



ROZHODNUTÍ

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“), příslušný k projednání přestupků podle § 52a odst. 1 písm. b) zákona č. 266/1994 Sb., o drahách (dále jen „zákon o dráhách“), a podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), rozhodl takto:

- I.** Obviněná právnická osoba **České dráhy, a. s.**, IČO 70994226, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222, 110 15 Praha 1, **se uznává vinnou tím, že v souvislosti s výběrem platby za užití částí celostátní dráhy,**
- a) kterou provozovala mezi žst. Praha Vršovice seř. n. a Praha Jih, a dále v obvodech žst. Bohumín, Děčín hl. n. a Praha Jih, a současně na ní provozovala drážní dopravu, která neslouží výhradně k zajištění provozování této dráhy, a to v období platnosti jízdního řádu 2020,
 - b) kterou provozovala v období platnosti jízdního řádu 2020, avšak pouze v obvodu žst. České Budějovice do 16. 9. 2020 a v obvodu žst. Tábor do 9. 11. 2020, a současně na ní v týchž obdobích provozovala drážní dopravu, která nesloužila výhradně k zajištění provozování této dráhy,
- sama vystavovala v období od 14. 7. 2020 do 14. 10. 2020 daňové doklady (faktury) a interní žádosti o úhradu, a to za druhé a třetí kalendářní čtvrtletí roku 2020, tedy v rozporu s § 32 odst. 3 věty čtvrté zákona o dráhách, sama vykonávala hlavní činnosti, ačkoliv k tomu nebyla oprávněna,**

čímž spáchala přestupek podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách,

a za to se jí podle § 51 odst. 10 písm. d) zákona o dráhách ukládá pokuta ve výši 95 000 Kč (slovy devadesát pět tisíc korun českých). Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu číslo 19-4523001/0710 vedený u České národní banky, variabilní symbol 2214.

- II.** **Obviněné se povinnost hradit náklady řízení paušální částkou** podle § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „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, **neukládá.**

Odůvodnění

I. Průběh řízení

Dne 1. 2. 2021, č. j. UPDI-0285/21/DV zahájil Úřad řízení o přestupku podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách. Úřad měl podezření, že vystavení faktury souvisí s výběrem platby za užití dráhy, což patří mezi výkon hlavních činností podle § 2 odst. 12 zákona o dráhách. V článku IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení o dráze celostátní provozované společností České dráhy,

a. s., č. j. sddf/0058/8 (DFJP), č. j. 70583/2018 (ČD), pro jízdní řád 2019/2020, účinného od 9. 12. 2018, aktualizovaného dne 13. 5. 2020 (dále jen „Prohlášení“) je uvedeno, že „Cena za užití dráhy (C2 a C3) je fakturována dopravci společností České dráhy jako provozovatelem dráhy“. Tento článek určuje jako pravidlo užití dráhy ve smyslu § 33 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách, že tyto hlavní činnosti vykonává v rozporu s § 32 odst. 3 zákona o dráhách obviněná, namísto nezávislého přidělce.

Dne 2. 2. 2021 Úřad vyzval obviněnou pod č. j. UPDI-0287/21/DV, aby předložila veškeré faktury, které vystavila podle článku IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení. Dále Úřad obdržel dne 4. 2. 2021, č. j. 0116/2021-O18, žádost Českých drah o prodloužení termínu dodání podkladů na výzvu Úřadu. Úřad souhlasil s prodloužením lhůty na dodání podkladů o 5 dnů. Úřad obdržel vyjádření obviněné podle § 36 odst. 1 a 2 správního řádu ze dne 3. 2. 2021, č. j. 355/2021-O25.

Dne 10. 2. 2021 Úřad vyzval Správu železnic, státní organizaci, IČO 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1 (dále jen „Správa železnic“), pod č. j. UPDI-0452/21/DV, aby předložila veškeré faktury, které ji byly vystaveny Českými drahami podle článku IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení. Dále Úřad obdržel vyjádření Správy železnic dne 15. 2. 2021, č. j. 11424/2021-SŽ-GR-O1. Správa železnic sdělila, že nedisponuje žádnými zaúčtovanými fakturami, které by splňovaly požadované podmínky.

Úřad vydal dne 17. 2. 2021, č. j. UPDI-0487/21/DV, usnesení, jímž opravil oznámení o zahájení řízení tak, že z odstavce 7 vypustil slova „jako provozovatel dráhy“ a o tomto usnesení obviněnou téhož dne č. j. UPDI-0488/21/DV vyrozuměl. Dne 17. 2. 2021, č. j. UPDI-0505/21/AM2, Úřad vyzval Univerzitu Pardubice, Dopravní fakultu Jana Pernera, IČO 00216275, se sídlem Studentská 95, 532 10 Pardubice (dále jen „Univerzita Pardubice“) k vyjádření k přidělu kapacity na celostátní dráze provozované obviněnou. Úřad obdržel vyjádření Univerzity Pardubice dne 22. 2. 2021, č. j. sddf/0005/21. Úřad usnesením ze dne 17. 3. 2021, č. j. UPDI-0926/21/DV, uložil Univerzitě Pardubice předložení podkladů, zejména faktur za užití celostátní dráhy, kterou provozuje obviněná, podklady k těmto fakturám a informace o přidělu kapacity. Univerzita Pardubice zaslala Úřadu žádost dne 23. 3. 2021, č. j. sddf/0012/21, o prodloužení lhůty na dodání podkladů. Úřad souhlasil s prodloužením lhůty o 7 – 10 dní. Dále Úřad obdržel podklady k bodu B od Univerzity Pardubice dne 24. 3. 2021 a zbylé podklady k bodu A a C dne 31. 3. 2021.

