

OBVODNÍ SOUD PRO PRAHU 1

Ovocný trh 587/14, 110 00 Praha 1

tel.: 221093111, fax: 224221499, e-mail: podatelna@osoud.pha1.justice.cz, IDDS: pd3ab3a

NAŠE ZNAČKA: 41 C 259/2018

VAŠE ZNAČKA:

VYŘIZUJE: JUDr. PhDr. Jan Rampas

DNE: 24. března 2021

Soudní dvůr Evropské unie
Rue du Fort Niedergrünwald
L-2925 Luxembourg

ŽALOBKYNĚ: Správa železnic, státní organizace, IČO: 70994234

ŽALOVANÉ:

1. České dráhy, a.s., IČO: 70994226
2. PKP CARGO INTERNATIONAL a.s., IČO: 47675977
3. PDV RAILWAY a.s., IČO: 22792597
4. KŽC Doprava, s.r.o., IČO: 27423069

Vážené dámy, vážení pánové,

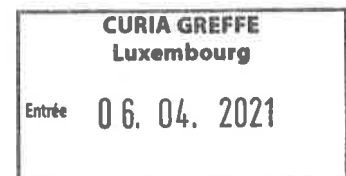
v souladu s Vaší prosbou ze dne 4. 3. 2021 o stručné shrnutí charakteru a průběhu řízení vedeného Obvodním soudem pro Prahu 1 pod sp. zn. 41 C 259/2018, v rámci něhož vyvstala a byla následně dne 3. 3. 2021 podána předběžná otázka k Soudnímu dvoru Evropské unie, a to v ideálním případě na 1x stranu A4, Vám sdělujeme, že vzhledem k řešené problematice, množství účastníků a obsáhlosti jejich podání byl nucen soud postupovat tak, že ohledně okolností pro podání předběžné otázky odkáže na relevantní podání ze spisu, které je zasíláno jako příloha této e-mailové zprávy.

Samotný základ projednávané věci je poté následující:

Žalobkyně, Správa železniční dopravní cesty, s. o., se žalobou ze dne 14. 12. 2018, domáhá zamítnutí rozkladu ze dne 2. 11. 2018, č. j. UPDI-2989/18-OPDI-SPR/KA, sp. zn. UPDI-RPD0004/17, v části, v níž byly napadeny výroky č. 6, 8, 9, 22 a 28 a potvrzení těchto výroků; zároveň chtěla určit, že Kapitoly 2.4.1., 4.2.1.2., 4.3.2., 4.4.2. Prohlášení 2019 nejsou v rozporu se zákonem o drahách. Vydaným rozsudkem pak mělo dojít k nahrazení žalobou napadaného rozhodnutí v plném rozsahu.

Dne 22. 6. 2020 podal Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře návrh **na položení předběžné otázky** s následujícím **zdůvodněním**:

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře ve správním řízení, sp. zn. UPDI-RPD0004/17, ve kterém na základě § 34e zákona o drahách posuzoval soulad prohlášení o dráze platného pro přípravu jízdního řádu 2019 a pro jízdní řád 2019 (*zprávy o síti* ve smyslu čl. 27 směrnice 2012/34) se zákonem o drahách a vydal dne 15. 6. 2018 rozhodnutí č. j.: UPDI-1675/18-OPDI-SPR/AZ. Účastník řízení a zároveň provozovatel infrastruktury a přidělcce kapacity, Správa železnic, státní organizace, který prohlášení o dráze vydává, proti rozhodnutí podal rozklad k předsedovi Úřadu, v němž napadl mimo jiné výroky č. 3, 15, 16 a 19. Předseda Úřadu svým rozhodnutím o rozkladu ze dne 2. 11. 2018 pod č. j. UPDI-2989/18-OPDI-SPR/KE, sp. zn. UPDI-RPD004/17, v tomto rozsahu potvrdil prvoinstanční rozhodnutí Úřadu.



Účastník původního správního řízení před Úřadem, Správa železnic, s. o., podal k Obvodnímu soudu pro Prahu 1 žalobu dle části páté občanského soudního řádu, kterou se domáhal toho, aby Obvodní soud pro Prahu 1, aby soud v rozsahu výroků č. 3, 15, 16 a 19 projednal věc znovu a dle § 250j občanského soudního řádu nahradil rozhodnutí Úřadu v jejich rozsahu svým vlastním rozsudkem.

