

Stanovisko k rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1

ze dne 8. listopadu 2022, č. j. 27 C 188/2020 – 150

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (ÚPDI) nebyl v řízení podle části páté o. s. ř. účastníkem řízení a proto nemůže proti rozhodnutí podat odvolání.

ÚPDI dne 30. listopadu 2022 nahlédl do soudního spisu, seznámil se s rozsudkem a dospěl k závěru, že řízení i rozsudek jsou zatíženy vadami. Tyto vady se vyskytují ve výroku, odůvodnění i v poučení.

Nesprávnost rozsudku a postupu Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 8. listopadu 2022, č. j. 27 C 188/2020 – 150, spatřuje ÚPDI v řadě vážných pochybení. K některým z nich se níže vyjadřujeme. Tyto vady dle názoru ÚPDI naplňují následující odvolací důvody podle § 205 odst. 2 písm. a), c), e) a g) o. s. ř.

I. Ustanovení § 205 odst. 2 písm. a) o. s. ř. - rozhodoval věcně nepřislušný soud prvního stupně

Příslušnost soudu rozhodovat o souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách

Příslušnost správních soudů k přezkumu správních rozhodnutí v rozhodování o prohlášení o dráze je s účinností od 1. února 2022 stanovena v § 65a odst. 2 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách. Při změně právní úpravy, zejména příslušnosti soudu, se postupuje podle přechodných ustanovení, a není-li jich, pak podle účinné úpravy. Tento závěr vyplývá rovněž z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 17. 6. 2009, č. j. Konf 104/2008-7, které k výkladu ustanovení § 11 o. s. ř. uvádí následující: „Okolnostmi“ ve smyslu § 11 odst. 1 věty druhé o. s. ř. (zásada perpetuatio fori) jsou právní skutečnosti, se kterými obecná úprava v zákoně spojuje právní důsledky. Těmito „okolnostmi“ však **není možné rozumět právní předpis, a tedy ani změnu právní úpravy. V případě takovéto změny je třeba vycházet především z přechodných ustanovení; chybí-li - u procesních ustanovení - z účinné právní úpravy.**“

Soud uvádí na straně 29 rozsudku: „*Soud vycházel z vyjádření Evropské komise..... že článek 56 odst. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. 11. 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru musí být vykládán ve smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž některá rozhodnutí regulačního subjektu zřízeného podle čl. 55 odst. 1 uvedené směrnice spadající do působnosti jejího čl. 56 odst. 1 podléhají novému projednání občanskoprávními soudy podle části páté českého občanského soudního řádu, které nahrazují rozhodnutí regulačního subjektu svým vlastním rozhodnutím.*“

Pokud soud z tohoto vyjádření vycházel, měl podle něho postupovat. To se ovšem nestalo a soud postupoval v přímém rozporu s vyjádřením Komise i s § 65a zákona o dráhách.

S ohledem na změnu právní úpravy týkající se příslušnosti soudu měl Obvodnímu soudu pro Prahu 1 podle § 104b o. s. ř. řízení zastavit a poučit obě navrhovatelky (žalobkyně) o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí ÚPDI ve správním soudnictví.

II. Ustanovení § 205 odst. 2 písm. c) o. s. ř. - řízení je postiženo jinou vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci

1. Zkrácení práv účastníků řízení

Obvodní soud pro Prahu 1 označil ve výrokové části napadeného rozsudku tyto 4 účastníky řízení: žalobkyni České dráhy, a. s., a účastníky Správu železnic, státní organizace, ARRIVA vlaky s.r.o. a KŽC Doprava, s.r.o.

V odstavci 3 odůvodnění rozsudku ovšem soud vymezil účastníky řízení zcela jinak a oproti záhlaví rozsudku v souladu s § 250a o. s. ř.. V odůvodnění totiž soud kromě právnických osob uvedených v záhlaví rozsudku vymezil okruh účastníků tak, že jimi jsou také všichni ostatní dopravci oprávnění provozovat drážní dopravu na dráze celostátní a dráhách regionálních provozovaných Správou železnic, jejichž seznam žalobkyně předložila.