Úřad požádal e-mailem ze dne 12. 4. 2021 Správu železnic o zaslání konkrétních faktur ze seznamu obdrženého od Univerzity Pardubice. Správa železnic zaslala dne 14. 4. 2021 tři faktury vystavené obviněnou za užití celostátní dráhy Bohumín. O této e-mailové korespondenci a jejím obsahu včetně příloh byl dne 22. 4. 2021 učiněn záznam do spisu č. j. UPDI-1394/21/DV.

Úřad oznámil dne 18. 6. 2021, č. j. UPDI-2116/21/DV, obviněné ukončení dokazování a stanovil lhůtu, ve které má možnost se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit. Této možnosti obviněná nevyužila.

II. Stanovisko Úřadu

Obviněná byla podle Prohlášení v období platnosti jízdního řádu 2019/2020 provozovatelkou celostátní dráhy mezi žst. Praha Vršovice seř. n. a Praha Jih, a dále v obvodech žst. Praha Jih, Bohumín a Děčín hl. n., dále pak do 16. 9. 2020 v obvodu žst. České Budějovice a do 9. 11. 2020 v obvodu žst. Tábor a na této dráze současně provozovala drážní dopravu, která nesloužila výhradně k zajištění provozování této dráhy. Přesto v období platnosti JŘ 2019/2020 sama vykonávala hlavní činnosti, ačkoliv k tomu nebyla podle § 32 odst. 3 zákona o dráhách oprávněna. V tomto období též

došlo dne 17. 9. 2020 ke změně kategorie obviněnou provozované části celostátní dráhy v obvodu žst. České Budějovice a dne 10. 11. 2020 v obvodu žst. Tábor na kategorii vlečky veřejně nepřístupné.

Podle § 32 odst. 3 zákona o dráhách provozuje-li provozovatel dráhy na určité dráze drážní dopravu, která neslouží výhradně k zajištění provozování této dráhy, obstarává za něj výkon hlavních činností osoba, která drážní dopravu na této dráze neprovozuje a je způsobilá výkon těchto činností obstarat nestranně. V tomto případě na základě článku 1 odst. 4 Prohlášení sice obstarává hlavní činnost jako nezávislý přidělec Univerzita Pardubice, avšak ne všechny. Podle § 2 odst. 12 zákona o dráhách se hlavními činnostmi rozumí mimo jiné činnosti související s výběrem platby za užití dráhy.

Obviněná uvádí v článku IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení, že vystavuje daňové doklady (dále též „faktury“) za užití dráhy sama. Úřad v průběhu řízení zjistil, že tak obviněná skutečně činila a také že na uvedených dráhách drážní dopravu skutečně provozovala. Z pravomocného rozhodnutí Úřadu ze dne 16. 10. 2020, č. j. UPDI-3768/20/UM, ve spojení s rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 8. 1. 2021, č. j. UPDI-0060/21/KP v řízení sp. zn. RPD005/20 (dále jen související řízení) jednoznačně vyplývá, že vystavení faktur i interních žádostí o úhradu, souvisí s výběrem platby za užití dráhy, což patří mezi hlavní činnosti podle § 2 odst. 12 zákona o dráhách. Právě tyto činnosti nesmí provozovatel dráhy, tj. obviněná vykonávat, a musí je obstarávat nezávislý přidělec. Úřad si vyžádal od Univerzity Pardubice přehled o užití jednotlivých částí dráhy celostátní a seznam vystavených faktur za užití dráhy, které vystavila obviněná. Dále si Úřad vyžádal od Správy železnic, vystavené faktury, které již byly Správou železnic uhrazeny a doklady související s provedením plateb obviněné za užití dráhy (Správa železnic na předmětných dráhách vystupuje v roli dopravce). Úřad tedy zjistil 4 jednotlivé dílčí útoky, jimiž obviněná vykonávala hlavní činnosti.

Vystavování faktur Správě železnic

Obviněná vystavila Správě železnic dvě faktury za užití celostátní dráhy ve vlastnictví Českých drah, a. s. – Bohumín. Dne 14. 7. 2020 vystavila Správě železnic fakturu s číslem 1186111563 na částku 9 310,85 Kč za užití celostátní dráhy ve vlastnictví Českých drah – Bohumín za 1. a 2. čtvrtletí 2020. Dále obviněná dne 14. 10. 2020 vystavila Správě železnic fakturu s číslem 1186117115 na částku 4 138,20 Kč za užití celostátní dráhy ve vlastnictví Českých drah – Bohumín za 3. čtvrtletí 2020.

Z těchto faktur je patrné, že jsou vystavovány samotnou obviněnou, za užití celostátní dráhy, a že bankovní účet 123-1676470277/0100, na který měla být provedena úhrada, patří dle daňového portálu finanční správy (https://adisspr.mfcr.cz/adis/jepo/epo/dpr/apl_ramce.htm?R=/dpr/DphReg?ZPRAC=FDPHI1%26poc_dic=2%26OK=Zobraz) Univerzitě Pardubice. Uvedené příklady konkrétních faktur tedy dokazují, že obviněná faktury v rozporu s § 32 odst. 3 zákona o dráhách skutečně dopravcům vystavovala, přestože na celostátní dráze současně provozovala drážní dopravu.

