí tak, že závazkový vztah mezi účastníky byl založen smlouvami o provozování drážní dopravy, kde byly upraveny podmínky, za kterých jsou výluky organizovány. SŽDC jako provozovatel dráhy se musí řídit podmínkami smlouvy, za kterých může omezit provozování dráhy. Vyšší cenu za použití odklonové dráhy hradí dopravce jen tehdy, je-li informován v předstihu, který určuje smlouva. ČD Cargo se ve smlouvě zavázalo, mj. dodržovat vnitřní předpisy provozovatele dráhy uvedené v příloze smlouvy, mezi nimiž je i předpis pro organizování výlukové činnosti (D7). SŽDC zákon o dráhách neporušila, jelikož jí organizovaná výluková činnost nebyla v rozporu ani s uzavřenými smlouvami, ani s vnitřními předpisy. Ve všech případech plynulou drážní dopravu zabezpečila, byť s využitím odklonových tras, což způsobilo vyšší náklady dopravce.

Tyto vyšší náklady nebyly způsobeny ani porušením závazku žalobce, ani porušením právního předpisu, takže je nelze považovat za škodu, a proto nelze uplatnit právo na její náhradu. Nejsou tedy splněny předpoklady odpovědnosti za škodu ve smyslu § 373 a násl. obchodního zákoníku. Výluky na dopravní cestě jsou vynuceny objektivními skutečnostmi a vycházejí z odpovědnosti provozovatele za její provozuschopnost a bezpečnost.

Rozsudek Městského soudu v Praze potvrdil Vrchní soud v Praze. Nejvyšší soud České republiky pak usnesením ze dne 29. 6. 2016, č. j. 23 Cdo 2067/2014-358 odmítl dovolání ČD Cargo jako nepřipustné, a to s odůvodněním, že nebyly splněny náležitosti dovolání. Ve svém usnesení se pak meritem dovolání vůbec nezabýval.

Stanovisko Úřadu

Neoprávněné účtování odklonů

Podle § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen umožnit dopravci provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Cenovými předpisy jsou v tomto případě zákon č. 526/1990 Sb. o cenách (dále jen „zákon o cenách“), prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/909 ze dne 12. června 2015 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy (dále jen „nařízení 2015/909“) a výměr ministerstva financí č. 01/2019 ze dne 28. 11. 2018, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (dále jen „výměr MF 1/2019“). Podle části II. položky 3. výměru MF 1/2019 je cena za užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah cenou věcně usměrňovanou ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a výměr MF 1/2019 definuje závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny. Podle části II. položky č. 3 odst. 4 výměru MF 1/2019 cena za regulované služby zahrnuje náklady provozovatele dráhy a vlastníka dráhy **přímo vynaložené** na:

- a) zajištění provozování dráhy (řízení provozu),
- b) zajištění provozuschopnosti dráhy (údržba a opravy infrastruktury)...

Náklady podle písmene a) a b) zahrnují pouze náklady spojené s použitím dráhy jízdou vlaku nebo posunového dílu. Podle článku 5 odst. 4 nařízení 2015/909 „*Dodatečné náklady vzniklé plánovaným nebo jiným odkloněním vlaků z podnětu provozovatele infrastruktury nesmí být zahrnuty do přímých nákladů vynaložených na provoz této železniční dopravy.*“ Náklady z odklonění vlaku nesmí být zahrnuty do kalkulace ceny za užití železniční infrastruktury a nesmí být ani účtovány dopravci. Článek 5 odst. 4 nařízení 2015/909 hovoří o zahrnutí dodatečných nákladů vzniklých odklonem *do přímých nákladů vynaložených na provoz této železniční dopravy.* Ze znění tedy vyplývá, že nařízení 2015/909 zakazuje promítnutí dodatečných nákladů do **příslušné železniční dopravy ovlivněné odklonem**, tedy účtovaných nákladů na jízdu konkrétního dotčeného vlaku, a nikoliv do celkových přímých nákladů na železniční síť.