Ustanovení § 250a o. s. ř. vymezuje okruh účastníků. Účastenství v řízení podle části páté občanského soudního řádu není založeno procesním způsobem (viz Wolters Kluwer – ASPI - Občanské soudní řízení: soudcovský komentář). Proto není rozhodné, koho obě žalobkyně v žalobách za účastníky řízení označily. Soud musí z úřední povinnosti zajistit, aby se řízení účastnil ten, kdo se jej podle zákona účastnit má. To se ovšem v tomto řízení nestalo. Podle soudcovského komentáře totiž: *„I ve stanovení okruhu účastenství platí zásada, že soud zná právo, proto v první řadě je věcí soudu vyhodnotit, kdo podle příslušných předpisů měl být účastníkem správního řízení (bez ohledu na to, s kým správní orgán ve skutečnosti jednal, resp. nejednal). To je zároveň okruh účastníků soudního řízení, kteří musí být do řízení přibráni, neboť je věcí soudu, aby se řízení účastnili ti, kdo se ho podle zákona účastnit mají.“*

Ačkoliv tedy měl soud seznam účastníků k dispozici, této zásadní povinnosti nedostál. Soud měl z úřední povinnosti zajistit, aby se soudního řízení účastnili ti, které zákon za účastníky označuje. Jako s účastníky ovšem soud s těmito subjekty v počtu převyšujícím 100, nejednal, nedoručoval jim, neumožnil jim se ve věci vyjádřit ani hájit jejich práva. To vše v důsledku toho, že **soud účastníky nepřibral do řízení. Neznámým účastníkům správního řízení, jimž Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře doručoval veřejnou vyhláškou, soud neustanovil opatrovníka (opatrovníky).** Řízení i rozhodnutí je tedy zatíženo závažnou vadou.

Ve výrokové části rozsudku není ani uvedena jako žalobkyně Správa železnic, státní organizace, i když podala žalobu pod sp. zn. 35 C 82/2020, která byla ze zákona spojena s žalobou vedenou pod sp. zn. 27 C 188/2020.

2. Soud v průběhu řízení před soudem změnil okruh účastníků

Podle § 250b odst. 2 o. s. ř. v průběhu řízení před soudem nesmí být změněn okruh účastníků, jaký tu byl v době rozhodnutí správního orgánu. To se ovšem vinou soudu stalo, jak je popsáno výše.

3. Postup soudu v rozporu s § 250j odst. 2 o. s. ř.

Podle § 250j odst. 2 o. s. ř. rozsudek soudu podle odstavce 1 nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno. Tento následek musí být uveden ve výroku rozsudku.

Ve výroku II. rozhodnutí je ovšem uvedeno, že rozsudek nahrazuje celé druhostupňové rozhodnutí a výrok 4 prvostupňového rozhodnutí správního orgánu. Soud tedy nesprávně uvedl ve výroku následek, kterým je nahrazení rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno. Takto chybně to požadovala žalobkyně. Podle soudcovského komentáře: „*Tomu potom odpovídá i právní úprava obsažená v ustanovení § 250j, podle něhož, dospěje-li soud po provedeném řízení k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, rozhodne ve věci samé rozsudkem, přičemž takový rozsudek nahrazuje rozhodnutí správního orgánu pouze v tom rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno, což musí být uvedeno ve výroku rozsudku.*“

Nahrazení správního rozhodnutí tedy není předmětem řízení, ale je zákonným následkem spojeným se znovuprojednáním věci.

Opět to potvrzuje soudcovský komentář podle něhož: „*...přičemž opět ve výroku uvede, v jakém rozsahu je správní rozhodnutí nahrazeno, aby bylo nepochybné, které původní účinky rozhodnutí správního orgánu zůstávají nedotčeny a které jsou nově založeny soudním rozhodnutím.*“

4. Soud věc znovu neprojednal a přezkoumal rozhodnutí správního orgánu

Řízení podle části páté o. s. ř. je řízením ve věci, o níž bylo rozhodnuto jiným orgánem. Nikoliv tedy řízením o žalobě proti rozhodnutí, jak soud uvádí ve výrokové části. Přezkoumání rozhodnutí správního orgánu je v pravomoci správních soudů. Předmětem a **smyslem soudního řízení podle části páté o. s. ř. je výlučně znovuprojednání soukromoprávního sporu či jiné právní věci**, o níž bylo rozhodnutí správním orgánem. Zde tedy Úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře.