Zpoplatnění jízd obviněné

Jako další důkazy Úřad použil přehled případů užití dráhy, které byly zpoplatněny, ale na něž Univerzita Pardubice faktury nevystavovala:

Fakturace užití dráhy	Dopravce	počet fakturovaných vjezdů	
		Q2	Q3
Děčín	AWT (dnes PKP Cargo)	10	9
Děčín	BF logistics	13	10
Děčín	ČD Cargo	17	30
Tábor	ČD Cargo	4	11
Bohumín	České dráhy, a.s.	4 708	4 810
České Budějovice	České dráhy, a.s.	374	425
Děčín	České dráhy, a.s.	4 415	4 086
Praha Jih	České dráhy, a.s.	5 141	5 182
Tábor	České dráhy, a.s.	879	929
Děčín	JARO	1	0
Tábor	JARO	1	1
Tábor	KPT Rail	6	0
Bohumín	Leo Express	45	68
Bohumín	LTE Logistik	7	2
Bohumín	Railway Capital	0	2
Bohumín	RCC	13	10
Bohumín	RegioJet	159	143
Děčín	RM Lines	8	1
Bohumín	Správa železnic	28	14
Děčín	Správa železnic	11	3
Tábor	Správa železnic	30	13
Bohumín	TSS GRADE	1	0
Celkový počet vjezdů za jednotlivá čtvrtletí		15 871	15 749

Z uvedené tabulky je jednak zřejmé, že zde došlo k 31 620 jízdám, na jejichž zpoplatnění měla Univerzita Pardubice vystavit faktury, ale nevystavila je. Dále z tabulky vyplývá, že obviněná na předemtných dráhách drážní dopravu provozovala.

Za období duben – červen 2020 pak činí u obviněné poplatek za užití dráhy 4 422 345 Kč. Na tuto částku v rozporu s § 32 odst. 3 zákona o dráhách Univerzita Pardubice nevystavila fakturu, ale obviněná ji na základě interní žádosti o úhradu č. j. 1095/2020-O18 ze dne 1. 7. 2020 měla převést na účet Univerzity Pardubice. Za období červenec – září 2020 činí u obviněné poplatek za užití dráhy 4 398 120 Kč. Na tuto částku též Univerzita Pardubice nevystavila fakturu, ale obviněná ji na základě interní žádosti o úhradu č. j. 1480/2020-O18 ze dne 8. 10. 2020 měla převést na účet Univerzity Pardubice. Uvedené interní žádosti o úhradu souvisejí s výběrem platby za užití dráhy, který zde realizovala obviněná namísto nezávislého přidělce. I tyto činnosti jsou výkonem hlavních činností. Obviněná tedy v rozporu s § 32 odst. 3 zákona o dráhách ukládala provedení úhrady interním dokumentem. Takto byla na základě 2 nesprávně vystavených dokumentů za druhé a třetí čtvrtletí převedena částka ve výši 8 820 465,-Kč.

Zpoplatnění jízd dalších dopravců

Jako další důkazy Úřad použil údaje poskytnuté Univerzitou Pardubice o přehledu případů užití dráhy ostatními dopravci, které byly zpoplatněny, a na něž Univerzita Pardubice faktury také nevystavovala:

Druhé čtvrtletí 2020:

č.	celostátní dráha	VS		odběratel	částka k úhradě v Kč	splatnost
1	Bohumín	1186111562	610011562	Správa železnic, státní organizace	344,85	13. 08. 2020
2	Bohumín	1186111563	610011563	Správa železnic, státní organizace	9 310,95	13. 08. 2020
3	Bohumín	1186111560	610011560	Regiojet a. s.	54 831,15	13. 08. 2020
4	Bohumín	1186111559	610011559	Rail Cargo Carrier - Czech Republic s.r.o.	4 483,05	13. 08. 2020
5	Bohumín	1186111557	610011557	Leo Express s.r.o.	15 518,25	13. 08. 2020
5a	Bohumín	1186111557118	880006397	Leo Express s.r.o.	-15 518,25	13. 08. 2020
5b	Bohumín	1186112462	610012462/7	Leo Express s.r.o.	15 518,25	30. 08. 2020
6	Bohumín	1186111556	610011556	TSS GRADE, a. s.	344,85	13. 08. 2020
7	Bohumín	1186111561	610011561	LTE Logistik a Transport Czechia s. r. o.	2 413,95	13. 08. 2020
8	Děčín	1186111544	610011544	JARO Česká Skalice s. r. o.	344,85	13. 08. 2020
9	Děčín	1186111545	610011545	PKP CARGO INTERNATIONAL a. s.	3 448,50	13. 08. 2020
10	Děčín	1186111547	610011547	RM LINES, a. s.	2 758,80	13. 08. 2020
11	Děčín	1186111536	610011536	Správa železnic, státní organizace	3 793,35	13. 08. 2020
12	Děčín	1186111539	610011539	BF Logistics s. r. o.	4 483,05	13. 08. 2020
13	Děčín	1186111543	610011543	ČD CARGO, a. s.	5 862,45	13. 08. 2020
14	Tábor	1186111568	610011568	KPT rail s. r. o.	4 483,05	13. 08. 2020
15	Tábor	1186111783	610011783	KPT rail s. r. o.	-2 413,95	16. 08. 2020
16	Tábor	1186111565	610011565	ČD CARGO, a. s.	1 379,40	13. 08. 2020
17	Tábor	1186111798	610011798	ČD CARGO, a. s.	344,85	16. 08. 2020
18	Tábor	1186111566	610011566	Správa železnic, státní organizace	10 345,50	13. 08. 2020
19	Tábor	1186111564	610011564	JARO Česká Skalice s. r. o.	344,85	13. 08. 2020
					122 421,75	