Dle čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34 členské státy zajistí, aby rozhodnutí přijatá regulačním subjektem podléhala soudnímu přezkumu. Dle názoru Úřadu nepředstavuje občanské soudní řízení dle části páté o. s. ř. soudní přezkum rozhodnutí regulačního subjektu.

Soud zcela nově projedná věc rozhodnutou ve správním řízení, je oprávněn rozhodnout bez ohledu na předchozí rozhodnutí regulačního subjektu, nemá povinnost se vypořádat s jeho argumenty. Soud nemá možnost rozhodnutí regulačního subjektu zrušit a vrátit regulačnímu subjektu k novému rozhodnutí. Soud může žalobu zamítnout nebo rozhodnout sám a nahradit tak rozhodnutí regulačního subjektu. Regulační subjekt má minimální možnost své rozhodnutí před soudy obhájit

Příslušných soudů k projednávání žalob dle části páté o. s. ř. je v České republice celkem 86, přičemž místní příslušnost soudů se určuje dle místa sídla účastníků řízení. Existuje reálná možnost, že jednotlivé civilní soudy budou rozhodovat o souladu prohlášení o dráze se zákonem o drahách zcela odlišně.

V důsledku toho mohou jednotlivá rozhodnutí nezávislých civilních soudů, případně nesladěná judikaturou vyšších soudů, nahradit jednotnost kontroly prováděné regulačním subjektem.

S ohledem na výše popsanou úpravu soudního řízení dle části páté o. s. ř. každý jednotlivý civilní soud v České republice v zásadě plní svébytnou roli regulačního subjektu pro železniční odvětví. To je v rozporu s čl. 55 odst. 1. směrnice 2012/34, dle kterého každý členský stát zřídí **jediný** vnitrostátní regulační subjekt pro železniční odvětví.

Správní soudnictví plně odpovídá požadavkům kladeným na soudní přezkum rozhodnutí regulačního subjektu dle čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34. O žalobách proti rozhodnutím regulačního subjektu by byl vždy příslušný jeden správní soud. Řízení dle soudního řádu správního má kasační charakter. Soud může rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení zrušit. Regulační subjekt pak rozhodne ve věci znovu, přičemž je vázán právním názorem správního soudu.

Až po vydání rozhodnutí Nejvyššího správního soudu byla směrnice 2012/34 transponována do zákona o drahách. Také byl přijat zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, kterým byl zřízen regulační subjekt, který převzal od Drážního úřadu funkci regulačního úřadu.

Institut přezkumu souladu prohlášení o dráze se zákonem o drahách byl transpozicí směrnice 2012/34 rovněž upraven tak, že regulační subjekt pouze posuzuje zákonnost prohlášení o dráze, a nenahrazuje jej konkrétním textem. Regulační subjekt posuzuje prohlášení o dráze nově i z moci úřední.

Došlo také k vydání rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, které se týká obdobné věci a lze jej na projednávanou věc aplikovat. Jedná se o rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 9. 11. 2017, CTT, I. logistics GmbH v. DB Netz AG., C-489/15, EU:C:2017:834.

Pro úplnost Úřad doplňuje, že směrnice 2012/34 nahradila předchozí směrnici 2001/14 a problematiku zprávy o síti a jejího přezkumu regulačním subjektem upravuje obdobně. Směrnice 2012/34 v čl. 55 a čl. 56 výrazně rozšířila a zpřísnila požadavky na regulační subjekt oproti čl. 30 a čl. 31 směrnice 2001/14. Nově je kladen důraz na existenci pouze jediného regulačního subjektu.

Dle názoru Úřadu je rozsudek SDEU ve věci CTL Logistics plně aplikovatelný na stávající řízení, přičemž z tohoto důvodu je soudní přezkum postupu Úřadu dle části páté občanského soudního řádu v rozporu s účelem směrnice 2012/34, která vylučuje použití vnitrostátní úpravy, dle které jsou postupy regulačního subjektu týkající se zprávy o síti soudně přezkoumávány dle části páté občanského soudního řádu.

Občanský soudní řád také připouští možnost skončit řízení soudním smírem mezi účastníky dle § 99 o. s. ř. Pokud by soud smír schválil, o zákonnosti zprávy o síti by fakticky rozhodovala dohoda mezi žadateli a provozovatelem infrastruktury.