Soud měl povinnost ve výroku vymezit práva a povinnosti účastníků, které vyplývají z nároku, jenž tvoří předmět řízení; **svůj výrok v této části měl formulovat obdobně, jako kdyby ve věci nebylo správním orgánem vůbec rozhodnuto**. Tomuto požadavku soud nedostal a podle výroku rozsudku rozhodoval místo ÚPDI a jeho předsedy a navíc podle správního řádu.

V pravomoci soudu není rozhodnutí správního orgánu měnit, výrok I. rozsudku je s tímto požadavkem v rozporu.

V soudním řízení je to vždy soud, kdo rozhoduje, nikoliv správní orgán, jak se dozvídáme z výroku I. rozsudku.

Podle soudcovského komentáře: „*Podstatnější je ovšem uvedení rozsahu projednání věci nebo sporu, neboť je úkolem soudu rozhodnout věc či spor po novém projednání správně, tj. tak, jak hmotné právo stanoví, bez ohledu na to, jak to žalobce navrhuje.*“ Tuto zásadu soud nerespektoval a výrok rozhodnutí vytvořil tak, že jednoduše opsal žalobní návrhy obou žalobců do výroku rozsudku. Proto je výrok a celé rozhodnutí také zmatečné, jak je dále popsáno v odstavci, týkajícím se nesprávného právního posouzení věci soudem.

5. Vady písemného vyhotovení rozsudku - soud vyhotovil rozsudek opisováním

Podle § 157 odst. 2 o. s. ř. není přípustné ze spisu opisovat skutkové přednesy účastníků a provedené důkazy. Odůvodnění rozsudku je tvořeno zpravidla opisováním skutkových přednesů účastníků a důkazů. Text je převzat z přednesů účastníků soudního řízení a ÚPDI bez

dalších, popř. pouze minimalistických úprav, a doplněn (uvozen) několika málo slovy, např. *Soud zjistil, že...Soud zde porušil povinnosti při vyhotovení rozsudku. **Vlastní odůvodnění soudu obsahují toliko body 17, 90 a 91 rozhodnutí.** Vyjádření ÚPDI je v rozsudku zejména v bodech 21 – 42 a 89. ÚPDI své vyjádření psal formou stručného shrnutí námitek žalobkyně a za ním námitky vypořádal. Tyto pasáže byly odděleny nadpisy. V rozsudku však byly oddělující nadpisy odstraněny, a tedy není zjistitelné, co bylo žalobním důvodem a co bylo jeho vypořádáním.*

III. Ustanovení § 205 odst. 2 písm. e) o. s. ř. - soud prvního stupně dospěl na základě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním

1. Námitky k bodu 17 rozsudku

K textu:

Soud žalobě žalobkyně ČD vyhověl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku, množství cestujících, které do stanice vlaky přivezou nebo z ní odvezou, je ovlivňován obsaditelností vlaků, tj. množstvím míst k sezení, nikoliv hmotností prázdného vlaku obecně, jak uvádí čl. IV.5. novelizačního bodu 43. Změny č. 2. Ve svém rozkladu č.j. 641/2020-O25 z 18. 3. 2020 (včetně přílohy) proti žalovanému rozhodnutí č.j.: UPDI- 0797/20/ZA, přiloženém k žalobě č. j. 1932/2020-O25 ČD prokázaly výrazné rozdíly mezi hmotnostmi různých řad (typů) drážních vozidel se stejnou obsaditelností (množstvím míst k sezení).

Tvrzení soudu je zatíženo vadami. Pouze částečně lze souhlasit, že náklady na přístupové komunikace závisí na tom, kolik cestujících do stanice vlaky přivezou nebo z ní odvezou. Jsou zde i další faktory, jako délka nástupiště, kterou je třeba udržovat a osvětlovat, bez ohledu na počet vystupujících a nastupujících cestujících. Náklady v mezilehlých stanicích s obsaditelností vlaku korespondují podstatně méně. Na místních tratích je např. řada zastávek, kde vlaky zastavují pouze na znamení a v mnoha případech cestující nenastupují či nevystupují vůbec. Údaje o počtu vystupujících a nastupujících cestujících jednak nejsou k dispozici, jednak by byl výpočet administrativně neúnosný a neověřitelný. Výpočet tedy vždy bude zatížen značnou mírou nepřesnosti. Lze samozřejmě uznat, že také existují rozdíly mezi hmotnostmi různých řad (typů) drážních vozidel se stejnou obsaditelností (množstvím míst k sezení).