Třetí čtvrtletí 2020:

č.	celostátní dráha	VS		odběratel	částka k úhradě v Kč	splatnost
1	Bohumín	1186117115	610017115	Správa železnic, státní organizace	4 138,20	13. 11. 2020
2	Bohumín	1186117113	610017113	Správa železnic, státní organizace	689,70	13. 11. 2020
3	Bohumín	1186117116	610017116	Regiojet a. s.	49 313,55	13. 11. 2020
4	Bohumín	1186117119	610017119	Rail Cargo Carrier - Czech Republic s. r. o.	3 448,50	13. 11. 2020
5	Bohumín	1186117121	610017121	Leo Express s. r. o.	23 449,80	13. 11. 2020
6	Bohumín	1186117118	610017118	Railway Capital, a. s.	689,70	13. 11. 2020
7	Bohumín	1186117108	610017661	LTE Logistik a Transport Czechia s. r. o.	689,70	13. 11. 2020
9	Děčín	1186117124	610017124	PKP CARGO INTERNATIONAL a. s.	3 103,65	13. 11. 2020
10	Děčín	1186117123	610017123	RM LINES, a. s.	344,85	13. 11. 2020
11	Děčín	1186117122	610017122	Správa železnic, státní organizace	1 034,55	13. 11. 2020
12	Děčín	1186117126	610017126	BF Logistics s. r. o.	3 448,50	13. 11. 2020
13	Děčín	1186117125	610017125	ČD CARGO, a. s.	10 345,50	13. 11. 2020
17	Tábor	1186117127	610017127	ČD CARGO, a. s.	3 793,35	13. 11. 2020
18	Tábor	1186117129	610017129	Správa železnic, státní organizace	4 483,05	13. 11. 2020
19	Tábor	1186117128	610017128	JARO Česká Skalice s. r. o.	344,85	13. 11. 2020
					109 317,45	

Tyto seznamy zahrnují i výše zmíněné platby odpovídající fakturám vystaveným obviněnou Správě železnic. Tyto seznamy tedy udávají přehled provedených plateb, na které nevystavoval faktury nezávislý přídělce Univerzita Pardubice. Úřad v souladu s § 6 odst. 2 správního řádu postupoval tak, aby dotčené osoby, co možná nejméně zatížil. Z tohoto důvodu si vyžádal faktury pouze od jednoho z uživatelů dráhy, od všech ostatních dopravců je již nevyžadoval.

Vyjádření obviněné v souvisejícím řízení

Obviněná ve svém vyjádření č. j. 1113/2020-O18 v souvisejícím řízení pod bodem 21 uvedla, že *ČD jen na základě těchto podkladů vystavuje fakturu, a to z níže uvedených právních důvodů*. Obviněná zde doznala, že na základě podkladů Univerzity Pardubice, vystavuje faktury konkrétním dopravcům sama.

Shrnutí konkrétních důkazů

Úřad z úřední povinnosti dle § 50 odst. 3 správního řádu zjistil výše uvedené okolnosti. Uvedené konkrétní podklady považuje Úřad za dostačující ke zjištění stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu. Z těchto skutečností vyplývá, že obviněná postupovala podle Prohlášení, a v rozporu s § 32 odst. 3 zákona o dráhách ukládala provedení úhrady interním dokumentem nebo sama vystavovala faktury, ačkoliv k tomu nebyla podle § 32 odst. 3 zákona o dráhách oprávněna. Obviněná to navíc v souvisejícím řízení doznala.

Spáchání přestupku

Úřad konstatuje, že podle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.

Obviněná je právnickou osobou. Současně plní funkci provozovatelky dráhy podle zákona o dráhách. Obstarání výkon hlavních činností za provozovatele dráhy osobou, která k tomu není podle § 32 odst. 3 oprávněna, je výslovně označeno v § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách jako přestupek.

Úřad posoudil protiprávní jednání obviněné jako pokračující přestupek. Pokračování v přestupku definuje § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky jako jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

Úřad uvádí, že jednání obviněné naplnilo všechny podmínky pokračování v přestupku, když 4 dílčí útoky (skutky) naplňují stejnou skutkovou podstatu přestupku a stejným nebo podobným způsobem, tj. vykonání hlavní činnosti související s výběrem platby obviněnou, která k tomu není oprávněna. Též vykazují blízkou časovou souvislost (zahrnují dvě čtvrtletí roku 2020 a faktury byly vydávány čtvrtletně) a byly vedeny jednotným záměrem zajistit výběr platby.

Společenská škodlivost

Celková částka převedená na základě nesprávně vystavených dokumentů přesahovala 8 mil. Kč. V tomto případě je dán zájem společnosti na tom, aby právnické osoby provozující celostátní dráhu a současně na ní provozující drážní dopravu, která neslouží výhradně k zajištění provozování této dráhy, zajistily nestranný výkon hlavních činností. Společenská škodlivost jednání obviněné spočívá v tom, že zde nebyla zajištěna nezávislost výkonu hlavních funkcí provozovatele infrastruktury, jak vyžaduje článek 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“). Tím dochází k narušení hospodářské soutěže mezi jednotlivými dopravci.

Úřad prokázal, že se obviněná dopustila tohoto přestupku, je za jeho spáchání odpovědná, a proto ji uznal vinnou. Současně jednání obviněné není trestným činem. Na základě výše uvedeného Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku č. I.

III. Námitky obviněné a jejich vypořádání

Námitky obviněné a jejich vypořádání

Námitky pod bodem I.

Obviněná upozornila Úřad, že ve svém oznámení o zahájení řízení č. j. UPDI-0285/21/DV nesprávně formuloval § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách tím, že rozšířil jeho znění o podmínku, že pachatelem tohoto přestupku musí být provozovatel dráhy.

Obviněná dále uvádí, že ona sama je provozovatelem dráhy, kapacitu dráhy nepřidělovala a nemohla za sebe jako za provozovatele dráhy obstarávat výkon hlavních činností. Proto se nemohla dopustit přestupku podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách. Nemohla obstarávat výkon hlavních činností ani za Univerzitu Pardubice, jelikož ta není provozovatelem dráhy.

Obviněná namítá, že § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách klasifikuje jako přestupek provádění hlavních činností za „provozovatele dráhy“, a nikoliv za „nezávislého přidělce“. Proto nemůže být z porušení tohoto ustanovení obviněna, Úřad nemůže působnost tohoto ustanovení rozšiřovat.

Stanovisko Úřadu

Úřad po obdržení vyjádření obviněné uznal důvodnost této námítky a dne 17. 2. 2021 vydal usnesení č. j. UPDI-0487/21/DV, jímž opravil oznámení o zahájení řízení tak, že z odstavce 7 vypustil slova „jako provozovatel dráhy“ a o tomto usnesení obviněnou téhož dne č. j. UPDI-0488/21/DV vyzooměl.

Úřad nesouhlasí s vyjádřením obviněné. Obviněná v souvisejícím řízení ve svém vyjádření č. j. 1113/2020-O18 uvedla, že ceny stanovuje a podklady pro zpoplatnění konkrétního dopravce připravuje Univerzita Pardubice jako nezávislý přidělce. Dále zde obviněná doznala, že na základě těchto podkladů, vystavuje faktury konkrétním dopravcům sama. Podle Úřadu je právě vystavování faktur jedna z hlavních činností podle § 2 odst. 12 zákona o dráhách. Také tyto činnosti musí vykonávat stanovený nezávislý přidělce.

Hlavní činnosti, uvedené v § 2 odst. 12 zákona o dráhách jsou i s ohledem na čl. 3 bod 2 písm. f) směrnice 2012/34/EU hlavní funkce správy infrastruktury. Jde tedy o činnosti, které jsou v kompetenci provozovatele dráhy. Výjimku z tohoto pravidla pak stanoví § 32 odst. 3 zákona o dráhách, který pod písmenem b) ukládá tyto povinnosti nezávislému přidělci. V daném případě obviněná na základě § 32 odst. 3 písm. b) pověřila těmito činnostmi Univerzitu Pardubice pouze částečně, jelikož ji nepověřila všemi činnostmi souvisejícími s výběrem platby.

Přestupku podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách se může dopustit každá právnická nebo podnikající fyzická osoba. Tato osoba může, ale nemusí být odlišná od provozovatele dráhy. Není-li provozovatel dráhy oprávněn vykonávat z důvodu naplnění podmínek § 32 odst. 3 věty čtvrté zákona o dráhách výkon hlavních činností, jako v tomto případě, musí za něj tyto činnosti podle § 32 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách vykonat **výhradně** nezávislý přidělce. Vykoná-li tuto činnost kdokoliv jiný, včetně samotného provozovatele dráhy, dopouští se přestupku podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách.

Námítky pod bodem II.

Obviněná uvádí, že Úřad v řízení sp. zn. RPD005/20 posuzoval soulad článku IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení se zákonem o dráhách. Teprve vydáním pravomocného rozhodnutí a uplynutím lhůty podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách lze považovat příslušný text Prohlášení za nesouladný se zákonem o dráhách. Do té doby obviněná o tomto nesouladu nevěděla, nemohla tedy svým postupem naplnit skutkovou podstatu přestupku podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách.

Úřad nemůže trestat za nesoulad Prohlášení se zákonem o dráhách dříve, než uplyne lhůta stanovená podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách pravomocným rozhodnutím. Zveřejnění prohlášení o dráze, jehož obsah je v rozporu se zákonem o dráhách, není přestupkem.

Stanovisko Úřadu

Úřad zdůrazňuje, že zavinění se u právnických osob nezjišťuje. Odpovědnost právnických osob je objektivní. Omyl jako neshoda subjektivní představy (vědomosti) s realitou je zásadně spojen s odpovědností fyzických osob, která je založena na odpovědnosti za zavinění, přičemž omyl můžeme vyhodnotit jako protiklad zavinění. U právnických osob je tedy otázka omylu irelevantní. To proto, že v jejich případě není podstatná vědomostní stránka, která je z hlediska jakéhokoli omylu jeho definičním prvkem. Námítka obviněné tedy není důvodná.

Z daňových dokladů, které předložila Správa železnic, vyplývá, že faktury vystavovali zaměstnanci obviněné, zařazení na Generální ředitelství, v Odboru účetnictví a daní, takže šlo o jednání zaměstnance, nebo osoby v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení, které je přičitatelné právnické osobě dle § 20 odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Totéž platí i pro vystavování interních žádostí o úhradu, které vystavovali taktéž zaměstnanci obviněné.

Obviněná nevytvořila žádné úsilí, aby porušení povinnosti zabránila. Naopak činila vše pro to, aby daňové doklady vydávala tak, jak to měla v plánu. Obviněná se proto nemůže odpovědnosti za přestupek podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky zprostit.

Úřad upozorňuje, že nezačal řízení o přestupku z důvodu nesouladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách nebo jeho nezveřejnění, jak uvádí obviněná. Zahájil řízení o přestupku na základě skutečností zjištěných v průběhu souvisejícího řízení vedeného pod sp. zn. RPD005/20, ve kterém Úřad rozhodl č. j. UPDI-3768/20/UM ve spojení s UPDI- 0060/21/KP, že článek IV. bod 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení je v rozporu s § 32 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách. V tomto řízení Úřad konstatoval, že vystavení faktury souvisí s výběrem platby za užití dráhy, což je součástí hlavních činností podle § 2 odst. 12 zákona o dráhách, kterou by měl vykonávat nezávislý přidělec, ale vykonává je právě obviněná. Tyto výše zmíněné články nabyly účinnosti 3. aktualizací ze dne 13. 5. 2020. Jejich text byl nezákonný již v okamžiku vydání této aktualizace. To, že Úřad posuzuje soulad prohlášení o dráze se zákonem o dráhách, neznamená, že nesoulad vznikne až po vydání rozhodnutí. Rozhodnutí Úřadu o nezákonnosti prohlášení o dráze je v části vyslovení nesouladu částí prohlášení o dráze se zákonem deklaratorní, nikoliv konstitutivní.

Úřad v tomto řízení prokázal a obviněná tuto skutečnost nijak nezpochybňuje, že obviněná od účinnosti aktualizace vystavovala faktury za užití dráhy sama způsobem, jaký deklarovala v článku IV. bodu 4 přílohy 4 Prohlášení a který je nezákonný. Obviněná se tedy dopustila pokračování v přestupku podle § 51 odst. 1 písm. i) zákona o dráhách tím, že sama obstarávala výkon hlavních činností (vystavováním daňových dokladů a vyhotovením interních žádostí o úhradu za užití dráhy), ačkoliv k tomu nebyla podle § 32 odst. 3 zákona o dráhách oprávněna, a nikoliv tím, že tento úmysl pouze zveřejnila v Prohlášení. Přestupku by se dopustila i v případě, že by tento úmysl v Prohlášení vůbec neuváděla.

Námítky pod bodem III.

Obviněná napadá, že jestliže se skutečně dopustila přestupku, měl Úřad s ohledem na povinnost předcházet diskriminaci dle čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34/EU zahájit řízení podle § 34e zákona o dráhách z moci úřední a současně nařídit předběžné opatření podle § 61 odst. 1 správního řádu. To dokazuje, že se o deliktní jednání nejedná.

Stanovisko Úřadu

Jak bylo zdůvodněno výše, tak předmětem tohoto řízení není posouzení souladu Prohlášení se zákonem o dráhách ani zabránění domnělé diskriminaci dopravců článkem IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) Prohlášení.

Obviněná se dopustila jednání, které zákon kvalifikuje jako přestupek. Úřad je povinen podle § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky z moci úřední zahájit řízení o každém přestupku, o kterém se dozví. Účelem řízení o přestupku je zjistit, zda se skutek skutečně stal, zda se jedná o přestupek, kdo jej spáchal a jaký druh správního trestu je možné uložit. Účelem řízení o posouzení souladu prohlášení o dráze (jednostranného soukromoprávního jednáním vlastníka dráhy, které se blíží svou povahou veřejné nabídce podle § 1780 až 1784 občanského zákoníku) se zákonem, zahájeném na základě podání návrhu podle § 34e zákona o dráhách, je odstranění nezákonných částí prohlášení. Součástí návrhu také musí být odůvodnění navrhovatele, v čem je rozpor spatřován, včetně označení důkazů. Úřad se v tomto případě o nezákonném jednání dozvěděl z návrhu Správy železnic a neprodleně řízení zahájil. Zákon nepředpokládá, že všechny zjištěné nedostatky budou natolik závažné, aby bylo vždy nutno rozhodovat okamžitě. Naopak zde ponechává lhůtu podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách ke zjednání nápravy. Nevydání předběžného opatření však neznamená, že by jednání obviněné v souladu s prohlášením o dráze a tedy současně v rozporu se zákonem nemohlo naplňovat skutkovou podstatu přestupku. Společenskou škodlivost Úřad zohlednil při stanovení výše pokuty.

Námítky pod bodem IV.

Obviněná se obává, že uvedené skutečnosti dokazují, že výzva Úřadu o předložení faktur není oprávněná a v rozporu s § 6 odst. 2 správního řádu obviněnou neoprávněně zatěžuje. Na první pohled je zřejmé, že již z povahy věci obviněná přestupek spáchat nemohla. Obviněná žádá o zastavení řízení.

Stanovisko Úřadu

Úřad na výzvě k předložení faktur dále netrval. Obviněná žádné faktury nepředložila. Pouhé doručení výzvy tedy obviněnou nijak nezatížilo. Úřad uložil Univerzitě Pardubice usnesením ze dne 17. 3. 2021, č. j. UPDI-0926/21/DV, aby předložila podklady k fakturaci a též si vyžádal konkrétní faktury od Správy železnic. Úřad prokázal spáchání přestupku a rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

IV. Uložení správního trestu

Prověření promlčení přestupku

Úřad se před uložením správního trestu zabýval tím, zda nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek. Podle § 30 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky je v tomto případě promlčecí doba 3 roky, neboť je pro přestupek stanovena sazba pokuty, jejíž horní hranice činí 1 000 000 Kč. Podle § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky promlčecí doba u přestupku počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. V tomto případě se jedná o pokračující přestupek, takže promlčecí doba podle § 31 odst. 2

písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku. Jako poslední dílčí útok Úřad prokázal vystavení faktury s číslem 1186117115 ze dne 14. 10. 2020, promlčecí doba počala tedy běžet od 15. 10. 2020. Přestupek promlčen není.

Druh správního trestu

Obviněná je právnickou osobou a podle § 8 odst. 1 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy a státní organizaci Správa železnic. Předmětem podnikání akciové společnosti České dráhy je provozování železniční dopravy. V rámci správněprávní odpovědnosti je pak ukládán správní trest právnické osobě za to, že osoby odpovědné za její řízení a fungování nezajistily splnění povinností jí uložených. Za právnickou osobu fakticky jedná fyzické osoby jako její zástupci, zejména statutární orgány a zaměstnanci, jejichž jednání se právnické osobě přičítá. Jednáním těchto fyzických osob pak fakticky dochází k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku, za který odpovídá právnická osoba. Vzhledem k tomu, že obviněná je právnickou osobou zřízenou ze zákona, dospěl Úřad k závěru, že jiné druhy správních trestů, než pokuta, by neplnily výchovný účinek.

Stanovení výše pokuty

Při stanovení výše uložené pokuty přihlédl Úřad ke všem skutečnostem zjištěným v řízení o přestupku. Zejména přihlédl podle § 37 až § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, ke způsobu a okolnostem spáchání přestupku, k významu a rozsahu následků přestupku, k povaze činnosti pachatele a k počtu jednotlivých dílčích útoků. Při stanovení výše pokuty Úřad posoudil polehčující i přitěžující okolnosti definované v § 39 a § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Přitěžující okolnosti

Obviněná veřejně v Prohlášení oznámila, že bude sama vystavovat faktury za užití celostátní dráhy, tedy jednat v rozporu se zákonem o dráhách. Jde o přitěžující okolnost, neboť obviněná předem protiprávní jednání avizovala.

Úřad též přihlédl podle § 38 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky k počtu jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku. Dílčí útoky obviněná provedla v maximální možné míře, tj. při každé fakturaci za jednotlivá čtvrtletí roku 2020. Obviněná měla vystavit dle seznamu dodaného nezávislým přidělcem více než 40 faktur a tyto faktury vystavovala za období nejméně od 2. čtvrtletí 2020. Celková částka převedená na základě nesprávně vystavených dokumentů přesahovala 8 mil. Kč. Počet těchto dílčích útoků nebyl zanedbatelný.

Další přitěžující okolností je skutečnost, že nezávislému přidělci, který by měl faktury vystavovat a na jehož účet byly poukazovány platby, nebyly ze strany obviněné vlastní faktury vůbec poskytnuty. Ten disponoval pouze jejich seznamem. Obviněná je jako provozovatelka dráhy a současně provozovatelka drážní dopravy povinna znát a dodržovat povinnost plynoucí jí z provozování dráhy i drážní dopravy. Odpovědnost obviněné je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se zde o objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za výsledek.

Polehčující okolnosti

Aktualizací prohlášení o dráze ze dne 26. 1. 2021 je již část textu článku IV. bodu 4 přílohy 4 (Fakturace) upravena. Dopravce je nyní povinen hradit cenu na účet nezávislého přidělce a na základě daňového dokladu vystaveného nezávislým přidělcem. Tím již nebude možné, aby obviněná vystavovala daňové doklady za užití celostátní dráhy sama. K tomu Úřad přihlédl jako k polehčující okolnosti.

Další okolnosti

Úřad též přihlédl k významu zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen. K páchání přestupku došlo v souvislosti s provozováním drážní dopravy na dráhách, jejichž rozsah je v zásadě marginální. Nelze tedy považovat ani za podstatný význam běžně nedostupných informací o rozsahu provozu jednotlivých dopravců, který byl předmětem fakturace. Proto Úřad stanovil pokutu ve výši desetiny zákonné sazby.

Kvalifikace obviněné a výchovný účinek pokuty

Obviněná je jako provozovatelka dráhy a současně provozovatelka drážní dopravy povinna znát a dodržovat povinnost plynoucí jí z provozování dráhy i drážní dopravy a zdržet se výkonu hlavních činností. Navíc obviněná je velkou organizací, která má k dispozici řadu odborníků na drážní právo, takže oproti jiným subjektům má více možností zajistit splnění všech povinností, které jsou jí právními předpisy uloženy. Je proto věcí obviněné, aby si při výkonu své činnosti počínala tak, aby neporušila povinnosti dané příslušnými právními předpisy, tj. zákonem o dráhách.

Úřad rovněž přihlédl při stanovení výše pokuty k povaze činnosti a aktuálním majetkovým poměrům obviněné. Obviněná se prezentuje jako největší český železniční dopravce. Podle zveřejněné výroční zprávy za rok 2020 činily její tržby z osobní přepravy 5 907 mil. Kč a úhrady od objednatelů 15 449 mil. Kč.

Úřad na základě výše zmíněných okolností dospěl k názoru, že odpovídající výše pokuty za tento samostatný přestupek by byla 100 000 Kč, tj. v desetině zákonné sazby stanovené zákonem o dráhách.

Souběh přestupků

Úřad přihlédl podle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky k tomu, že nebylo ve společném řízení rozhodnuto o dalším přestupku, který byl spáchán dalším skutkem. O dalším přestupku bylo vedeno samostatné řízení pod sp. zn. POK001/21.

Projednávané pokračování v přestupku je ve vícečinném souběhu s přestupkem podle § 51 odst. 6 písm. b) zákona o dráhách (nesplnění oznamovací povinnosti k vlečce), za který lze podle § 51 odst. 10 písm. d) zákona o dráhách uložit pokutu ve stejné výši jako za projednávané pokračování v přestupku, tj. do 1 000 000 Kč. Tento přestupek obviněná spáchala 16. 2. 2020, tedy před zahájením řízení o pokračování v přestupku. Oba přestupky však nebyly projednány ve společném řízení podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, ačkoliv jde o přestupky, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností, vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy (doprava), a k jejichž projednání je podle § 52a odst. 1 písm. b) zákona o dráhách příslušný Úřad. Proto Úřad zohlednil zásady ukládání trestů za více přestupků podle § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky. Pro účely trestání sbíhajících se přestupků upravuje zákon o odpovědnosti za přestupky princip absorpce. Jeho podstata tkví v absorpci sazeb, tzn., že přísnější

trest pohlcuje mírnější. Uložení sankce za přešupek v jednom řízení nebrání pozdějšímu samostatnému projednání souběžně spáchaných přešupků. Při ukládání sankce za ně však musí být v souladu se zásadou absorpční přihlédnuto k již uložené pokutě (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2018, č. j. 1 As 278/2018 – 87, www.nssoud.cz).

Oba přešupky jsou stejně trestné, horní hranice sazeb pokut stejné. Závažnějším přešupkem je právě projednávané pokračování v přešupku, neboť vydávání daňových dokladů bez oprávnění je ve srovnání s nesplněním oznamovací povinnosti závažnější přešupek. Pokud by tedy Úřad vedl společné řízení, připadala by mu optimální úhrnná pokuta za oba přešupky ve výši 100 000 Kč. Úřad proto přihlédl k tomu, že rozhodnutím ze dne 19. 3. 2021, č. j. UPDI-0560/21/AM2, ve spojení s rozhodnutím ze dne 14. 5. 2021, č. j. UPDI-1633/21/KP, byla obviněná za přešupek podle § 51 odst. 6 písm. b) zákona o drahách uložena v samostatném řízení pokuta ve výši 5 000 Kč. Úřad proto nyní ukládá pokutu pouze 95 000 Kč tak, aby celková výše obou udělených pokut dosáhla právě 100 000 Kč. Úřad tak postupoval v souladu s výše uvedeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu a aplikoval při stanovení trestu absorpční zásadu.

S ohledem na majetkové poměry obviněné nelze pokutu v této výši považovat za likvidační ani omezující. Pokuta uložena obviněné naplňuje obě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností případu při určení výměry uložené pokuty je Úřad toho názoru, že obviněná uloženu pokutou nebude ohrožena její existence, ani nebude zásadním způsobem omezen její chod, avšak určitým způsobem pocítí dopad uložení správního trestu také v rovině materiální. Výše pokuty odpovídá rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech. Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu. Proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku č. I.

Náklady řízení

Úřad uznal obviněnou vinnou a měl by jí tedy uložit povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. V tomto případě byl přešupek spáchan v souběhu s jiným přešupkem, o němž bylo vedeno samostatné řízení pod sp. zn. POK001/21 a v tomto řízení již byla obviněná povinnost nahradit náklady řízení uložena. S ohledem na skutečnost, že náklady řízení lze uložit při souběhu přešupků ve společném řízení pouze jednou, je třeba postupovat stejně i v případě, že přešupek ve společném řízení projednán nebyl. Proto Úřad povinnost nahradit náklady řízení obviněné v tomto řízení neuložil.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad u Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře se sídlem Myslíkova 171/31, 110 00 Praha 1, ve lhůtě 15 dnů. Ta se počítá ode dne následujícího po doručení stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí. O rozkladu rozhoduje předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře.

Mgr. Tomáš Myslivec
vedoucí oddělení přístupu ke službám
odboru přístupu k dopravní infrastruktuře