Uzavření smíru by neodpovídalo čl. 56 směrnice 2012/34, neboť ta říká, že žádosti o přezkum rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury nebo případně železničním podnikem nebo provozovatelem zařízení služeb, která se týkají zprávy o síti a kritérií v ní stanovených, posuzuje regulační subjekt. Směrnice 2012/34 dále říká, že rozhodnutí regulačního subjektu je závazné pro všechny strany, na něž se toto rozhodnutí vztahuje, a nepodléhá kontrole jiné správní instance.

Rozhodnutí Úřadu ohledně posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o drahách dle § 34e zákona o drahách by zcela pozbylo smyslu, neboť by účastníci řízení mohli Úřad kdykoliv obejít a uzavřít soudní smír, přičemž by v takovém případě vůbec nezáleželo na stanovisku Úřadu. Konečným arbitrem zákonnosti prohlášení o drahách by tak nebyl Úřad, ale přidělci kapacity a žadatelé o kapacitu, kteří by se mezi sebou dohodli, zda je, či není prohlášení o dráze v souladu se zákonem.

Dle čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34 rozhodnutí regulačního subjektu podléhají soudnímu přezkumu. V žádném případě nelze toto ustanovení vykládat způsobem, že soudy místo přezkumu postupu, resp. rozhodnutí regulačního subjektu, budou jeho funkci fakticky nahrazovat. Případně schválí smír uzavřený těmi, kteří jsou Úřadem regulováni.

Privatizace regulatorní činnosti Úřadu je v rozporu s principem ochrany slabší smluvní strany, kdy Úřad má svou regulatorní činností dohlížet i na to, aby provozovatel železniční infrastruktury vůči jednotlivým železničním podnikům nezneužíval svého přirozeně monopolního postavení.

Mohlo by zde dojít dokonce i k situaci, kdy Úřad rozhodne k nevoli jak žadatelů, tak provozovatele infrastruktury. Účastníci řízení to vyřeší uzavřením soudního smíru a fakticky obejdou regulační subjekt.

Konečně, použití části páté občanského soudního řádu není v souladu se směrnicí 2012/34 i z toho důvodu, že k soudnímu přezkumu rozhodnutí Úřadu jsou v některých případech příslušné správní soudy a v jiných civilní soudy. To se může týkat případu nezákonně stanovených cen - poplatků, za jejichž uplatňování je provozovatel dráhy obviněn ze spáchání přestupku. Rozhodnutí Úřadu o spáchání přestupku bude při případném podání žaloby přezkoumávat správní soud. O souladu cen v prohlášení o dráze se zákonem, však bude rozhodováno znovu civilním soudem. Soudní přezkum postupů, resp. rozhodnutí regulačního subjektu v různých typech řízení dle čl. 56 odst. 1 směrnice 2012/34 se bude lišit dle toho, jaký soud bude k předmětnému typu řízení příslušný.

Soudní přezkumy prováděné různými soudy v odlišných typech soudních řízení tak povedou k roztržiténosti regulatorní praxe, což jde proti smyslu čl. 55 odst. 1 směrnice 2012/34. V tom se stanoví, že každý členský stát zřídí **jediný** vnitrostátní regulační subjekt pro železniční odvětví. Výsledkem může být koexistence dvou nekoordinovaných rozhodovacích procesů, a to v jasném rozporu s cílem sledovaným v čl. 56 směrnice 2012/34.

Civilní soudy rozhodující podle části páté o. s. ř. nespĺňují některé požadavky, které na rozhodování regulačního subjektu klade směrnice 2012/34. Tyto soudy nemají povinnost zveřejňovat svá rozhodnutí, tak jak požaduje č. 56 odst. 11 směrnice 2012/34. Dle ustanovení §

158 o. s. ř. se rozsudek soudu v občanském soudním řízení doručuje jen účastníkům řízení. Pokud Úřad nebude připuštěn mezi účastníky řízení, není stanovena výslovná zákonná povinnost regulačnímu subjektu zasílat písemná vyhotovení rozsudků, která nahrazují jeho rozhodnutí.

Civilní soudy nemají pravomoc podle čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34 sledovat situaci v oblasti hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy, a činnosti provozovatelů infrastruktury v souvislosti s pravidly uvedenými ve zprávě o síti s cílem předcházet diskriminaci žadatelů. Jejich rozhodování tedy nemůže nahradit rozhodování regulačního subjektu.

Civilní soudy nemají pravomoc provádět audity či iniciovat externí audity u provozovatelů infrastruktury, provozovatelů zařízení služeb a případně železničních podniků provozovatelů za účelem kontroly dodržování ustanovení o odděleném účetnictví, jak požaduje čl. 56 odst. 12 směrnice 2012/34. Potřeba auditu provést může vyvstat i v řízení před soudem.