Chyba ve výpočtu, způsobená hmotnostními rozdíly různých řad je nesrovnatelně nižší, než chyba vzniklá nezahrnutím skutečně nastupujících či vystupujících cestujících a neuvažování dalších faktorů. Stanovení cen přístupových komunikací nelze učinit přesnou metodou.

Podle čl. 31 odst. 3 směrnice 2012/34/EU mají být tyto poplatky stanoveny formou přímých nákladů, vypočtených podle nařízení Komise (EU) 2015/909. Jeho čl. 5 odst. 1 nařizuje tyto náklady počítat vydělením přímých nákladů a vozidlových, vlakových nebo hrubých tunokilometrů. Tento článek dále dovoluje používat jejich kombinaci. Rozhodnutí soudu, podle kterého by se počítaly ceny za užití přístupových komunikací z obsaditelnosti vlaku, je v přímém rozporu s tímto nařízením Komise. Nepřesnost, kterou výpočet nákladů z obsaditelnosti vlaku eliminuje, je zanedbatelná a nemůže být důvodem nerespektování závazného předpisu.

2. Námitky k bodům 43 a 44 rozsudku

Bod 43 rozsudku cituje ustanovení § 1752 občanského zákoníku. To ve svém odstavci 1 připouští možnost vypovědět smlouvu, jejímž předmětem je opětovné plnění stejného druhu s odkazem na obchodní podmínky. Potud lze pod toto ustanovení podřadit i smlouvy o provozování drážní dopravy, které uzavírá provozovatel dráhy s jednotlivými dopravci. Avšak toto ustanovení zároveň předpokládá existenci výpovědní doby, dostatečné k obstarání obdobných plnění od jiného dodavatele.

Skutečnost, že žalobkyně je provozovatelkou více než 98 % drah v České republice, a dále že smlouvy o provozování drážní dopravy musí dopravce s provozovatelkou uzavřít ze zákona, chce-li v tomto odvětví vůbec podnikat, činí možnost takové výpovědi fakticky nemožnou. Dopravce by v takovém případě neměl možnost obstarat plnění od jiného dodavatele nejen v dostatečné době, ale vůbec. Žádný jiný provozovatel dráhy, poskytující službu užití dráhy v takovém rozsahu jako žalobkyně, totiž neexistuje. Jelikož § 1752 odst. 1 o. z. podmiňuje platnost ujednání možností vypovědět smlouvu v době dostatečné k obstarání obdobných plnění od jiného dodavatele, pak jej v daném případě nelze použít.

Tvrzení soudu v bodu 44 rozsudku, že jednostranná změna smluvních podmínek je obecně **za určitých okolností** možná, je sice pravdivé, ale soud se však již nevypořádal s tím, že u smluv o provozování drážní dopravy **takové okolnosti** ze shora uvedených důvodů **nastat nemohou**.

3. Námitky k bodu 89 rozsudku

Bod 89 rozsudku začíná větou: *soud vzal za prokázané*. Soud tedy dospěl k názoru, že veškeré skutečnosti uvedené v tomto bodě je nutno považovat za prokázané. Tyto skutečnosti však obsahují argumenty, které by vedly k opačnému výroku, než kterým ve výroku II. rozsudku rozhodl. V tomto bodě je mimo jiné zmíněno vyjádření Evropské komise sj.a(2021)2277207 ze dne 24. 3. 2021, podané podle čl. 23 odst. 2 Protokolu o statutu Soudního dvora Evropské unie. Komise se v něm vyjadřuje k možnosti měnit ceny v průběhu platnosti prohlášení o dráze v případě C-453/20. **Stanovisko Komise zní: S ohledem na tyto okolnosti, čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 nelze vykládat v tom smyslu, že by opravňoval provozovatele infrastruktury k tomu, aby kdykoliv jednostranně změnil podmínky přístupu k železniční infrastruktuře zveřejněné podle čl. 27 odst. 4. Na základě těchto argumentů by musel soud žalobu Správy železnic zamítnout.**

4. Námitky k bodu 91 rozsudku

a) K textu:

Podle § 23 odst. 1 písm. f) ZoD, na které odkazuje § 33 odst. 3 písm. a) ZoD, ukládá SŽ jako provozovateli dráhy povinnost vést seznam jím provozovaných drah a jejich součástí; seznam obsahuje alespoň technický a provozní popis dráhy a jejich součástí, údaje o technickém a provozním stavu dráhy a jejich součástí, údaje o probíhající rekonstrukci dráhy a jejich součástí a výši finančních prostředků na rekonstrukci vynaložených. Žalobkyně potřebnými

dostatečně přesnými popisy přístupových komunikací disponuje, nejsou však připojeny k prohlášení o dráze, když postačí odkaz na webové stránky žalobkyně s uvedenými popisy.