Nesoulad prohlášení o dráze

Prohlášení 2020, v příloze „C“ části C článku III. 3 uvádí, že pro výpočet výsledných cen za použití dráhy jízdou vlaku je rozhodující skutečná vlakem projetá trasa. Pokud dojde k odklonu vlaku z podnětu provozovatele dráhy, účtuje provozovatel dráhy cenu za skutečnou vlakem projetou trasu a nikoliv za původní trasu, na kterou měl dopravce přidělenou kapacitu. Při postupu podle tohoto článku při jízdě odklonem nastávají případy, že jsou dopravci účtovány dodatečné náklady za použití dráhy jízdou vlaku odklonem v rozporu s článkem 5 odst. 4 nařízení 2015/909, které nelze s ohledem na výše uvedená ustanovení zahrnout do ceny za užití infrastruktury jízdou vlaku. Neuvedením výjimky pro vedení vlaku odklonem z podnětu provozovatele dráhy je článek III. 3 přílohy „C“ části C Prohlášení 2020 v rozporu s § 23 odst. 1 písm. d), tím i s § 33 odst. 1 a § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách. Proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Výjimka pro koordinaci

Úřad se dále zabýval výjimkou článku 5 odst. 4 nařízení 2015/909, jehož znění pokračuje „*první věta se nepoužije, pokud jsou železničnímu podniku tyto dodatečné náklady provozovatelem infrastruktury uhrazeny nebo bylo odklonění výsledkem koordinačního postupu v souladu s článkem 46 směrnice 2012/34/EU*“. Článek 46 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU

o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru je zařazen pod její oddíl 3 Přidělování kapacity infrastruktury kapitoly IV. Článek 46 řeší koordinaci žádostí o přidělení kapacity během procesu plánování. Tento článek se vztahuje na první přiděl kapacity podle § 34a zákona o dráhách. Nevztahuje se tedy na redislokaci kapacity při omezení provozování dráhy podle § 23b a 23c zákona o dráhách a na zpracování výlukového jízdního řádu podle § 21a vyhlášky č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah.

Vypořádání námitek SŽDC

Úřad sice souhlasí s argumentací SŽDC, že k odklonům dochází následkem plnění povinnosti, kterou jí zákon ukládá, a že k odklonům dochází z důvodů omezení řádně schválených podle § 23b zákona o dráhách. Citované nařízení 2015/909 ani nepředpokládá, že by šlo o odklony z jiných, než zákonných důvodů. Nařízení 2015/909 neřeší dodatečné náklady, vzniklé odkloněním vlaku, s ohledem na případný (ne)soulad omezení provozování dráhy s právními předpisy.

Pokud jsou náklady na užití infrastruktury jízdou vlaku při odklonění vlaku nižší, než náklady při použití původní trasy, Nařízení 2015/909 takovýto případ neřeší.

Vztah k soudním rozhodnutím

SŽDC předložila soudní rozhodnutí, podle nichž dopravce nemá nárok na uhrazení vícenákladů, které mu vznikly vlivem jízd po odklonových trasách v důsledku omezení provozování dráhy. Soud rozhodl ve prospěch SŽDC s odůvodněním, že SŽDC neporušila žádný právní předpis ani smlouvu o provozování drážní dopravy uzavřenou s ČD Cargo. Smlouva totiž účtování vícenákladů při odklonění vlaků a jeho včasném oznámení dopravci dovozovala.

Soudy se ve výše uvedených rozhodnutích zabývaly aplikací § 373 obchodního zákoníku, podle něhož *kdo poruší svou povinnost ze závazkového vztahu, je povinen nahradit škodu tím způsobenou druhé straně, ledaže prokáže, že porušení povinností bylo způsobeno okolnostmi vylučujícími odpovědnost.* Podle § 2913 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, účinného od 1. 1. 2014, *poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou druhé straně nebo i osobě, jejímž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit. Povinnosti k náhradě se škůdce zproští, prokáže-li, že mu ve splnění povinnosti ze smlouvy dočasně nebo trvale zabránila mimořádná nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka vzniklá nezávisle na jeho vůli. Překážka vzniklá ze škůdcových osobních poměrů nebo vzniklá až v době, kdy byl škůdce s plněním smlouvené povinnosti v prodlení, ani překážka, kterou byl škůdce podle smlouvy povinen překonat, ho však povinnosti k náhradě nezproští.* Proto se Úřad zaměřil na to, zda lze přiznat SŽDC nárok vyžadovat vícenáklady na základě smlouvy o provozování drážní dopravy.

