



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyň: a) **Správa železnic, státní organizace**
sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1

b) **České dráhy, a.s.**
sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, 602 00 Brno

za účasti: 1) **KŽC Doprava, s.r.o.**, IČ 274 23 069,
se sídlem Meinlinova 336/1a, 190 16 Praha 9

2) **Ministerstvo dopravy**
se sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

**v řízení o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2020, č. j. UPDI-2424/20/KP,
sp. zn. RPD005/19,**

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:**I.****Základ sporu**

1. Žalobkyně a) jako *přídělcce kapacity dopravní cesty na dráze celostátní a regionální, jedná-li se o dopravní cestu ve vlastnictví státu*, přijala dne 1. 12. 2019 Změnu č. 2 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020, č. j. 70522/2019-SŽDC-GR-O5 (dále jen „Změna prohlášení“).
2. Dle ustanovení § 33 odstavec 1 zákona č. 266/1994 Sb. o dráhách (dále jen „zákon“), *přídělcce zpracuje nejpozději 12 měsíců před platností jízdního řádu prohlášení o dráze, které zveřejní*. Dle § 33 odst. 5 zákona *dojde-li ke změně údajů obsažených v prohlášení o dráze, přídělcce v něm změnu bezodkladně zaznamená a prohlášení o dráze opětovně zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup a vyznačí v něm provedené změny*.
3. Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) rozhodl o návrzích dle ust. § 34e odst. 1 zákona žalobkyně a) a společnosti ARRIVA vlaky s.r.o. o tom, že část Změny prohlášení je v rozporu se zákonem, rozhodnutím čj. UPDI-0797/20/ZA, sp. zn. RPD005/19, ze dne 4. března 2020, tak, že návrhu společnosti ARRIVA vlaky s.r.o. vyhověl a návrhu žalobkyně b) nikoliv.
4. V průběhu řízení došlo ke zrušení Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, jehož kompetence přešly v souladu se zák. č. 464/2023 Sb., kterým se mění a ruší některé zákony v souvislosti se zrušením Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.
5. Soud bude nadále v odůvodnění rozsudku pod pojmem žalovaný, mínit Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře pokud rozhodl jako rozkladový orgán, a v případě, že rozhodl jako správní orgán prvního stupně bude dále používat výraz Úřad.
6. Sporné znění Změny prohlášení 2020, v části nazvané *Příloha „C“ část C bod IV* **Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy:**

IV.1 Za cenu za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy (dále jen cena za přístupové komunikace) SŽDC poskytuje dopravcům přístupové komunikace pro příchod cestujících k jejich vlakům osobní dopravy a odchod od těchto vlaků. Jedná se výhradně o přístupové komunikace, které tvoří součást železniční infrastruktury zpoplatněné v rámci minimálního přístupového balíčku.

IV.2 Cena za přístupové komunikace se pro každý konkrétní vlak vypočítá podle následujícího kalkulačního vzorce:

$$C_{pk} = \sum_{n=1}^{15} (Z^{pk}_n \times m_{pk} \times N_{zn}) \text{ kde}$$

C_{pk} = cena za přístupové komunikace v železničních stanicích a zastávkách v celé trase vlaku [Kč]

Z^{pk}_n = základní cena za jedno plánované zastavení vlaku osobní dopravy pro nástup a/nebo výstup cestujících v železničních stanicích a zastávkách kategorie „n“ [Kč/zastavení*t]

m_{pk} = hmotnost vlaku pro výpočet ceny za přístupové komunikace [t] (viz článek IV.5)

N_{zn} = plánovaný počet zastavení vlaku osobní dopravy pro nástup a/nebo výstup cestujících v železničních stanicích a zastávkách kategorie „n“, (viz článek IV.2)

IV.3 Všechny železniční stanice a zastávky na síti SŽDC jsou pro účel výpočtu ceny za přístupové komunikace rozčleněny do 5 kategorií označených 11 až 15. Kategorizace železničních stanic a zastávek je provedena podle jejich vybavenosti přístupovými komunikacemi.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Kritéria členění železničních stanic a zastávek do jednotlivých kategorií, výčet kategorií a příslušnost železničních stanic a zastávek k jednotlivým kategoriím jsou předmětem tabulky C Přílohy „B“, tohoto Prohlášení o dráze. Kategorizace železničních stanic a zastávek pro účel výpočtu ceny za přístupové komunikace nemá žádnou návaznost na kategorizaci tratí.

IV.4 Základní cenou za plánované zastavení vlaku pro nástup a/nebo výstup cestujících Z^{pk}_n [Kč/zastavení] se rozumí cena za jedno zastavení vlaku osobní dopravy pro nástup a/nebo výstup cestujících kalkulovaná v souladu se zásadami uvedenými v kapitole I. Pro období platnosti tohoto Prohlášení o dráze a pro jednotlivé kategorie stanic a zastávek platí následující základní ceny:

Kategorie stanic a zastávek pro výpočet cen za přístupové komunikace „n“	Základní cena Z_n^{pk} [Kč/zastavení*t]
11	0,08
12	0,09
13	0,05
14	0,04
15	0,06

IV.5 Hmotnost vlaku pro výpočet ceny za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy mpk [t] je celková hmotnost vlaku (viz článek II.6.1) snižená o hmotnost činných hnacích vozidel bez možnosti přepravy cestujících podle REVOZ a zaokrouhlená na celé tuny nahoru. Zdrojem informací o vozidlech zařazených ve vlaku jsou data, pořízená dopravcem v IS ComposT v souladu s pravidly uvedenými v předpise SŽDC Is 10. Hmotnost vlaku slouží jako srovnávací měřítko pro diferenciaci zpoplatnění každého plánovaného zastavení vlaku osobní dopravy podle jeho obsaditelnosti.

IV.6 Plánovaný počet zastavení vlaku pro nástup a/nebo výstup cestujících N_{zn} rozhodující pro výpočet ceny za přístupové komunikace odpovídá parametrům přidělené trasy vlaku.

7. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného byly rozklady obou žalobkyň zamítnuty a rozhodnutí Úřadu č.j. UPDI-0797/20/ZA, sp. zn. RPD005/19, ze dne 4. března 2020 (dále též jen jako „rozhodnutí Úřadu“), bylo potvrzeno.
8. Výroky rozhodnutí Úřadu zní následovně:
 1. Úřad neshledal rozpor přílohy „B“ - Nové tabulky C: Kategorie železničních stanic a zastávek dle přístupových cest pro cestující Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách.
 2. Úřad neshledal rozpor přílohy „C“ část C bod I.2 a I.3 - nové znění Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách.
 3. Úřad neshledal rozpor přílohy „C“ část C bod III.3 - nové znění textu Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

4. Změna prohlášení 2020, příloha „C“ část C bod IV - nové znění bodu – Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy, **odstavce IV. 1 a IV. 2 jsou v rozporu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. a) a c) zákona o dráhách.**

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře stanovuje Správě železnic, že Změnu prohlášení 2020, přílohu „C“ část C bod IV - nové znění bodu – Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy, **odstavce IV.1 a IV.2 v uvedeném rozsahu nelze použít.**

5. Úřad neshledal rozpor přílohy „C“ části C bod IV - nové znění bodu – Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy, **odstavce IV. 3 až IV. 6 Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách.**

9. V závěru rozhodnutí Úřadu se uvádí: „Úřad v řízení RPD001/19 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 Prohlášení 2020 rozpor se zákonem o dráhách. Správa železnic na toto rozhodnutí reagovala Změnou prohlášení 2020 tak, že dva z důvodů nezákonnosti neodstranila a navíc **cenu při rozdělení do kategorií přibližně zdvojnásobila. Z důvodů neuvedení řádného popisu rozsahu přístupových cest včetně uvedení informací o částech drah ve vlastnictví ČD, jak požaduje § 33 odst. 3 písm. a) a c), a z důvodů zveřejnění navýšení cen po lhůtě stanovené v § 33 odst. 1 zákona o dráhách rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku č. 4...**“

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

10. **Žalobkyně a)** podala žalobu, kterou napadá rozhodnutí žalovaného, ve kterém tento potvrdil výrok 4. rozhodnutí Úřadu, jakož i výrok 4. rozhodnutí I. stupně, který prohlásily změnu v rozpornou s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. a) a c) zákona o dráhách. Zákona. 4. konkrétně přílohu „C“ část C bod IV - nové znění bodu – Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy, **odstavce IV. 1 a IV. 2**
11. Žalobkyně spatřuje nesprávnost v tom, že Úřad opodstatnil závěr rozporem s ustanovením § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. a) a c) zákona o dráhách, přičemž v rámci odůvodnění pak vedle tohoto rozporu uvedl též další ustanovení právních předpisů, která měla být ze strany žalobkyně porušena. V rámci svého rozhodnutí pak žalovaný argumentoval odlišně, když sice rozhodnutí I. stupně potvrdil, leč zřejmě i z jiných, či právě jen z jiných důvodů (jiného zákonného vymezení tvrzených vad). Pochybení, která jsou v rámci rozhodnutí I. stupně a shodně rozhodnutí žalobkyně vytýkána, nejsou jakkoli opodstatněná či odůvodněná - v rámci správního řízení byla ze strany správního orgánu tvrzená pochybení žalobkyní vysvětlena, či přímo vyvrácena, podklady předloženými v rámci správního řízení pak byl doložen opak skutkového stavu, než na kterém správní orgán postavil svá rozhodnutí. K argumentaci žalobkyně v rámci správních řízení, či k jí předloženým důkazům jednoduše nebylo přihlédnuto.
12. Úřad pak v rámci proběhlého řízení v řadě případů nerespektoval právní úpravu, nezohlednil práva žalobkyně a tato účelově pominul, dopustil se též řady vad v souvislosti s aplikací práva a to nikoli jen právní úpravy ČR, ale též v souvislosti s aplikací práva EU, když mimo jiné, na řadě míst vadně pracuje s normami bez přímého účinku, kdy prostřednictvím těchto přímo dovozuje povinnosti žalobkyně, které nebyly do právního řádu ČR transponovány, na jejich splnění trvá a na jejichž nesplnění pak reálně založil svá rozhodnutí; práva žalobkyně dle směrnic, kterých se tento, nejsou-li začleněna do národní úpravy ČR, dovolává, naopak úřad aplikovat odmítl a k těmto nepřihlédl. Úřad shodně z nezávazných klausulí a proklamací, či jen obecně formulovaných požadavků, předpisů bez přímého účinku tvoří závazná pravidla, která aplikuje přednostně před národní úpravou k tíži žalobkyně.
13. Dle žalobkyně v rámci odůvodnění správní orgán uvedl, že části Změny č. 2, které označil za nezákonné, nejsou vadné, tedy nezákonné: „... jednotlivé body samy o sobě nenesou vady“ – čímž Úřad

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

reálně potvrdil a uznal argumentaci žalobkyně (a důvodnost žaloby) a sám popřel, co v rámci rozhodnutí uvedl.