Tvrzení soudu není pravdivé. Údaje podle § 33 odst. 3 písm. a) ZoD musí být součástí prohlášení o dráze. Odkaz na webové stránky nepostačuje, ten odstavce 6 zmíněného paragrafu nepřipouští.

b) K textu:

Ustanovení § 33 odst. 3 písm. n) ZoD transponující poslední větu odst. 2 přílohy IV. směrnice 2012/34, stanoví, že prohlášení o dráze obsahuje alespoň údaje o plánovaných změnách ceny za užití dráhy a ceny za přidělení kapacity dráhy v následujících pěti letech, jsou-li takové údaje k dispozici. Žalobkyně disponovala uvedenými údaji, tudíž měla podklady k předmětné skokové změně zpoplatnění.

Pokud žalobkyně uvedenými údaji disponovala, měla podle § 33 odst. 3 písm. n) ZoD povinnost je v prohlášení o dráze uvést. Tato skutečnost dokládá nezákonnost postupu žalobkyně.

c) K textu:

Ze směrnice 2012/34 v čl. 27 odst. 3: „Zpráva o síti se aktualizuje a mění podle potřeby.“ Zprávu o síti, resp. prohlášení o dráze nelze změnit kdykoliv, avšak jen pokud to vyžaduje objektivní potřeba. Vůle žalobkyně prohlášení o dráze změnit tedy sama o sobě nepostačuje.

I ust. čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 je třeba současně interpretovat zásadami uvedenými v bodu 44 a 52 preambule téže směrnice, tzv. výkladovou pomůckou. Podle bodu 44 preambule směrnice 2012/34 železniční podniky by měly od systémů přidělování kapacit a systémů zpoplatnění obdržet jasné a jednoznačné ekonomické signály vedoucí k racionálnímu rozhodování. Podle bodu 52 preambule směrnice 2012/34 je třeba přihlížet k obchodním požadavkům žadatelů i provozovatelů infrastruktury. Soud má za to, že v konkrétním případě nastala objektivní potřeba nenadále změny ceny za užití komunikací pro cestující, kterou předpokládá čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34.

Soud objektivní potřebu ničím neprokázal. Žalobkyně stanovila ceny v roce 2018, o rok později však tyto ceny bezdůvodně navýšila. Pokud by žalobkyně stanovila ceny správně již v roce 2018, k napadenému navýšení cen by nedošlo. Navýšením cen byli poškozeni dopravci. Postup žalobkyně byl v rozporu s bodem 44 preambule, z hlediska dopravců rovněž i v rozporu s bodem 52.

d) K textu:

Soud vycházel z vyjádření Evropské komise ze dne 30. 8. 2021 ve spojených věcech C-221/21, Správa železnic, státní organizace a C-222/21, České dráhy, a.s., že článek 56 odst. 10 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. 11. 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru musí být vykládán ve smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž některá rozhodnutí regulačního subjektu zřízeného podle čl. 55 odst. 1 uvedené směrnice spadající do působnosti jejího čl. 56 odst. 1 podléhají novému projednání občanskoprávními soudy podle části páté českého občanského soudního řádu, které nahrazují rozhodnutí regulačního subjektu svým vlastním rozhodnutím.

Pokud soud z vyjádření Komise vycházel, měl rozhodnout o zastavení řízení a poučit účastníky o možnosti podání správní žaloby. Soud tímto sám potvrzuje, že postupoval v rozporu se směrnicí 2012/34/EU.

e) K textu:

Pokud šlo o provedení změn v prohlášení o dráze podle § 33 odst. 5 ZoD, které nejsou limitovány 12 měsíčním předstihem, ustanovení odst. 5 hovoří o přiměřené aplikaci podle nezávazné preambule směrnice č. 2012/34/EU a s odkazem na čl. 30 odst. 2 směrnice č. 2012/34/EU, který ukládá povinnost členskému státu, nikoliv SŽ.