Civilní soudy nemají pravomoc spolupracovat s regulačními subjekty za účelem vzájemné podpory při svých úkolech týkajících se sledování trhu, vyřizování stížností (také přezkoumání prohlášení o dráze) či provádění šetření, jak požaduje čl. 57 odst. 2 směrnice 2012/34.

Ve zmíněném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2014, č. j. 1 As 28/2014 – 62 se mimo jiné pod bodem 29 uvádí, že *směrnice 2001/14/ES vyžaduje v článku 30 odst. 6, aby byl zajištěn přezkum rozhodnutí regulačního úřadu, jímž je v České republice Drážní úřad. Směrnice ovšem neupravuje věcnou příslušnost soudů jednotlivých členských států, takže je plně na členských státech, aby určily, který soud bude věcně příslušný k přezkumu rozhodnutí regulačního úřadu. Požadavku přezkumu pak v podmínkách České republiky vyhovuje jak řízení podle § 65 a násl. s. ř. s., tak řízení podle části páté občanského soudního řádu, které je třeba považovat v tomto ohledu v zásadě za rovnocenné. Jelikož pro určení věcné příslušnosti soudu v projednávaném případě je rozhodující vnitrostátní úprava a není třeba výkladu či posouzení platnosti směrnice 2001/14/ES ani jiného předpisu Evropské unie, nepřistoupil Nejvyšší správní soud k předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie ve smyslu článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.* Od té doby došlo jednak k výše uvedeným změnám požadavků na regulační subjekt, a jednak byl vydán výše zmíněný rozsudek ve věci CTL Logistics. Směrnice 2012/34 sice neupravuje věcnou příslušnost soudu, upravuje rozhodovací proceduru. Není tedy již plně pravda, že požadavku přezkumu pak v podmínkách České republiky vyhovují obě soudní procedury. Řízení u civilního soudu je dle názoru Úřadu neslučitelné se směrnicí 2012/34. Z tohoto důvodu Úřad navrhuje, aby soud přistoupil k předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie ve smyslu článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře tedy shrnuje, že shledává současnou vnitrostátní úpravu soudního přezkumu rozhodnutí Úřadu o souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráze dle části páté o. s. ř. rozpornou se směrnicí 2012/34 z následujících důvodů:

- a. od doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu došlo ke změně právní úpravy i judikatury, čímž vyvstal důvod o předběžnou otázku požádat,
- b. v rozporu s čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34 se nejedná o soudní přezkum rozhodnutí úřadu, ale o nové rozhodnutí v téže věci,
- c. obecné soudy nahrazují svými rozsudky rozhodnutí Úřadu, čímž konají v rozporu s čl. 55 odst. 1 směrnice, dle kterého má být zřízen jediný vnitrostátní regulační subjekt pro železniční odvětví,
- d. rozhodovací praxe celkem 86 příslušných obecných soudů v České republice by nahradila jednotnost kontroly prováděné příslušným orgánem, s výhradou případného následného přezkumu ze strany soudů, které by rozhodovaly o žalobách proti rozhodnutím tohoto orgánu, výsledkem by byla koexistence dvou nekoordinovaných rozhodovacích procesů, a to v jasném rozporu s cílem sledovaným v čl. 55 a čl. 56 směrnice 2012/34,

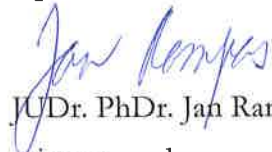
e. možností uzavření soudního smíru mezi žadateli a provozovatelem infrastruktury je zcela vyprázdněná role regulačního subjektu, což je zcela v rozporu s účelem směrnice 2012/34,

f. regulační subjekt nemá v občanském soudním řízení minimální možnost obrany svých rozhodnutí, k soudním rozhodnutím nahrazujících rozhodnutí Úřadu může docházet bez ohledu na činnost regulačního subjektu,

g. civilní soudy nenaplnují ani požadavky čl. 56 odst. 2, 6, 11 a 12 a čl. 57 odst. 2 směrnice 2012/34.

Ohledně dalších podpůrných informací si dále dovoluujeme odkázat na soudní spis, který je Vám v současné době doručován.

S pozdravem,



JUDr. PhDr. Jan Rampas

asistent soudce v senátu 41 C

Obvodní soud pro Prahu 1

Obvodní soud pro Prahu 1
112 94 Praha 1, Ovocný trh 587/14