Předmětem tohoto řízení je posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách podle jeho § 34e. Na základě pravomocného rozhodnutí o případném rozporu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách je přidělce ve stanoveném termínu povinen posuzovaný text prohlášení o dráze uvést do souladu se zákonem o dráhách. V tomto případě však SŽDC není na základě nařízení 2015/909, které je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ode dne 1. 8. 2015, oprávněna účtovat dopravci dodatečné náklady za užití dráhy jízdou vlaku vzniklé odkloněním vlaku a takovouto skutečnost je povinna zahrnout do prohlášení o dráze. Jelikož se podle § 33 odst. 7 zákona o dráhách nelze při uzavírání smlouvy o provozování drážní dopravy od obsahu prohlášení o dráze odchýlit, je provozovatel dráhy povinen postup účtování vícenákladů do smlouvy o provozování drážní dopravy promítnout.

Úřad v tomto případě neprověřuje případné porušení smlouvy o provozování drážní dopravy při účtování dodatečných nákladů při odklonech, jako tomu bylo v předložených soudních případech, ale posuzuje soulad prohlášení o dráze (tedy i podmínek smlouvy) se zákonem o dráhách. I z tohoto důvodu nelze správní rozhodnutí opřít o předložená rozhodnutí soudů.

Zdůvodnění 30 denní lhůty stanovené Úřadem

Pokud jde o délku lhůty, po jejímž uplynutí nelze použít ty části příslušných prohlášení o dráze, u nichž Úřad shledal rozpor se zákonem o dráhách, pak Úřad uvádí, že příslušná prohlášení o dráze lze uvést do souladu se zákonem o dráhách prostým způsobem (prakticky úpravou textace bez požadavku časově a věcně náročných souvisejících jednání a přijímání opatření přidělce). Proto Úřad stanovil lhůtu 30 dnů jako přiměřenou s ohledem na předmět, rozsah a obsah změn. Úřad dále konstatuje, že k účtování užití dráhy jízdou vlaku dojde až v době platnosti jízdního řádu 2020, která začíná 15. 12. 2019. Úřad předpokládá, že k odstranění nezákonného stavu dojde i při použití 30denní lhůty, ještě před zahájením platnosti jízdního řádu. Navíc jsou dopravci podle názoru Úřadu zproštěni povinnosti platit vícenáklady již na základě samotné účinnosti Nařízení (EU) 2015/909.

Úřad dále uvádí, že podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách po uplynutí stanovené lhůty již nelze příslušnou část 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, v uvedeném rozsahu použít.

Náklady řízení

Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů řízení a výši paušální částky nákladů řízení ve zvláště složitých případech nebo byl-li přibrán znalec. Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška“). Podle § 6 odst. 1 vyhlášky činí paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, 1 000 Kč.

V daném případě Úřad zahájil řízení o posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách z moci úřední a dospěl k závěru, že posuzované prohlášení o dráze je ve výše specifikované části v rozporu se zákonem o dráhách. Je tedy zjevné, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti provozovatelem dráhy a Úřad je tedy oprávněn SŽDC uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad ve lhůtě 15 dnů. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí oznámeno. Rozklad se podává k předsedovi Úřadu se sídlem Myslíkova 171/31, 110 00 Praha 1 a rozhoduje o něm předseda Úřadu.

Mgr. Monika Sedmerová

vedoucí oddělení přístupu ke službám
odboru přístupu 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 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

Vyvěšeno dne: 29. 8. 2019

Sejmuto dne: 13. 9. 2019

Na úřední desce Úřadu vyvěšeno od: 29. 8. 2019

Rozdělovník:

Účastníci řízení, jimž je ve správním řízení doručováno jednotlivě:

- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO 70994234, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1 – Nové Město

Ostatním účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán:

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