Čl. 30 odst. 2 směrnice 2012/34/EU je transponován do § 3 odst. 3 zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury. Žalobkyně smlouvu podle tohoto ustanovení uzavřela a měla na pětileté období zajištěnu podporu z veřejných zdrojů v předem stanovené výši.

f) K textu:

Navíc UPDI v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí UPDI-2424/20/KP ze dne 19. 6. 2020 na straně 6 UPDI uvedl, že SŽ nerespektovala rozhodnutí UPDI ani v termínu vydání Změny prohlášení 2020, ani v jeho obsahu, čímž jednoznačně UPDI připustil možnost vydání změny prohlášení o dráze i v době jeho účinnosti, minimálně v době, kdy již žádosti o přidělení kapacity dráhy na rok 2020 byly u SŽ podány i v případě změny prohlášení o dráze, kterou UPDI v rámci odůvodnění výslovně povoluje, by tak došlo ke změně podmínek užití dráhy po té, co o kapacitu dráhy bylo dopravci zažádáno, což je situace, kterou jinak UPDI argumentuje proti možnosti změny prohlášení o dráze. UPDI sám možnost změny prohlášení o dráze v oblasti cenotvorby připouští v rámci odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Soud nerozlišuje možnost provádět změny v prohlášení o dráze a možnost libovolně měnit ceny. Jak je uvedeno ve stanovisku generálního advokáta, poplatky je možné měnit pouze v důsledku nepředvídatelných okolností. V tomto případě navíc muselo dojít nejen ke změně údajů v prohlášení o dráze, ale i ke způsobu výpočtu. Ceny se lišily od cen stanovených v roce 2018.

g) K textu:

Sám generální advokát Borbona ve svém stanovisku ze dne 16. 12. 2021 v čl. 80 ve spojení s čl. 82 stanoviska v zásadě změnu cen v prohlášení o dráze v průběhu jeho platnosti připouští s tím, že jsou-li o zvažované změně dopředu informace, mají být tyto notifikovány, neuvádí však, že nebyly-li informace k dispozici, nelze změnu provést. Čl. 27 odst. 3 směrnice 2012/34 dovoluje aktualizování a změnu zprávy o síti podle potřeby. Podle přílohy IV bodu 2 směrnice 2012/34 musí zpráva o síti obsahovat informace o změnách poplatků, o kterých již bylo rozhodnuto, nebo které se předpokládají a nelze ovšem vyloučit, že v důsledku nepředvídatelných okolností bude nutné změnit poplatky dříve a aktualizovat jejich hodnoty tak, aby odpovídaly těmto okolnostem nebo změnám přímo vynaložených nákladů.

Jak vyplývá z bodu 2 závěru stanoviska generálního advokáta ve věci C-453/20, tak provozovatel infrastruktury může změnit výši poplatků za použití železniční infrastruktury, pokud takovou změnu odůvodní v souladu s prováděcím nařízením Komise (EU) 2015/909 a v souladu s rozhodnutími nebo předpoklady o takové změně obsaženými ve zprávě o síti. V tomto případě jediným předpokladem o změně, obsaženým ve zprávě o síti byla informace,

že žalobkyně změnu nevylučuje. **Názor soudu, že podle generálního advokáta „neuvádí však, že nebyly-li informace k dispozici, nelze změnu provést“, je mylný.**

h) K textu:

Pokud UPDI požadoval v roce 2017 doložit zaváděcí plán, měl jeho zpracování a předložení SŽ odůvodněně uložit, což neučinil, proto nyní UPDI nemůže tvrdit, že SŽ nepředložila zaváděcí plán.

Tvrzení soudu není pravdivé. ÚPDI zaváděcí plán požadoval a žalobkyně jej předložila. Ten však neobsahoval záměr na zpoplatnění přístupových komunikací pro cestující. **Z něj tedy vycházela skutečnost, že tyto poplatky nebudou zavedeny.**

Poslední termín pro jeho předložení byl článkem 9 nařízením Komise (EU) 2015/909 stanoven do 3. července 2017.

i) K textu:

Pokud jde o železniční síť, tato je v rámci prohlášení o dráze na rok 2020 popsána v čl. 3.3 na straně 32, uvedený popis, jde-li o infrastrukturu základního přístupového balíčku, obsahuje i přístupové komunikace. Prohlášení o dráze SŽ v souvislosti s popisem sítě a jeho náležitostmi plně respektuje požadavky vymezené a stanovené v této oblasti Agenturou EU pro železnice. Požadavek UPDI na vymezení popisu přístupových komunikací nemá oporu v právním řádu a je nesplnitelný, resp. nemožný. Prostory železničních stanic nemají z povahy věci jednoznačné vymezení prostor, které jsou poskytovány v rámci minimálního přístupového balíčku, které slouží k poskytování služeb v rámci zařízení služeb a které jsou obchodními prostory mimo drážní regulaci, tudíž jakékoliv bližší vymezení zpracované na delší dobu by bylo přesným vymezením nepřesných a nejednoznačných údajů. SŽ vymezila maximum pro bližší vymezení přístupových cest nad rámec popisu sítě v bodu 3.3 a to bodem 29 změny č. 2 prohlášení o dráze 2020, kde stanice kategorizovala s ohledem na kvalitu přístupových komunikací v jednotlivých stanicích, k uvedenému však UPDI uvedl, že je příliš stručný, bez bližšího vysvětlení, tudíž jde o nepřezkoumatelné rozhodnutí UPDI a zneužití správního uvážení. SŽ v rámci prohlášení o dráze 2020 uvedla obecnou informaci, že změny cen nevylučuje, tudíž z konstrukce ceny užití dráhy muselo být zřejmé, užití jakých součástí tato pokrývá.

Tvrzení soudu nelze akceptovat. Žalobkyně musela stanovit ceny za použití přístupových komunikací pro cestující kalkulací podle nařízení Komise (EU) 2015/909. Muselo jí tedy být známo, které položky lze do kalkulace zařadit. Povinnost zveřejnit metodiku výpočtu cen jí ukládá § 33 odst. 3 písmeno c) zákona o dráhách, který je nutno vykládat ve světle bodu 2 přílohy IV. směrnice 2012/34/EU. **Samotná skutečnost, že žalobkyně cenu spočítala a následně jí během krátké doby navýšila, je důkazem toho, že by dopravce měl mít informaci, za jaký rozsah plnění vlastně tyto poplatky platí.**

j) K textu:

Podle čl. 31 odst. 3 směrnice č. 2012/34/EU říká, že aniž jsou dotčeny odst. 4 nebo 5 tohoto článku nebo čl. 32, stanoví se poplatky za minimální přístupový balík a přístup k infrastruktuře napojení k zařízení služeb ve výši nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy. Přičemž je proveden nařízením komise (EU)909/2015. Ani čl. 31 odst. 3 směrnice č.

2012/34/EU a ani nařízení Komise (EU)909/2015 na žádném místě nestanoví, že by bylo nutno vybírat právě uvedeným postupem stanovenou cenu, předpisy stanoví maximální možnou hodnotu, rozumějme zákon o drahách a zákon o cenách.

Tvrzení soudu není pravdivé. Čl. 31 odst. 3 směrnice č. 2012/34/EU jednoznačně určuje, že poplatky za minimální přístupový balík se stanoví ve výši nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy. Případné slevy či odchylky jsou pak řešeny ve výjimkách zásad ze zpoplatnění v čl. 32 a 33.

5. Nepřípustnost žaloby Českých drah:

Žalobkyně ČD uvádí, že byla rozhodnutími ÚPDI coby orgánu veřejné moci dotčena na svých právech výrokem č. 5 napadeného rozhodnutí prvního stupně, ve kterém ÚPDI 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 drahách, který pak napadeným rozhodnutím o rozkladu předseda ÚPDI potvrdil.

Vzhledem k tomu, že ÚPDI rozhodl o rozporu odstavců IV. 1 a IV. 2 přílohy „C“ části C Změny prohlášení 2020 se zákonem o drahách, nemohla Správa železnic vůbec vybírat poplatky za použití přístupových komunikací. Rozhodování o jejich formě bylo bezpředmětné, žalobkyně nemohla být dotčena na svých právech.

Soud pochybil, když žalobu neodmítl podle § 250g odst. 1 písm. b) o. s. ř. pro nepřipustnost, neboť žalobkyně nebyla v okamžiku podání žaloby osobou dotčenou na svých právech rozhodnutím správního orgánu podle § 246 odst. 1 o. s. ř.