14. Žalovaný dále zrušil pouze odstavce IV. 1 a IV. 2 přílohy „C“, které neupravují a nevymezují údaje požadované v § 33 odst. 3 písm. a) a c) zákona o dráhách. Rozsah služeb je poměrně detailně normován zákonem o dráhách i prováděcími předpisy. Popis železniční sítě včetně jejích provozně technických vlastností je obsažen v prohlášení o dráze. Ustanovení § 23 odst. 1 písmeno f) zákona o dráhách nestanoví požadavky na popis a formu definice přístupových komunikací pro cestující. Konkretizace v rámci textu prohlášení o dráze pak je možná jen omezeně, nelze uvést veškeré detaily. Popis zajišťuje tabulka C přílohy B, která dělí jednotlivé železniční stanice do kategorií v závislosti na přístupových komunikacích, a kterou žalovaný nezohlednil.
15. Ve vazbě na uvedený obecný popis přístupových cest je pak určena a stratifikována výše úplaty, která je za využití takových přístupových cest cestujícími dopravce vyžadována a tomuto dopravci účtována. Prostřednictvím nové tabulky C přílohy B Prohlášení o dráze 2020 zavedené Změnou prohlášení tak je doložené, že závěr UPDI ve vztahu k tvrzenému porušení ustanovení § 33 odst. 3 písmeno c) zákona nemůže obstát, jelikož byl prokázán opak. Není-li právními předpisy stanoven nutný rozsah vymezení, nemůže být vymezení provedené žalobkyní považováno za nedostačující, neb není, jak by měla žalobkyně poznat potřebnou míru konkrétnosti a po žalobkyně je požadováno, aby splnila podmínky, které se prvně objevily až v rámci textu rozhodnutí.
16. Úřad dále zcela zjevně v rámci ustanovení § 33 odst. 3 písmeno n) zákona, které zní: *„údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy a ceny za přidělení kapacity dráhy v následujících 5 letech, jsou-li takové údaje k dispozici,“* neviděl a neaplikoval, text: *„plánovaných změnách“* a text: *„jsou-li takové údaje k dispozici“*, jelikož na základě tohoto písmene nelze jednoduše provozovateli dráhy/ přidělci uložit povinnost a požadovat její splnění, když text není nepodmíněný a k vyžadování splnění této povinnosti by bylo nutno prokázat, že žalobkyně měla požadovaná data k dispozici, případně že změnu dlouhodobě plánovala a to v konkrétní podobě. Úřad se sice zabýval tím, zda žalobkyně mohla mít, či měla k dispozici údaje o plánovaných změnách, reálně však naznačené neprokázal, když uvedené ani prokázat nemohl, neb je mu z vlastní činnosti známo, že vlastními rozhodnutími opakovaně mění způsoby cenotvorby a žalobkyně na tato musí reagovat, tzn., žalobkyně není aktuálně s to, pro rozhodovací praxi Úřadu, plánovat téměř vůbec, natož pak 5 let dopředu. Pokus o „konzervaci ceny“ za užití dráhy poukazem na nezbytnost 5 letého předstihu informace o budoucí změně ceny je absurdní; tento nelze dovodit ani z citovaných ustanovení preambule směrnice č. 2012/34/EU, která naopak v čl. 27 odst. 3 jednoznačně upravuje právo přidělce aktualizovat a měnit text prohlášení o dráze dle potřeby.
17. Žalovaný v rámci svého rozhodnutí a rozhodnutí I. stupně argumentuje rigiditou smluvních podmínek v rámci prohlášení o dráze, kdy žalobkyně sice dle zákona má každoročně vydávat prohlášení o dráze, podmínky však může měnit jen omezeně – v oblasti cen například lze změny provádět jen tehdy, pokud tyto dopředu (s pětiletým předstihem) avizovala. Naznačený výklad, byť právní úprava obsahuje zcela odlišné pravidlo a připouští možnost změny prohlášení o dráze a to dokonce za jeho účinnosti, opodstatňuje zejména nutností chránit práva uživatelů dopravní cesty (dopravců), přičemž uvedené dovozuje z textu preambule směrnice č. 2012/34/EU, a shodně potřebou umožnit rozpočtovou přípravu orgánům veřejné moci, které objednávají dopravu v závazku veřejné služby. Zcela však pomíjí fakta a realitu aplikační praxe, jakož i ostatní souvislosti, včetně platné právní úpravy. Výklad Úřadu přehlíží, že žalobkyně má ze zákona oprávnění účtovat za užití dopravní cesty cenu v maximální regulací přípustné výši – kdy a zda se rozhodne tuto účtovat je na její vůli, zákon na žádném místě nestanoví, že by žalobkyně musela účtovat právě a jen cenu ve výši určené dle regulace a nikoli nižší – právní úprava zde tedy umožňuje volní jednání žalobkyně; tato vůle je nyní rozhodnutím omezoována (bez ohledu na právní úpravu). Žalobkyně dle rozhodnutí může měnit cenu za užití dráhy pouze za jistých jen nejasných okolností, které dovodil Úřad – reálně tak jde o sekundární regulaci již regulovaného – žalobkyně nejen že nemůže účtovat kolik je jí libo, nyní má být sekundárně regulována i v tom, že její dispozice má být

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

limitována předchozí až pětiletou manifestací svých plánů a cílů. Jde o flagrantní omezení již jednou zákonem regulovaných vztahů.

18. Pokud žalobkyně nevybírání maximální výši ceny, kterou by s odkazem na zohlednitelné náklady vybírat mohla, reálně poskytuje slevu a to nad rámec, stanovený právní úpravou – tento postup a sleva je rozhodnutím žalobkyně, na tuto slevu není právní nárok a nikdo se jejího trvání nemůže dovolávat a správní orgán trvání slevy, není-li stanovena právním předpisem, nemůže naříditi.
19. Úřad v rámci shrnutí poukazuje a argumentuje prostřednictvím „*vzájemného spojení povinností provozovatele dráhy a přidělce*“ (provozovatel dráhy a přidělců mohou být i dva zcela odlišné subjekty na sobě nezávislé - i přes to jejich povinnosti UPDI provazuje a vykládá současně), kdy tyto navíc Úřad vykládá pohledem práva EU tak, že „*se vezme v úvahu nejen jeho znění, ale rovněž jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, přičemž těmito cíli pod body 29 a 52 směrnice 2012/34/EU*“ (odstavec 29 preambule směrnice č. 2012/34/EU upravuje požadavek reciprocit při vztazích se třetími zeměmi) přičemž ze shora uvedeného pak Úřad dovodil, že naznačené nedovoluje uplatňovat takto zveřejněné ceny za užití komunikací, a to i přes to, že § 33 odst. 5 zákona o dráhách změnu prohlášení o dráze připouští.
20. Žalobkyně dále uvedla, že si není jista, zda je shora uvedené myšleno skutečně vážně. Pokud by právní úprava hodlala omezit právo žalobkyně dle čl. 27 odst. 3 směrnice č. 2012/34/EU, který stanoví, že *zpráva o síti se aktualizuje a mění podle potřeby*, zřejmě by toto omezení bylo v rámci normativního textu směrnice výslovně zmíněno.
21. Co se týče závěru Úřadu ve vazbě na části dráhy ČD, o kterých měla žalobkyně provést v rámci prohlášení o dráze zmínku, a pokud tak neučinila, měla porušit zákon o cenách a zákon o dráhách žalobkyně uvádí, že v rámci prohlášení o dráze popsala jí provozované a poskytované zařízení a součástí dráhy - tyto poskytuje za podmínek dle prohlášení; proč by měla uvádět, že něco v některých místech neposkytuje a z jakého ustanovení § 33 zákona lze dovodit povinnost k takovému negativnímu vymezení, resp. uvést, které zařízení neposkytuje a toto tak nezaplatňuje.
22. Žalobkyně dále namítla nezákonnost postupu Úřadu, který jednak nerozhodl v zákonem stanovených lhůtách, jednak dal žalobkyni k nápravě v rozporu s ust. § 34e odst. 2, nulovou lhůtu k nápravě.
23. Závěr Úřad na straně 10 rozhodnutí v tom smyslu, že by žalobkyně měla být povinna změny cen zveřejňovat, až s pětiletým předstihem považuje za zcela mimořádný - není ani zřejmé, jak by mělo být reagováno na možné změny regulace cen, zda i zde by žalobkyně mohla na změny cenové regulace reagovat až po 5 letech a z čeho lze omezení v možnosti změny cen za užití dráhy jen poté, co je změna 5 let dopředu avizována dovodit, když to právní úprava nezmiňuje.
24. **Žalobkyně b)** žalobou napadá rozhodnutí žalovaného ve vztahu, ve kterém tento potvrdil výrok 5. rozhodnutí I. stupně. Tímto výrokem nebyl shledán *rozpor přílohy „C“ části C bod IV - nové znění bodu – Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy, odstavce IV. 3 až IV. 6 Změny prohlášení 2020 se zákonem o dráhách*.
25. Prohlášení o dráze podle § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách ve vazbě na odst. 1 bod 6 přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. musí obsahovat i **stanovení ceny za užití přístupové komunikace pro cestující pro příchod k vlakům a od vlaků**.
26. Protože má cena za užití těchto komunikací pokrýt náklady na jejich údržbu vyvolané chůzí cestujících, je pro určení těchto nákladů rozhodné, jaký počet cestujících ten který dopravce může do a/nebo z dotčené stanice drážními vozidly přepravit. Pro určení, jaký počet cestujících ten který dopravce může do a/nebo z dotčené stanice drážními vozidly přepravit, **není rozhodná hmotnost drážního vozidla, nýbrž jeho obsaditelnost**, tedy množství míst k sezení.
27. V daném případě byla v prohlášení o dráze cena za užití přístupových komunikací pro cestující kalkulována na základě hmotnosti drážního vozidla, nikoliv na základě jeho obsaditelnosti, což

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalobkyně považuje za **diskriminační**. V případě stejné obsaditelnosti vozidel by dopravce s lehčím vozidlem i dopravce s těžším vozidlem totiž generovali **stejně náklady na údržbu přístupových komunikací** pro cestující ale dopravce s těžším vozidlem by platil vyšší cenu, a tedy by se na umoření těchto nákladů na provoz a údržbu přístupových komunikací v jejich celkovém rozsahu podílel ve větším rozsahu než dopravce s lehčím vozidlem.

28. Kalkulace ceny za užití přístupových komunikací pro cestující v předmětném prohlášení o dráze založená na hmotnosti vozidel, a nikoliv na jejich obsaditelnosti, je proto diskriminační ve smyslu § 33 odst. 1 zákona o dráhách, a tedy v rozporu se zákonem o dráhách ve smyslu § 34e odst. 1 zákona o dráhách.

29. **Žalovaný** navrhl žaloby zamítnout.

Dále k žalobě žalobkyně a) uvedl, že před řízením, které je předmětem tohoto sporu, již roce 2019 vedl řízení o posouzení souladu Původního prohlášení 2020, resp. jeho části - přílohy „C“, části C, bodu IV - Cena za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy, se zákonem o dráhách pod sp. zn. RPD001/19. Žalovaný v pravomocném rozhodnutí ze dne 6. dubna 2019, č. j. UPDI- 0985/19/ZA, ve spojení s rozhodnutím ze dne 18. července 2019, č. j. UPDI-1999/19/KP, shledal rozpor se zákonem o dráhách. Žalobkyně poté na tato rozhodnutí reagovala Změnou č. 2 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020 č. j. 70522/2019-SŽDC-GR-O5, která je předmětem tohoto řízení, kterou ceny z Původního prohlášení 2020 navýšila o dalších 11 %. Žalovaný v řízení sp. zn. RPD005/19 shledal rozpor ve zpoplatnění přístupových komunikací se zákonem o dráhách z následujících důvodů: 1) pozdní zveřejnění změny cen za užití komunikací, 2) nedostatku informací o rozsahu přístupových komunikací, 3) chybějících informací o stanicích ve vlastnictví Českých drah, a. s.

30. Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách vydává přidělcce prohlášení o dráze 12 měsíců před dnem nabytí platnosti jízdního řádu. Obsahuje údaje o pravidlech přidělování kapacity ve dvanácti měsíční době přípravy jízdního řádu a o pravidlech užití dráhy (mezi něž patří i ceny) po dobu dvanácti měsíční platnosti jízdního řádu (prohlášení o dráze je účinné po dobu 24 měsíců). Součástí prohlášení o dráze jsou mimo jiné podle odstavce 3 písm. c) cena za užití dráhy a pravidla pro její výpočet a podle písmene n) údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy v následujících pěti letech, jsou-li k dispozici. Dopravci jsou tedy známy ceny pro jízdní řád, pro který si bude žádat o přidělení kapacity, již rok dopředu. Z uvedeného žalovaný dovodil, že cenu za užití dráhy po dobu jeho účinnosti nelze měnit, pokud tato změna není oznámena podle písmene n).

31. Žalovaný vycházel z bodů 44 a 52 preambule směrnice 2012/34, v němž se uvádí (dopravce je současně žadatelem o kapacitu):

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

52) Je třeba přiblížit k obchodním požadavkům žadatelů i provozovatelů infrastruktury.

32. Dále žalovaný vycházel z článku 30 odst. 2 směrnice 2012/34, který ukládá členskému státu uzavřít s provozovatelem infrastruktury pětileté smluvní ujednání, které obsahuje informace o finančních prostředcích poskytnutých provozovateli infrastruktury. Tato povinnost je transponovaná do § 3 odst. 3 zákona č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury. Z uvedeného žalovaný dovodil, že úkolem systému zpoplatnění je poskytnout dopravci informaci o vývoji cen, což je bezpochyby jeho obchodním požadavkem. K tomu by měly sloužit ceny, které se nemění v průběhu účinnosti prohlášení o dráze a smlouva státu s provozovatelem infrastruktury, která garantuje výši jeho finanční podpory ze strany státu. Tato smlouva byla uzavřena mezi Státním fondem dopravní infrastruktury a žalobkyní.

33. Neprovádění změn cen v průběhu účinnosti prohlášení o dráze předpokládá cenový předpis, podle kterého se na základě § 23 odst. 1 písm. c) a d) zákona o dráhách stanovují ceny za užití dráhy.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Jedním z těchto předpisů je zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, na něj pak navazují pravidla pro regulaci cen stanovená v příslušném výměru Ministerstva financí, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, dostupné na <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/cenovy-vestnik/>. V tomto případě jsou relevantní Výměr MF č. 01/2019 a Výměr MF č. 01/2020. V jejich části II položce 3 Užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vlečků bod 13 se uvádí: *S ohledem na povinnost přidělce uložené mu zvláštním právním předpisem se cena za regulované služby vykalkuluje s platností pro dobu trvání jízdního řádu a zveřejňuje se v Prohlášení o dráze. Z uvedeného textu vyplývá, že zákonodárce předpokládal, že cena bude vykalkulována a zveřejněna v prohlášení o dráze dvanáct měsíců před začátkem jízdního řádu na dobu trvání platnosti celého jízdního řádu.*

34. Naproti tomu žalobkyně argumentovala možností provádění změn zakotvenou v § 33 odst. 5 zákona o dráhách a možností aktualizovat prohlášení o dráze podle článku 27 odst. 3. směrnice. Podle názoru žalovaného zmíněný odstavec 5 zákona o dráhách dovoluje do prohlášení uvést změnu pouze v případě, že dojde ke změně údajů, které mají být v prohlášení obsažené. Takovouto změnu cen však zmíněné výměry nedovolují. Pokud by bylo možné neomezeně měnit ceny uvedené v prohlášení o dráze, bylo by to v rozporu s cíli směrnice 2012/34 uvedenými v bodech 44 a 52 její preambule.
35. Dopravce by dále měl vědět, které části stanic přístupové komunikace zahrnují. Musí tedy mít k dispozici určené podmínky ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Pokud za použití těchto komunikací hradí poplatky, musí nepochybně vědět, co přesně je zpoplatněno. V některých stanicích je více způsobů přístupů pro cestující (např. Praha hl. n. přístup přes odbavovací halu nebo přímo z Wilsonovy ulice). V některých stanicích je pro cestující umožněn přístup do budovy, u některých nikoliv. Takový popis není k dispozici, mohlo by dojít k situaci, že dojde k opětovnému navýšení cen novým zahrnutím některých prostor stanice, které doposud v ceně zahrnuty nebyly. Neexistence takového popisu fakticky znemožňuje provádět cenovou kontrolu. Některé náklady mohou být kryty komerčním nájmem, jelikož společné prostory užívají jak cestující tak zákazníci nájemců. Povinnost zveřejnit tento rozsah je stanovená v § 33 odst. 3 písm. a) zákona o dráhách a bodu 2 přílohy IV směrnice 2012/34. Dále povinnost vychází z § 13 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, podle kterého musí být ceny vztaženy k určeným podmínkám. Z tohoto důvodu v řízení sp. zn. RPD001/19 rozhodl žalovaný o nesouladu Původního prohlášení 2020 se zákonem o dráhách, a Změnou prohlášení 2020 nebyla tato závada odstraněna.
36. Dalším důvodem nezákonnosti Změny prohlášení 2020 byla absence informací o tom, že některé stanice (jejich části) jsou ve vlastnictví společnosti České dráhy, a.s. Tyto stanice jsou v tabulce C přílohy B Změny prohlášení 2020 uvedeny, jako kdyby je vlastnila žalobkyně. Při neexistenci informací o rozsahu přístupových komunikací by mohlo docházet k tomu, že poplatky za tytéž přístupové komunikace budou účtovány oběma společnostmi.
37. Žalovaný dále odkázal na stanovisko generálního advokáta Manuel Campos Sánchez-Bordona (dále jen generální advokát) ze dne 16. prosince 2021.
38. Žalovaný uvedl jako důvody nezákonnosti cen za přístupové komunikace období a okolnosti jejich zveřejnění, absenci informací o rozsahu přístupových komunikací a neuvedení informací o stanicích vlastněných Českými drahami, a. s. Rozhodnutí bylo formulováno tak, aby zabránilo z těchto důvodů vybírání poplatků za přístupové komunikace.
39. Změna prohlášení 2020 zavedla nové poplatky, pro jejichž vybírání musí být dopravci poskytnuto více informací - popis rozsahu přístupových komunikací. Přestože samotné informace mohou být v prohlášení o dráze uvedeny kdekoliv, jejich absence způsobuje nezákonnost vyžadování poplatků. Z toho důvodu žalovaný zakázal použití bodů, které nezákonně vyžadování poplatků umožňují. Z právních předpisů, na které žalobkyně odkazuje, nelze určit skutečné konkrétní rozdělení prostor železničních stanic mezi přístupové komunikace, zařízení služeb a komerční prostory. Z těchto

předpisů však vyplývá, že rozsah údajů musí být takový, aby byl dopravci znám obsah služby, která je zpoplatněna. Není nutné provádět popis po jednotlivých stanicích, postačuje popis principů tohoto rozdělení s případnými upřesněními v případě odchylek v jednotlivých stanicích (údaje o vstupu do vestibulu, rozsah prostor v budovách, informace o vlastnictví Českých drah, a.s., použití eskalátorů a zdvihacích zařízení apod.). Údaje poskytnuté v tabulce C příloze B popisují charakter přístupových velmi stručně, takže nejsou dostatečné.

40. Tvzení žalobkyně, že žalovaný požaduje neměnit ceny po dobu pěti let, se nezakládá na pravdě. Žalovaný pouze požadoval zachování cen v průběhu platnosti prohlášení o dráze. Žalovaný aplikaci bodu 44 a 52 směrnice 2012/34 nepožadoval, použil jí k výkladu rozporu mezi požadavkem na zveřejnění prohlášení s dvanáctiměsíčním předstihem a možností jej libovolně měnit. Je nicméně třeba vztah § 33 odst. 1 a 5 zákona o dráhách vykládat eurokonformně tak, aby byl naplněn účel směrnice. Jedná se pak o tzv. nepřímý účinek směrnice. K povinnosti aplikovat eurokonformní výklad odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. července 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 – 29.
41. Žalobkyně potřebu změny cen ničím nezdůvodnila, nenastala žádná neočekávaná událost. Nebyl tedy důvod, aby informace o potřebě změn cen neměla k dispozici. Ustanovení § 23 odst. 1 zákona o dráhách požaduje dodržení cenových předpisů tedy i zákona o cenách.
42. V tomto případě jednalo o podstatné změny cen. Jednak došlo k jejich navýšení o 11 %, fakticky ale došlo k jejich prvnímu zavedení. Žalovaný v řízení sp. zn. RPD001/19 rozhodl o zákazu použití cen v Původním prohlášení 2020. Šlo tedy o nové zavedení poplatků, což je daleko podstatnější zásah, než změny poplatků způsobené změnou nákladů. Ceny byly zavedeny, aniž byly obsaženy v zaváděcím plánu. Navíc jak žalobkyně uvádí, žalovaný odkaz na tento článek použil pouze jako příměr pro zveřejňování změn v principech zpoplatnění a vlastní rozhodnutí provedl na základě jiných důkazů.
43. Změna prohlášení 2020 zavedla nové poplatky, pro jejichž vybírání musí být dopravci poskytnuto více informací - popis rozsahu přístupových komunikací. Přestože samotné informace mohou být v prohlášení o dráze uvedeny kdekoliv, jejich absence způsobuje nezákonnost vyžadování poplatků. Z toho důvodu žalovaný zakázal použití bodů, které nezákonné vyžadování poplatků umožňují. Z právních předpisů, na které žalobkyně odkazuje, nelze určit skutečné konkrétní rozdělení prostor železničních stanic mezi přístupové komunikace, zařízení služeb a komerční prostory. Z těchto předpisů však vyplývá, že rozsah údajů musí být takový, aby byl dopravci znám obsah služby, která je zpoplatněna. Podle žalovaného není nutné provádět popis po jednotlivých stanicích, postačuje popis principů tohoto rozdělení s případnými upřesněními v případě odchylek v jednotlivých stanicích (údaje o vstupu do vestibulu, rozsah prostor v budovách, informace o vlastnictví Českých drah, a.s., použití eskalátorů a zdvihacích zařízení apod.). Podle názoru žalovaného údaje poskytnuté v tabulce C příloze B popisují charakter přístupových velmi stručně, takže nejsou dostatečné.
44. Žalovaný neposuzoval, zda zákon o cenách žalobkyni nařizuje účtovat ceny za užití dráhy v maximální hodnotě. Taková povinnost jí však vyplývá z článku 31 odst. 3 směrnice 2012/34, možnost poskytování slev omezuje článek 33 uvedené směrnice. Tento článek slevy na ceny za použití přístupových komunikací nedovoluje. Poskytování slev je hrazeno z dotací, které jsou žalobkyni poskytovány podle § 2 a 3 zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury. Tyto prostředky jsou určeny pouze k opravě, údržbě a provozování dráhy. Poskytnutí takovéto slevy je však dotací (podporou) z veřejných zdrojů, kterou je možno realizovat pouze za podmínek stanovených SFEU, a to zejména v článcích 93, 96 a 108.
45. Vzhledem k tomu, že železniční podniky potřebují předvídatelné systémy zpoplatňování a mají přiměřená očekávání ohledně vývoje poplatků za infrastrukturu, měl by provozovatel infrastruktury poskytnout zaváděcí plán pro železniční podniky, které provozují vlakové služby, u kterých může dojít ke značnému zvýšení jejich poplatků po přezkumu provádění stávajících způsobů výpočtu,

pokud takový zaváděcí plán požaduje regulační subjekt. Zaváděcí plán však takovéto informace neobsahoval.

46. Žalovaný pro informaci uvádí, že ve věci C-453/20 řešené SDEU šlo o stejný případ, kdy žalobkyně službu nezaplatila a vyhradila si právo jí kdykoliv zaplatit. Stanovisko generálního advokáta bylo tedy vypracováno i s ohledem na tuto skutečnost. V takovémto světle požadavku na předvídatelné systémy zpoplatňování by měl být vykládán i výše zmíněný odstavec 13 výměrů MF. Žalovaný navíc není přesvědčen, že systém slev, které může provozovatel dráhy neomezeně měnit, je benefitem pro dopravce v tržním a vzájemně konkurenčním prostředí, a to i v nákladní dopravě. Řada zakázek je postavena na principu vypsání soutěží. Nenadálé neočekávané zrušení slevy může vést k bankrotu dopravce, neočekávané zavedení slev může vést k tomu, že se o nich některý soutěžící včas nedozví a nebude je moci promítnout do obchodních podmínek.
47. Takovéto slevy jsou projevem netransparentního prostředí. Promítnutí cen za užití dráhy do smluv se zasílateli, povede k odlivu přeprav do dopravy silniční, kde dopravci nejsou pod tlakem takovýchto zásahů. Tolerování naprosto neřízených změn cen podporuje některé dopravce, je tedy diskriminační, a je v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách.
48. Žalovaný samozřejmě souhlasí s názorem, že samotné potíže vzniklé dopravcům a objednavatelům veřejné služby nemusí být důvodem k tomu, že není možné cenu navyšovat. Aby k těmto výkyvům nedocházelo, byl vložen do výměru MF odstavec 13, který požaduje zachování cen po dobu účinnosti prohlášení o dráze. Ochrana dopravců pak vychází i z dalších předpisů jak je uvedeno pod bodem 1 tohoto vyjádření.
49. Žalovaný pro informaci uvádí, že o zařazení přístupových cest do kategorie infrastruktura rozhodoval SDEU ve věci C 210/18, ze dne 10. července 2019. V době vedení předmětného řízení České dráhy, a.s., na tento nový rozsudek zjevně nezareagovaly. Jak vyplývá z tabulky C přílohy B, žalobkyně v těchto stanicích poplatky vybírá ve stejné výši jako ve stanicích, které jsou v jejím vlastnictví, přestože zde vzniká povinnost tyto poplatky současně uhradit jejich vlastníkov. Takový stav nepovažuje žalovaný za zákonný.
50. Rozhodnutí o předběžném opatření není předmětem tohoto řízení. Jelikož bylo rozhodnuto, že předmětné texty Změny prohlášení 2020 nelze použít, stanovením nenulové lhůty by bylo povoleno jejich užití po dobu této lhůty. Jelikož žalovaný dospěl k závěru, že jsou v rozporu se zákonem, nemohl jejich užití připustit. Postup podle § 61 správního řádu není zákonem o dráhách vyloučen. Nedodržení 40denní lhůty není důvodem neplatnosti rozhodnutí. Podle článku 56 odst. 9 směrnice 2012/34 Úřad rozhoduje do 6 týdnů ode dne obdržení veškerých relevantních informací. Řízení bylo zahájeno 11. prosince 2019, o předběžném opatření bylo rozhodnuto 13. prosince 2019. V řízení se doručuje veřejnou vyhláškou, takže 40denní lhůtu splnit nelze. Žalobkyně na jednu stranu napadá žalovaného, že nerozhodováním ve 40denní lhůtě snižuje právní jistoty účastníků. Na druhou stranu sama nerespektovala pravomocné rozhodnutí z řízení sp. zn. RPD001/19, zavedla ceny znovu, aniž by odstranila důvody ke zrušení těchto cen uvedené v tomto řízení. Navíc zavádí naprosto neřízený systém slev, který může být pro některé dopravce diskriminační nebo dokonce likvidační.
51. Žalovaný tvrdí neopíral o vyjádření Ministerstva dopravy v tom smyslu, že při vydání Změny prohlášení 2020 nebyl dodržen předepsaný procesní režim dle § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Přesto dle názoru žalovaného by žalobkyně s ohledem na článek 27 odst. 1 směrnice 2012/34 byla povinna návrh Změny prohlášení 2020 projednat. Neprojednání ale žalovaný nepovažoval za důvod její neplatnosti. Vzhledem k tomu, že kalkulace cen musela být provedena ještě před vydáním Původního prohlášení 2020, musela znát žalobkyně výši přímo vynaložených nákladů. Jelikož nenastaly důvody pro navýšení cen uvedené v kapitole 6.6 Původního prohlášení 2020, žalobkyně alespoň nikde takové důvody nezmínila, nemohla ceny navýšit. Za nepředvídatelné důvody lze pouze považovat důvody takového rázu, které nastínil generální advokát.

52. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Pokud soud dospěje k názoru, že nejsou důvody k zamítnutí žaloby, navrhuje žalovaný nahradit napadené rozhodnutí rozhodnutím novým, do kterého by byly zapracovány nové skutečnosti vycházející ze stanoviska generálního advokáta. Pokud soud stanovisko generálního advokáta nepovažuje za dostatečné vodítko, navrhuje podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce SDEU ohledně možnosti změny cen prohlášení o dráze v době jeho platnosti.
53. K žalobě žalobkyně b) uvedl, že cena byla stanovena cenu za užití přístupových komunikací z nákladů na tyto komunikace s ohledem na 1 zastavení vlaku. Sporné koeficienty neřeší celkovou výši poplatků, ale jejich rozdělení mezi jednotlivé vlakové soupravy. Žalobkyně provozuje 95 % osobní dopravy v České republice, takže chyby vzniklé k různým soupravám se musejí vzájemně vykompenzovat. Je pravda, že u malých dopravců tomu tak být nemusí.
54. Náklady na přístupové komunikace kromě počtu cestujících též odráží délka soupravy, podle ní pak musí provozovatel dráhy udržovat nástupiště v určité délce. Žalovaný není přesvědčen, že obsaditelnost vlaku v počtu míst k sezení je výrazně přesnějším ukazatelem. Jednak neodráží skutečný počet cestujících ve vlaku, ani počet nastupujících a vystupujících v nácestných stanicích. Z výše uvedeného vyplývá, že žádný z parametrů neodráží náklady na přístupové komunikace příliš přesně. V řízení podle § 34e zákona o dráhách je žalovaný povinen nezákonnost prohlášení o dráze prokázat. Vzhledem k výše uvedenému nepovažuje žalovaný za prokazatelné, že hmotnostní koeficient je v porovnání s ostatními způsoby výpočtu diskriminační. Současně žalovaný souhlasí s tím, že výpočet musí být jednoduchý, což hmotnostní koeficient splňuje.
55. Přístupové komunikace jsou součástí dráhy, cenu za její užití se s ohledem na § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách stanoví podle cenových předpisů. Cenovými předpisy jsou zákon č. 526/1990 Sb. o cenách, výměry Ministerstva financí, kterými se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, vydávané na příslušné roky, nařízení Komise (EU) 2015/909 ze dne 12. 6. 2015 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy (dále jen nařízení Komise). Tyto předpisy pouze stroze konstatují, že lze do ceny zahrnout pouze náklady přímo způsobené jízdou vlaku. Podle čl. 5 odst. 1 nařízení Komise se jako průměrné přímé jednotkové náklady použijí vlakové, vozidlové kilometry, hrubé tunokilometry nebo jejich kombinace. Podle názoru žalovaného je jedinou možností vztáhnout výpočet nákladů k hmotnosti vlaku, která je podílem hrubých tunokilometrů k vlakovým km. Obsaditelnost vlaku uvedené nařízení Komise neobsahuje.
56. Při rozhodování o způsobu výpočtu je též nutno přihlídnout k prováděcímu nařízení Komise (EU) 2019/773, o technické specifikaci pro interoperabilitu týkající se subsystému „provoz a řízení dopravy“ železničního systému v Evropské unii a o zrušení rozhodnutí 2012/757/EU (dále jen TSI). V článku 4.2.2.7.2. jeho přílohy Údaje před odjezdem je seznam údajů, které má povinnost dopravce provozovateli dráhy poskytnout. Podle této přílohy článku 4.4.2. Vnitrostátní předpisy nejsou jeho přílohy s touto TSI slučitelné, s výjimkou dodatku I, který uvádí oblasti, v nichž neexistují žádné společné provozní zásady a pravidla a které mohou i nadále podléhat vnitrostátním předpisům. Z uvedeného vyplývá, že pokud žalobkyně tvrdí, že žalobkyně a) disponuje informacemi o skutečném řazení vozů a má tedy reálně k dispozici informace o všech vozidlech vlaku, jde o poskytování informací na základě vnitrostátního předpisu neslučitelného s touto TSI. I kdybychom připustili, že článek 4.2.2.7.2. se použije až od 16. ledna 2021, nelze nově zavádět pravidla a nutit Správu železnic investovat do softwarových aplikací v rozporu s již platným přímo použitelným předpisem, navíc oddíl 4. 4. přílohy je použitelný od 16. června 2019. Článek 13 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/797 o interoperabilitě železničního systému v Evropské unii stanovuje, kdy je možno použít vnitrostátní předpisy. Ani jeden ze zde uvedených důvodů nelze na poskytování informací do informačních systémů o všech vozidlech ve vlaku aplikovat.
57. Údaje související s hmotností vlaku sice v uvedeném článku nejsou, provozovatelé infrastruktury jsou ale oprávněni je požadovat právě na základě článku 5 odst. 1 nařízení Komise (EU) 2015/909.

58. **KŽDC** jako osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k věci uvedla, že navrhuje, aby soud žaloby zamítl, jelikož nejsou důvodné. Dále uvedla, že se ztotožňuje s vyjádřeními Úřadu k oběma žalobám spojeným ke společnému projednání.
59. Pokud jde o povinnost žalobkyně a) stanovit v prohlášení o dráze metodiku výpočtu ceny, zabýval se touto povinností Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 20. 2. 2025, č.j. 10 A 129/2023-137, který dospěl k závěru, že vůči žalobkyni a) lze aplikovat přímý účinek směrnic. Současně jsou pro ni závazné i výměry Ministerstva financí, kterými se vydává seznam zboží s regulovanými cenami. Pro SŽ jako pro prodávající, která provádí právní dispozice s určitým (určeným) zbožím (železniční infrastrukturou), jsou výměry závazné na základě § 5 a § 6 zákon č. 526/1990 Sb., o cenách.
60. Přijatá úprava je dlouhodobě stabilní a výhodná pro dopravce. Ukládá totiž žalobkyni v bodu 13 v části II položce 3 výměrů nadepsané Užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vleček následující: „S ohledem na povinnosti přidělce uložené mu zvláštním právním předpisem se cena za regulované služby vykalkuluje s platností pro dobu trvání jízdního řádu a zveřejňuje se v Prohlášení o dráze.“ Z uvedeného textu je zřejmé, že zákonodárce předpokládal, že cena bude vykalkulována a zveřejněna v prohlášení o dráze dvanáct měsíců před začátkem jízdního řádu na dobu trvání platnosti celého jízdního řádu.
61. Jedním z důvodů, dle kterých Úřad shledal rozpor Změny č. 2 Prohlášení o dráze 2020 (dále jen Změna č. 2 POD 2020), byl nedostatečný popis rozsahu přístupových cest a existence některých stanic ve vlastnictví Českých drah, a.s. (dále ČD).
62. K tomu osoba zúčastněná na řízení upozornila, že později vyšlo najevo, že v železničních stanicích je řada pozemků ve vlastnictví ČD. Jak vyplývá ze správního řízení vedeného pod sp. zn. POK004/22, ve kterém úřad rozhodl dne 21. 9. 2022 pod č.j. UPDI-3034/22/UM a následně dne 3. 11. 2022 pod č.j. UPDI-3553/22/KP, řada pozemků v železničních stanicích včetně pozemků pod přístupovými cestami nebyla ve vlastnictví žalobkyně a). Žaloby proti těmto rozhodnutím byly rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2024, č.j. 15 A 108/2022-90 zamítnuty.
63. Mohlo se kdykoliv stát, že ČD, přes jejichž pozemky cestující před nástupem do vlaku museli nutně přejít, by mohly dopravcům vystavit faktury tak, jako se tomu stalo v případě SŽ v roce 2021 <https://zdopravy.cz/ceske-drahy-poslaly-sprave-zeleznic-miliardovou-fakturu-za-pronajem-pozemku-ta-ji-odmita-98895/>. Dopravci by tedy platili poplatky za přístupové cesty, aniž by měli tušení, že současně využívají neoprávněně cizí pozemky, tj. pozemky jiného vlastníka, jejichž užití není v ceně zahrnuto. Odlišné vlastnictví pozemků přetrvává dlouhodobě, takže existovalo již v době vedení sporu o přístupové cesty.
64. Preambule plní důležitou funkci, kterou nelze při výkladu směrnice opomenout. Zmiňované body 44 a 52 preambule směrnice slouží jako zajištění zásady právní jistoty, na kterou odkazuje rozsudek SDEU C-212/04 ze dne 4. 7. 2006, bod 110.
65. Stejně tak výměr Ministerstva financí, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, omezuje možnosti změny ceny za užití dráhy. Je nutno jej též vykládat v souladu s těmito body preambule směrnice. Nové vymáhání poplatku za užití dráhy představuje zavedení nové složky ceny za užití dráhy, které dosud nikdy účtována nebyla. To je nutno posoudit z pohledu stanoviska generálního advokáta v případě C-453/20, ve kterém pod bodem 73 uvedl, že podle čl. 29 odst. 1 směrnice 2012/34/EU musí být ve zprávě o síti (prohlášení o dráze), kterou přijímá provozovatel infrastruktury, uveden rámec zpoplatnění a pravidla zpoplatnění. Rámec zpoplatnění spočívající v upřesnění rozsahu přístupových cest, ani pravidla zpoplatnění spočívající v metodice výpočtu ceny, ve Změně č. 2 POD 2020 uvedena nebyla.
66. Podle bodu 79 stanoviska generálního advokáta musí být podle prováděcího nařízení Komise 2015/909 každá změna poplatků odůvodněna změnou základních činitelů, na jejichž základě lze stanovit přímé náklady. V poznámce generální advokát odkazuje na bod 17 preambule prováděcího

nařízení Komise (EU) 2015/909, který předpokládá důvody změny cen takto: „*z různých důvodů, jako je růst produktivity, šíření nových technologií nebo lepší porozumění příčinné souvislosti nákladů, by měl být výpočet přímých nákladů aktualizován nebo pravidelně přezkoumáván mimo jiné v souladu s nejlepší mezinárodní praxí*“.

67. Zde došlo k náhlému zavedení nové složky, která doposud z důvodů na straně žalobkyně a) zavedena nebyla. Podle bodu 81 stanoviska je tedy změna poplatků závislá na tom, co je s předstihem uvedeno ve zprávě o síti (prohlášení o dráze). Tím je zajištěno, že železniční podniky (dopravci) budou mít k dispozici „předvídatelné systémy zpoplatňování a mít přiměřená očekávání ohledně vývoje poplatků za infrastrukturu“, jak požaduje bod 18 preambule prováděcího nařízení Komise 2015/909.
68. Prováděcí nařízení Komise 2015/909 totiž uložilo žalobkyni v článku 9 jako přechodné ustanovení předložit regulačnímu subjektu svou metodu výpočtu přímých nákladů a v příslušných případech zaváděcí plán nejpozději 3. 7. 2017. Tuto metodu SŽ regulačnímu subjektu předložila. V ní se s o zpoplatnění přístupových cest vůbec nezmiňovala, proto regulační subjekt zaváděcí plán pro železniční podniky nepožadoval. Příslušný výměr Ministra financí účtovat nižší poplatky, než regulované, vyložene dovoloval.
69. K zavedení zpoplatnění přístupových cest došlo, aniž by SŽ metodu pro zavádění poplatků Úřadu - regulačnímu subjektu, vůbec předložila. Ten tedy nemohl po SŽ zaváděcí plán pro železniční podniky požadovat, přestože došlo ke značnému zvýšení jejich poplatků. Aby byly splněny požadavky na předvídatelné systémy zpoplatňování a přiměřená očekávání dopravců, ohledně vývoje poplatků za infrastrukturu, byl Úřad nucen jejich výběru rozhodnutím zamezit. Jak vyplývá z výkladu generálního advokáta, z bodu 18 preambule a čl. 9 prováděcího nařízení Komise 2015/909, nelze tak akceptovat tvrzení SŽ, že si může při nepřekročení regulačního limitu ceny svévolně neomezeně a kdykoliv upravovat.

III.

Posouzení žaloby

70. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
71. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož Úřad pro ochranu hospodářské soutěže jako nový žalovaný s takovým postupem výslovně souhlasil a žalobkyně se nevyjádřily, má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasily.
72. Žaloba není důvodná.
73. V rozhodnutí žalovaného se kromě jiného uvádí:

„Ve věci změn prohlášení o dráze rozkladový orgán souhlasí se Správou železnic, že § 33 odst. 5 zákona o dráhách, stejně tak jako čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34/EU obecně dovoluje zprávu o síti měnit. Na druhou stranu je zde § 33 odst. 1 zákona o dráhách, který vyžaduje zveřejnění prohlášení o dráze 12 měsíců před nabytím platnosti jízdního řádu respektive čl. 27 odst. 4 směrnice 2012/34/EU čtyři měsíce před konečným termínem pro podání žádosti o přidělení kapacity. Pokud bychom připustili výklad, že prohlášení o dráze je možné libovolně měnit, pak bychom popřeli povinnost vydávat prohlášení o dráze s 12 měsíčním předstihem. Ustanovení § 33 odst. 5 zákona o dráhách zde používá text: „dojde-li ke změně údajů obsažených v prohlášení o dráze“. Prohlášení o dráze obsahuje řadu údajů, jako například popis infrastruktury, které se mění nezávisle na autorovi prohlášení. Jde například o změny související s investiční výstavbou, u nichž samozřejmě nelze předem odhadnout jejich uvedení do provozu. Jsou tam však údaje jako například podmínky přístupu, které jsou vyjádřením vůle přidělce a nemohou se měnit z podnětu někoho jiného nezávisle na vůli autora prohlášení o dráze. Jejich změny jsou pak omezeny i jinými předpisy. Rozkladový orgán nesusobhlasí s názorem Správy železnic, že ke změnám může docházet zcela libovolně.

...

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Podle § 1 odst. 2 zákona o cenách je cena peněžní částka sjednaná při nákupu a prodeji zboží/ služby. Podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen umožnit dopravcům využití přidělené kapacity, podle písmene d) umožnit dopravci provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Proces sjednávání ceny začíná vydáním prohlášení o dráze 12 měsíců před začátkem platnosti jízdního řádu. S ohledem na ceny, které obsahuje, pak žadatelé podají žádost o přidělení kapacity 8 měsíců před jeho začátkem platnosti a přidělcé zpracovává jízdní řád. Jak je uvedeno v kapitole 6.2.1 a 6.3.1 Prohlášení 2020, proces tvorby jízdního řádu je zaplacen v ceně za přidělení kapacity. Pokud je podána například pozdní žádost, tak je přiděl kapacity zaplacen vyšší sazbou, navíc na pozdní žádost může být přidělena pouze kapacita zbývající. Z toho Úřad dovodil, že proces sjednání ceny, tedy nákupu zboží, je procesem přidělení kapacity. Přidělením kapacity došlo k ukončení nákupu, tedy k ukončení sjednávání ceny. Cena za užití dráhy je stanovena prohlášením o dráze ve znění platném při přidělování kapacity. V tuto dobu nebylo možno vzhledem k rozhodnutí v řízení sp. zn. RPD001/19 použít z Prohlášení 2020 část týkající se ceny za užití komunikací. Z toho důvodu není možné pro kapacitu přidělenou k 29. 11. 2019 uplatňovat cenu za užití komunikací ani v částce uvedené v Prohlášení 2020, ani v částce uvedené ve Změně prohlášení 2020.

K námitce Správy železnic o změně, kterou učinila na základě rozhodnutí Úřadu, rozkladový orgán dále dodává, že důvodem pro změnu bylo odstranění nezákonného stavu. Rozhodnutí o nezákonnosti Správa železnic využila k tomu, že původně uvedenou cenu ještě zvýšila. Ke změně Prohlášení 2020 navíc došlo až k 1. 12. 2019, tedy měsíc poté, co uplynula doba pro použití článků souvisejících se zaplacením přístupových komunikací. Po dobu, kdy nebylo možné články použít, nebylo možné cenu za užití komunikací uplatnit. Vydáním Změny prohlášení 2020 se zavedly nové ceny. Pokud by tedy Správa železnic vydala Změnu prohlášení 2020 ve stanovené lhůtě, částky by nezvýšila, odstranila by nedostatky zjištěné v řízení sp. zn. RPD001/19, mohlo by dojít k uplatňování ceny za užití komunikací.

Rozkladový orgán dále neshoduje s názorem Správy železnic, že údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy v následujícím roce neměla k dispozici, když se předpokládá existence těchto údajů v následujících 5 letech. Změnu Správa železnic avizovala již v Prohlášení 2019, kde v kapitole 6.6 uvedla „V ceně za použití dráhy jízdou vlakem SŽDC plánuje od jízdního řádu 2020 zohlednit i náklady na údržbu a opravy opotřebených přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy (výhradně zařízení zahrnutá do minimálního rozsahu a obsahu služeb). Jde o přímo vynaložené náklady, které pro období jízdního řádu 2019 nejsou při kalkulaci ceny za použití dráhy jízdou vlakem dosud brány v úvahu.“. Proto je rozkladový orgán přesvědčen, že se jednalo o změnu plánovanou. Ostatně Správa železnic je povinná podle § 23 odst. 2 zákona o dráhách plánovat. Kalkulaci nákladů, jako součást tohoto plánu, však byla povinná vypracovat tak, aby nebylo nutno ji v průběhu platnosti Prohlášení 2020 v celkovém souhrnu nákladů navyšovat.

Správa železnic provedla kalkulaci ceny za užití komunikací, do které údajně nezahrnula veškeré přímé náklady. Poté provedla kalkulaci novou, jejíž součástí bylo rozdělení stanic do kategorií. Do ní zahrnula vyšší část přímých nákladů. Pokud v rámci plánování došlo k chybě a Správa železnic musela provést v roce 2019 novou kalkulaci a tuto cenu zvýšit, pak takovéto zvýšení nemůže být k tíži dopravců.

Důvod, kvůli kterému došlo ke změně zahrnutých nákladů, Správa železnic nikde neuvedla. Podle názoru rozkladového orgánu je Správa železnic povinná náklady a tržby plánovat, změny cen na základě tohoto plánování zveřejňovat až s 5letým předstihem v prohlášení o dráze. Pokud dojde k nepředvídané změně, kterou není možné řešit jinak, než změnou cen, je zde povinností Správy železnic to zdůvodnit. To však Správa železnic neučinila. Správa železnic byla povinná mít k dispozici dostatečně předem veškeré údaje, které vedly k povinnosti zvýšit cenu. Podle názoru rozkladového orgánu pouhé konstatování, že údaje neměla k dispozici, není důvodem pro změnu cen bez jejího předchozího zveřejnění a jde o obcházení § 33 odst. 3 písm. n) zákona o dráhách.“

74. Soud při posouzení věci vycházel z následující právní úpravy:

75. Dle ust. § 33 odst. 1 zákona o drahách, přidělcé zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační **pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití a pro výpočet ceny za toto užití**, a zveřejní je nejpozději 12 měsíců předem dnem nabytí platnosti jízdního řádu způsobem umožňujícím dálkový přístup. Přidělcé alespoň 30 dnů předem dnem zveřejnění prohlášení o dráze umožní osobám, které o to mají zájem, aby se vyjádřily k jeho obsahu. Přidělcé prohlášení o dráze zveřejní v českém jazyce a v překladu do alespoň

jednoho jazyka jiného členského státu. V případě rozporu mezi českým a cizojazyčným zněním prohlášení o dráze je rozhodující české znění.

76. Dle odst. 3, prohlášení o dráze obsahuje alespoň
 - a) kategorii dráhy, její místní určení a údaje o jejích provozně technických vlastnostech v souladu se seznamem vedeným podle § 23 odst. 1 písm. f),
 - c) **cenu za užití dráhy a pravidla pro její výpočet,**
 - n) údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy a ceny za přidělení kapacity dráhy v následujících 5 letech, jsou-li takové údaje k dispozici.
77. Dle odst. 5, dojde-li ke změně údajů obsažených v prohlášení o dráze, přidělcce v něm změnu bezodkladně zaznamená a prohlášení o dráze opětovně zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup a vyznačí v něm provedené změny. Odstavec 1 věty třetí a čtvrtá se použijí obdobně.
78. Dle ust. § 23 odst. 1 zákona, provozovatel dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky je dále povinen
 - c) sjednávat cenu za užití dráhy a za přidělení její kapacity nediskriminačním způsobem; to neplatí, obstarává-li tuto činnost za provozovatele dráhy jiná osoba podle § 32 odst. 3 věty čtvrté,
 - d) umožnit dopravci, který splňuje podmínky pro provozování drážní dopravy podle tohoto zákona, provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů,
 - f) vést seznam jím provozovaných drah a jejich součástí; seznam obsahuje alespoň **technický a provozní popis dráhy a jejích součástí**, údaje o technickém a provozním stavu dráhy a jejích součástí, údaje o probíhající rekonstrukci dráhy a jejích součástí a výši finančních prostředků na rekonstrukci vynaložených,
79. Dle § 34e odst. 1 zákona, Úřad na návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy nebo z moci úřední **rozhodne, zda některá z částí zveřejněného prohlášení o dráze není v rozporu s tímto zákonem.** Bylo-li prohlášení o dráze zveřejněno z důvodu změn údajů v něm obsažených, návrh lze podat jen ohledně těchto změn.
80. Po uzavření smlouvy o provozování drážní dopravy podle § 23 odst. 4 a § 24a odst. 1 písm. d) zákona, má prohlášení o dráze povahu všeobecných obchodních podmínek k této smlouvě, s tím, že se od obsahu prohlášení o dráze podle § 33 odst. 7 zákona nemůže uvedená smlouva odchýlit.
81. Soud k žalobě žalobkyně a) předně uvádí, že rozhodnutí není nepřezkoumatelné ani nesrozumitelné.
82. Soud konstatuje, že žalobou napadené rozhodnutí je srozumitelné, jsou v něm obsaženy právní úvahy, na jejichž základě žalovaný posoudil otázky stěžejní pro toto řízení, a je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Uvedené je v souladu s konstantní judikaturou, podle které musí být z odůvodnění seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či ze dne 31. 3. 2004, č. j. 4 As 19/2014-35, a v neposlední řadě na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Soud má za to, že žalovaný tímto povinností dostál. Soud dodává, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. jak je uvedeno v bodě [9] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, správní orgány „[n]emají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup sledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvrácení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu

rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná. (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).“

83. Žalovaný se vypořádal jak s argumentací žalobkyně v rámci správních řízení a rovněž tak s žalobkyní předloženými důkazy. Skutečnost, že žalobkyně vytrhuje některé části rozhodnutí z kontextu a následně s nimi polemizuje a relativizuje je, na tomto závěru nic nemění.
84. Co se týče konkrétně napadené části rozhodnutí žalovaného, soud na této části odůvodnění neshledává nic nepřezkoumatelného, kde je uvedené, jak namítá žalobkyně ve své žalobě:
„Jednotlivé body samy o sobě nenesou vady. Úřad se snažil rozhodnout takovým způsobem, aby obsah sporného textu zredukoval. Jak vyplynulo z podaných rozkladů, sporným zůstává zavedení zpoplatnění přístupových komunikací jako celku a koeficient hmotnosti vlaku.“
85. Zcela jednoznačně z něj plyne, že samotné znění jednotlivých bodů je v souladu se zákonem. Z dalšího odůvodnění rozhodnutí však jednoznačně vyplývá, že nové a navýšené stanovení ceny za přístupové cesty, jehož znění včetně koeficientu hmotnosti vlaku sice nenesou vady, je však v rozporu se zákonem a to z důvodu, že není dodržena lhůta 12 měsíců pro navýšení ceny za přístupové cesty a jednak z důvodu, že cena se odvíjí od nepřesného vymezení rozsahu přístupových cest. Jinými slovy body ve stejném znění by byly v souladu se zákonem, byla-li by dodržena zákonná lhůta a byly-li by v Prohlášení řádně definované přístupové cesty a to tak, aby cena byla z Prohlášení jednoznačná.
86. Další námitka se týkala zdůvodnění rozporu se zákonem, kdy Úřad shledal Změnu rozpornou se zákonem s tím, že uvedl, konkrétně s kterými ustanoveními. Žalovaný v žalovaném rozhodnutí tento závěr potvrdil a doplnil o předpisy EU, které na věc dopadají, a to právě s ohledem, že zákon o drahách je implementací těchto evropských předpisů - viz § 1 tohoto zákona, který říká, že *zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie, zároveň navazuje na přímo použitelný předpis Evropské unie*. Soud v tomto postupu nevidí žádné nesrovnalosti ani pochybení a odkazuje na zásadu jednotnosti rozhodování orgánu prvního a druhého stupně, jehož odůvodnění může odůvodnění prvostupňové doplňovat. Prvostupňové správní rozhodnutí a žalobou napadené rozhodnutí totiž tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Žalovaný na uvedené odvolací námitky a (jiné) argumenty žalobkyně srozumitelně reagoval a zaujal k nim své stanovisko s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Není přitom vadou, pokud se odvolací správní orgán ztotožní se závěry prvostupňového správního orgánu, k nimž připojí vlastní hodnocení či souhlasnou poznámku.
87. Soud má dále za to, že z ust. § 33 odst. 5 zákona, který říká, že *dojde-li ke změně údajů obsažených v prohlášení o dráze, přidělcce v něm změnu bezodkladně zaznamená*, zcela jasně vyplývá, že se jedná o změnu údajů uvedených v Prohlášení, které je nutno z nějakého důvodu aktualizovat, nikoliv zavedení nových pravidel pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, pro její užití a pro výpočet ceny za toto užití. Rozhodně z toho ustanovení neplyne, že v rámci změny lze nahrazovat i podstatné části Prohlášení o dráze včetně ceny nebo dokonce zavádět nová pravidla – nově platit cenu za určitou službu, která nebyla doposud zpoplatněna.
88. Žalovaný se tento pro soud zcela jasný výklad snažil doodůvodnit, jednak systematickým výkladem zákona o drahách, jednak jinými zákony (zákon o cenách) a předpisy práva EU, které na věc dopadají.
89. Soud tak zcela souhlasí s odůvodněním žalovaného, na jehož znění v podrobnostech odkazuje a má za to, že nemá smysl je v rozsudku opakovat.
90. Pokud se týká aplikaci preambule jednoho z předpisů EU, které zákon zpracovává, soud rovněž shledává tento postup zcela legitimním. Preambule jakožto nedílná součást tohoto předpisu, která objasňuje cíle a důvody pro přijetí unijního předpisu a i obsah ustanovení v něm obsažených, je v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu důležitým interpretačním vodítkem.

91. Soud rovněž považuje za značně zavádějící i závěr žalobkyně, že *ustanovení § 33 odst. 3 písm. a) zákona vymezuje pouze povinnost, přičemž formu, jak má být splněna, definuje jen velmi obecně - forma splnění povinnosti pak nemůže být určena vůlí správního orgánu bez právního opodstatnění.*
92. Soud má za to, že závěr žalovaného ohledně potřeby uvést do Prohlášení o dráze rovněž vlastnosti přístupových cesty, které jsou součástí dráhy, jelikož se od nich odvíjí požadovaná cena, je zcela v souladu se zákonem o drahách i se zákonem o cenách. Není totiž zřejmé, jak jinak by bylo možné považovat cenu za definovanou. Cena nemůže být uvedena v Prohlášení způsobem, který dává odpověď na její výši jen, pokud bude doplňována jinými informacemi, které jsou pouze v dispozici žalobkyně a) a které mohou být z její strany jednostranně měněny.
93. Soud opakuje, pokud chtěla žalobkyně do Prohlášení uvést cenu zákonným způsobem, měla tak učinit jednak za dodržení zákonných lhůt pro jeho zveřejnění, jednak způsobem, aby cena byla zcela jasně definovaná. Pokud tak neučinila, je Prohlášení v rozporu se zákonem o drahách.
94. Soud považuje rovněž za zavádějící námitky žalobkyně vůči aplikaci ustanovení § 33 odst. 3 písmeno n) zákona, které zní: „*prohlášení o dráze obsahuje alespoň údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy a ceny za přidělení kapacity dráhy v následujících 5 letech, jsou-li takové údaje k dispozici.*“
95. Soud má za to, že v Prohlášení může být uvedeno, že se ceny mohou v následujících 5 letech měnit v závislosti od např. ceny surovin, inflaci, výše zákonem dané minimální mzdy atd. Jedná se o atributy ovlivňující výši ceny např. za služby, se kterými se může každý dopředu seznámit a nejsou tak nijak překvapivé. Žalobkyně však, aniž by cokoliv předtím do Prohlášení uvedla, přichází se zcela novou cenou, se kterou dopravci nijak nepočítali a nemohli ji odrazit ve svých podnikatelských aktivitách.
96. Soud má za to, že takový postup je nepřipustný a nevyplývá ani z předpisů EU, na které žalobkyně odkazuje. Žalobkyně se v tomto kontextu dovolává čl. 27 odst. 3 směrnice č. 2012/34/EU, který stanoví: „*Zpráva o síti se aktualizuje a mění podle potřeby.*“ Soud má za to, že i toto ustanovení nelze vykládat způsobem, jak to činí žalobkyně, tedy že si tato může kdykoliv zavést ceny nové nebo ceny zvednout dle své potřeby. Toto ustanovení je nutno číst systematicky s ohledem na celý předpis, nikoliv jej vytrhnout z kontextu a vykládat svévolně. Pokud směrnice, resp. zákon upravuje určité lhůty pro přijetí Prohlášení, nelze tato ustanovení obcházet za pomoci čl. 27 odst. 3 a Prohlášení měnit bez dodržení těchto lhůt. Logicky by tak tyto lhůty ztratily význam a přidělcce kapacity dopravní cesty by si v podstatě za použití tohoto ustanovení, jehož absurdně širokého výkladu se žalobkyně domáhá, mohl na poslední chvíli změnit celé Prohlášení o dráze a tím určit zcela nová pravidla pro přístup na dráhu. To zcela jistě není účelem ani smyslem tohoto Prohlášení.
97. K další žalobní argumentaci žalobkyně a), kterou již soud pro zdlouhavost v rozsudku necitoval, soud uvádí, že ani Úřad ani soud neodpírá žalobkyni možnost zavést cenu za přístupové cesty, musí tak ale učinit v zákonných lhůtách. Přitom tak mohla učinit při přípravě Prohlášení na další období, což jistě učinila.
98. Žalobkyně v žalobě rovněž namítla, že Úřad dospěl k závěru, žalobkyně měla provést v rámci prohlášení o dráze zmínku o tom, které části dráhy patří Českým drahám, ačkoliv právní úprava ČR a ani EU neobsahují výslovně povinnost negativního vymezení obsahu prohlášení o dráze.
99. Soud má za to, že žalobkyně opět vytrhuje z kontextu celého rozhodnutí části odůvodnění rozhodnutí žalovaného a překrucuje je.
100. V rozhodnutí žalovaného je na straně 7 k předchozí rozkladové námitce uvedené:

„Úřad tedy nevyžadoval detailní popis každé stanice zvlášť, ale takový popis, ze kterého by rozsah služeb byl zřejmý. Povinnost zveřejnit tento popis v prohlášení o dráze vychází z § 33 odst. 3 písm. a) zákona o drahách. Povinnost stanovit cenu ve vztahu k určeným podmínkám vychází z § 13 zákona o cenách. O povinnosti uvést popis součástí přístupových komunikací již Úřad pravomocně rozhodl v řízení RPD001/19.“

101. Soud má za to, že v návaznosti na tuto výtku nutno číst i další závěr uvedený na straně 8 k rozkladové námitce týkající se Stanice ve vlastnictví ČD - bod 3. rozkladu, kde se uvádí:

„Správa železnic však v Prohlášení 2020 ani neuvedla informaci, že některé stanice jsou částečně ve vlastnictví ČD a přístupové komunikace mohou zpoplatňovat i ČD.“

102. Z rozhodnutí Úřadu je tak zřejmé, že Úřad, potažmo žalovaný, shledávají rozpor se zákonem nikoliv v samotném neuvedení toho, které části dráhy nepatří žalobkyni, ale v nevymezení rozsahu přístupových komunikací tak, aby nemohlo dojít k tomu, že budou dopravci platit jak žalobkyni tak ČD. Jinými slovy, vada je v nedostatečném popisu součástí přístupových cest, tedy v rozsahu služeb, za které mají dopravci platit, takovým způsobem, aby o rozsahu přístupových cest, na které se zpoplatnění vztahuje nebylo pochyb.

103. Co se týče dalších námitek nezákonnosti soud uvádí, že nedodržení zákonné 40 denní lhůty není zcela jistě ideální, nečiní však rozhodnutí Úřadu nezákonným.

104. Žalobkyně dále namítla nerespektování ust. § 34e odst. 3 zákona, který stanoví, že *rozhodne-li Úřad, že některá z částí prohlášení o dráze je v rozporu s tímto zákonem, stanoví v rozhodnutí přiměřenou lhůtu, po jejímž uplynutí nelze takovou část použít. Přídělce nebo provozovatele dráhy, jde-li o veřejně přístupnou vlečku, část, která je v rozporu s tímto zákonem, nahradí částí novou, kterou zařazenou do prohlášení o dráze a prohlášení o dráze opětovně zveřejní.*

105. Je zcela logické, že takovou lhůtu Úřad stanoví s ohledem na skutečnost, že žalobkyně přijala Změnu Prohlášení, která měla začít platit již 1. 1. 2020, dne 1. 12. 2019. Žalobkyně by tedy potřebovala 12 měsíců na nápravu, která by logicky nemohla začít platit ke dni 1. 1. 2020. Soud má tedy za to, že postup Úřadu byl zcela správný a jediný možný. Nemožnost stanovení lhůty dle ust. § 34e odst. 3 zákona tak byla vyvolána postupem žalobkyně a).

106. K námitce, že žalobkyně by dle Úřadu měla být povinna změny cen zveřejňovat až s pětiletým předstihem, jak má dle žalobkyně být uvedené na straně 10 rozhodnutí žalovaného: *„Podle názoru rozkladového orgánu je Správa železnic povinna náklady a tržby plánovat, změny cen na základě tohoto plánování zveřejňovat až s 5letým předstihem v prohlášení o dráze.“*, soud uvádí, že žalovaný zjevně odkazoval na povinnost uvedenou ve shora citovaném ustanovení § 33 odst. 3 písm. n) zákona.

107. Pokud žalobkyně konkrétně namítá, že *pravidla cenové regulace pro období příslušného jízdního řádu jsou vydávána Ministerstvem financí v souladu se zákonem o cenách až krátce před termínem pro zveřejnění prohlášení o dráze, tedy rok před začátkem platnosti jízdního řádu a 4 roky po termínu, který stanovuje ve svém Rozhodnutí UPDI*, má soud za to, že žalobkyně mohla hned po převzetí železničních stanic od ČD před 3,5 lety právě v prohlášení pro rok následující oznámit v souladu s ust. § 33 odst. 2 písm. n) zákona, že za stanoví v souladu s cenovými předpisy cenu za použití přístupových komunikací pro cestující ve vlaku osobní dopravy a to při znalosti konkrétní cenové regulace. V následujícím roce pak mohla v souladu se zákonem, tedy s 12 měsíčním zveřejněním, cenu zavést.

108. Nicméně shora uvedené nic nemění za závěru, že rozhodnutí žalovaného je v souladu se zákonem a všechny žalobní námitky žalobkyně a) jsou nedůvodné.

109. Co se týče žaloby žalobkyně b), tu soud rovněž neshledal důvodnou.

110. Soud souhlasí se žalovaným, že může rozhodnout, že je prohlášení v rozporu se zákonem, pouze pokud takový rozpor existuje. Soud rovněž souhlasí se žalobkyní b), že část nákladů na přístupové cesty se může odvíjet od počtu cestujících, tedy od obsaditelnosti vlaku. Na druhou stranu soud souhlasí se žalovaným, že se tyto náklady mohou odvíjet i od jiných okolností jako je například délka nástupišť, která zcela jistě není odvislá od počtu cestujících, kteří vlakem cestují, ale od délky vlaku, což lépe odráží veličina hmotnosti vlaku. Žalobkyně rovněž netvrdí ani neprokazuje, že obsaditelnost vlaku, kterou je zřejmě schopna doložit počtem míst k sezení, přesně odráží počet cestujících, resp., že počet cestujících je striktně omezen kapacitou sedadel. Soud proto souhlasí se závěry žalovaného, že tato veličina je pro výpočet ceny adekvátní.

111. Soud rovněž nesouhlasí s tím, že se jedná o diskriminační pravidlo, jelikož toto pravidlo platí pro všechny dopravce stejně. Obecně se za diskriminaci považuje situace, kdy je zacházeno s jedincem nebo skupinou odlišně na základě atributů, které jsou spojené s touto skupinou, a které jsou pro danou situaci irelevantní. V této situaci, kdy se jedná o stanovení ceny na základě hmotnosti, se nejedná o atribut, který je pro danou situaci irrelevantní. Takovým by byla např. cena odlišná pro příslušníka jiného členského státu. Soud chápe, že pro žalobkyni b), která zřejmě provozuje těžší vlaky, může být cena méně příznivá, než pro jiného dopravce s lehčími vlaky. Stejně by se ale cítil dopravce, jehož prodej jízdenek je omezen kapacitou sedadel oproti dopravci, který dopravuje víc cestujících, než má počet sedadel. Soud proto cenu odvíjející se od objektivního měřítka, jakým je hmotnost vlaku neshledává nijak nepřesnou nebo diskriminující.
112. Soud proto proto neshledává tuto část Prohlášení za rozpornou se zákonem.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

113. Městský soud v Praze tedy uzavřel věc s tím, že žádná z uplatněných žalobních námitek nebyla důvodná. Soud proto žalobu žalobkyně a) a žalobkyně b) podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
114. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, kterému však žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 23. dubna 2025

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.