Soud se navíc odchýlil od své vlastní soudní praxe, když v předcházejícím řízení ve věci sp. zn. 27 C 72/2020, konkrétně v rozsudku ze dne 1. prosince 2020, č. j. 27 C 72/2020-145, žalobu odmítl.

IV. Ustanovení § 205 odst. 2 písm. g) o. s. ř. - rozhodnutí soudu prvního stupně spočívá na nesprávném právním posouzení věci.

1. Vady poučení a výrok o možnosti výkonu rozhodnutí

Podle § 250a o. s. ř. jsou účastníky v řízení podle části páté (řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem) žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem. V tomto případě jsou tedy účastníky žalobce a ti, které zákon za účastníky označuje. Účastníky jsou tedy žalobce a účastníci. Žádného z účastníků tedy v tomto případě nelze označit za žalovaného.

Žádný žalovaný v řízení nevystupoval, nikomu ani nebyla rozsudkem uložena žádná povinnost k plnění, resp. nebyla nikomu uložena.

Není tedy zřejmé, jak by mohlo být rozhodnutí soudu vykonáno. Není ani jasné, proč by se, pokud by to bylo fakticky možné, mohla výkonu rozhodnutí domáhat pouze žalobkyně, tedy jedna žalobkyně, když v řízení vystupovaly žalobkyně dvě, nebo proč by se výkonu rozhodnutí nemohli domáhat další účastníci řízení.

2. Rozpor výroků I. a II.

Výrokem č. II. soud rozhodl, že nebyl shledán rozpor odstavců IV. 1 a IV. 2 se zákonem o dráhách, čímž soud nahradil rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře č. j. UPDI-2424/20/KP a výrok 4. rozhodnutí UPDI-0797/20/ZA.

Výrokem č. I. soud rozhodl, že odstavec IV. 5 je v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách. V ostatních částech se dle tohoto výroku soudu podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře č. j. UPDI-0797/20/ZA potvrzuje a rozklady proti němu se zamítají. Výrokem I. tedy soud rozhodl, že se všechny výroky rozhodnutí UPDI-0797/20/ZA, kromě výroku č. 5 v části týkající se odst. IV. 5, potvrzují a rozklady proti rozhodnutí se zamítají. Výrok č. I. soudu potvrdil výrok č. 4 rozhodnutí UPDI-0797/20/ZA, který byl ale nahrazen výrokem č. II. rozsudku. Výroky č. I. a II. soudu jsou ve vzájemném rozporu.

Jednotlivé žaloby, kterým soud vyhověl, byly v částečném vzájemném rozporu. Přesto soud oběma vyhověl, čímž způsobil zmatečnost rozsudku. Takováto vada musí nutně být důvodem k jeho zrušení v rámci odvolacího řízení.

Shrnutí zásadních vad

- soud nepřibral do řízení účastníky správního řízení
- soud nerespektoval § 65a zákona o dráhách
- soud nevzal v úvahu vyjádření Evropské komise sj.a(2021)2277207 k případu C 453/20
- nevzal v úvahu stanovisko generálního advokáta v případě C-453/20
- soud nesprávně vyložil směrnici 2012/34/EU a nevykládal národní předpisy eurokonformně
- soud nesprávně aplikoval § 1752 občanského zákoníku
- soud nevěnoval patřičnou pozornost náležitému odůvodňování písemného vyhotovení rozsudku, nedbal ani na to, aby odůvodnění rozsudku bylo přesvědčivé

Závěr

Účastníky správního řízení byli především dopravci oprávnění provozovat drážní dopravu na dráze celostátní a dráhách regionálních provozovaných státní organizací Správa železnic.

Pokud ten, kdo byl takovým účastníkem, podá odvolání, měl by Městský soud v Praze podle § 219a odst. 1 písm. a), b) a c) o. s. ř. rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 zrušit, neboť rozhodoval věcně nepříslušný soud, jsou tu i jiné vady, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, a za odvolacího řízení nemohla být zjednána náprava, rozhodnutí není přezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů a soud nepřibral za účastníka toho, kdo měl být účastníkem.

Každá jednotlivá vada je sama o sobě podle našeho názoru důvodem pro zrušení rozsudku.

Zpracovala: JUDr. Eva Kášová, Ph.D., v. r.

ředitelka odboru přístupu k dopravní infrastruktuře

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře