



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **České dráhy, a.s.**, IČO 709 94 226, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 25. 11. 2022, č. j. UPDI-3836/22/MM, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2025, č. j. 9 A 6/2023-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 14. 9. 2022, č. j. UPDI-2950/22/PB. Tím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o cenách“), kterého se měl dopustit tím, že jako prodávající v rozporu s § 11 zákona o cenách nejméně v období od 9. 12. 2018 do 31. 5. 2020 nevedl evidenci obsahující kalkulaci prokazující dodržení pravidel regulace věcně usměrňovaných cen za přístup k zařízení služeb, konkrétně cen za zastavení vlaku (dále jen „staniční poplatek“). Za spáchání přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 20.000 Kč a povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Rozhodnutí předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře napadl žalobce žalobou.

[3] V průběhu řízení před městským soudem nabytí dne 1. 1. 2024 účinnosti zákon č. 464/2023 Sb., kterým se mění a ruší některé zákony v souvislosti se zrušením Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře. Nabytím účinnosti zákona č. 464/2023 Sb. došlo ke zrušení Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře a jeho působnost přešla na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (čl. X body 1 a 2 tohoto zákona). Městský soud proto následně jednal jako se žalovaným s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře je v tomto rozsudku nazýván jako „původní žalovaný“.

[4] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Poukázal na rozdíl mezi službami souvisejícími s použitím dráhy a provozem drážního vozidla poskytovanými dopravci provozovatelem dráhy na dráze celostátní, regionální nebo veřejně přístupné vlečce [dle § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb., o obsahu a rozsahu služeb poskytovaných dopravci provozovatelem dráhy a provozovatelem zařízení služeb (dále jen „vyhláška č. 76/2017 Sb.“)] a zařízením služeb bezprostředně souvisejícím s provozováním drážní dopravy na dráze celostátní nebo regionální anebo na veřejně přístupné vlečce (dle § 2 odst. 9 ve spojení s § 23d odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, a § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb.).

[5] Užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vleček a užití zařízení služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy představují různé položky seznamu zboží, u něhož se uplatňují věcně usměrňované ceny podle výměrů Ministerstva financí, kterými se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, č. 01/2018 ze dne 28. 11. 2017, č. 01/2019 ze dne 28. 11. 2018 a č. 01/2020 ze dne 17. prosince 2019 (dále jen „výměry MF“). Proto musí být rozlišována cena za to, že se dopravce po dráze dostane k zařízení služeb (například železniční stanici), a cena za samotné užití tohoto zařízení služeb (využití možností, které například železniční stanice nabízí, lišící se dle konkrétní stanice).

[6] Z prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí je evidentní, že posuzovaný staniční poplatek, jehož se absence evidence dle zákona o cenách týká, původní žalovaný vnímá jako poplatek za samotnou realizaci možnosti zařízení služeb (konkrétní železniční stanici) využívat, a to zastavením vlaku ve stanici, nikoliv jako poplatek za možnost využít koleje vedoucí k železniční stanici jakožto zařízení služeb. Též vymezení staničního poplatku žalobcem odpovídá tomu, že se jedná o poplatek za užití zařízení služeb ve smyslu § 2 odst. 9 a § 23d zákona o dráhách, § 1 písm. b) a § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. a části II položky č. 5 výměrů MF. Odpovědným za správné stanovení takto vymezeného staničního poplatku je dle § 23d odst. 1 zákona o dráhách provozovatel zařízení služeb (v nyní posuzovaném případě provozovatel železniční stanice), nikoliv provozovatel dráhy. Žalobce proto byl způsobilým subjektem ke spáchání přestupku dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.

[7] Není rozhodné, zda byl poplatek reálně účtován, protože k jeho uplatňování došlo již nabídkou, nikoliv až prodejem a reálným účtováním konkrétnímu subjektu. Výklad

pokračování

žalobce, že uplatňování cen ve smyslu § 11 zákona o cenách nezahrnuje nabízení zboží, nemůže obstat. Pojem uplatňované ceny je širší a zahrnuje jak ceny nabízené, tak ceny sjednávané při prodeji. Důvodná není ani námitka, že provozovatelem železniční stanice Brno hlavní nádraží byla společnost Brno new station development, a.s. (dále jen „BNSD“), s níž se již řádně vypořádal původní žalovaný. Při ukládání pokuty původní žalovaný přihlédl ke všem kritériím stanoveným zákonem, postupoval v mezích svého správního uvážení a nijak z něj nevybočil. Pokuta byla uložena v souladu se zákonem a ve výši přiměřené okolnostem projednávaného případu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) **kasační stížnost**. Namítl, že nesprávnou kvalifikací povahy „*ceny za přístup k zařízení služeb KČ za zastavení vlaku*“ zveřejněné na webu stěžovatele, jakožto ceny za užití zařízení služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy podle položky č. 5 části II. výměrů MF, dospěl původní žalovaný i městský soud k nesprávnému závěru ohledně odpovědnosti stěžovatele za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.

[9] Ačkoliv železniční stanice představuje zařízení služeb dle § 2 odst. 9 zákona o dráhách, komunikace pro přístup cestujících a věcí k železniční stanici (jakožto zařízení služeb) představují podle odst. 1 bodu 6 přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. součást dráhy. Cena hrazená ze strany dopravců za užití komunikací pro přístup cestujících a věcí k železniční stanici (jakožto zařízení služeb) tedy představuje součást ceny za užití železniční infrastruktury podle odst. 2 položky č. 3 části II výměrů MF. Cena za užití komunikací pro přístup cestujících a věcí k železniční stanici tedy není cenou za užití zařízení služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy podle položky č. 5 části II. výměrů MF.

[10] Jelikož je cena za užití komunikace pro cestující a věci součástí ceny za užití železniční infrastruktury, tedy dráhy, účtované na základě smlouvy o provozování drážní dopravy podle § 24a odst. 1 písm. d) zákona o dráhách ve spojení s prohlášením o dráze, je prodávajícím ve smyslu § 11 zákona o cenách provozovatel dráhy, který s dopravcem uzavřel smlouvu o provozování drážní dopravy, obsahující podle § 23 odst. 4 písm. a) zákona o dráhách cenu za užití dráhy. Stěžovatel nebyl v rozhodném období provozovatelem dráhy v případě žádné ze stanic, na které se napadené rozhodnutí vztahuje, tedy stanic Praha Masarykovo nádraží, Brno hlavní nádraží, Heřmaničky, Střeziměř, Plaňany, Ješetice, Praha hlavní nádraží zastávka – autocouchett. Provozovatelem dráhy všech těchto stanic byla Správa železnic, státní organizace (dále jen „Správa železnic“). Stěžovatel proto nebyl v postavení prodávajícího ve smyslu § 11 zákona o cenách, a nemohl představovat kvalifikovaného pachatele přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.

[11] Závěr městského soudu, že zpoplatnění přístupových komunikací k železničním stanicím, představuje zpoplatnění užití zařízení služeb, je též v rozporu s rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 7. 2019 ve věci C-210/18. Stěžovatel je tímto

výkladem současně diskriminován, neboť v případě Správy železnic, která kalkuluje cenu za použití přístupových komunikací podobně jako stěžovatel se zohledněním četnosti zastavení vlaků ve stanici a vybavenosti stanice, původní žalovaný vždy akceptoval, že se jedná o cenu za užití dráhy. To, že stěžovatel pro kategorizaci stanic pro účely výpočtu ceny za použití přístupových komunikací k nim užil vybavení těchto stanic, nečiní z této ceny cenu za užití stanice jakožto zařízení služeb podle položky č. 5 části II. výměrů MF.

[12] Stěžovatel nikdy cenu za užití přístupových komunikací dopravcům neúčtoval, nedošlo tedy k uplatnění ceny při prodeji podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách. Stěžovatel proto neměl povinnost vést o takovéto ceně evidenci a nemohl se dopustit přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách. Původní žalovaný i městský soud však nepřipustně směšují pojem „*cena uplatňovaná při prodeji*“ podle § 11 odst. 1 písm. b) s pojmem „*cena nabízeného zboží*“ podle § 13 odst. 1 zákona o cenách. V důsledku toho se mylně domnívají, že pouhé neformální uvedení ceny na webu stěžovatele představuje uplatnění ceny při prodeji. Cena za užití přístupových komunikací, jakož i cena za užití zařízení služeb navíc musí být nabízena kvalifikovaným způsobem v prohlášení o dráze podle § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách, resp. podle § 33 odst. 3 písm. l) zákona o dráhách. Stěžovatel měl předmětnou cenu uvedenu pouze na svém webu. Stěžovatel tedy nejenže cenu za užití přístupových komunikací k železničním stanicím vůči dopravcům při prodeji neuplatňoval, nýbrž tuto cenu ani formálně dopravcům nenabízel způsobem stanoveným zákonem o dráhách.

[13] Původní žalovaný i městský soud mylně tvrdí, že stěžovatel je pachatelem přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách jakožto provozovatel železničních stanic. Pak však stěžovatel nemohl uvedený přestupek spáchat v rozsahu týkajícím se železniční stanice Brno hlavní nádraží, neboť stěžovatel nebyl v rozhodném období provozovatelem této železniční stanice, což bylo původnímu žalovanému i městskému soudu známo.

[14] Sankce nebyla uložena v souladu se zákonem. Původní žalovaný adekvátně nezohlednil majetkové poměry stěžovatele pro stanovení výše pokuty, neboť vzal v úvahu jen aktiva stěžovatele, nikoliv i pasiva. Při hodnocení majetkových poměrů přihlížel nesprávně též k hospodářským poměrům stěžovatele jako provozovatele drážní dopravy a k příjmům z jeho jiné činnosti, ačkoliv měl vzít v potaz jen majetkové poměry stěžovatele jako provozovatele železniční stanice. Původní žalovaný ani městský soud nezohlednili ani pokles tržeb z jízdného v důsledku epidemie covid-19. Stěžovatel proto navrhuje moderaci pokuty v podobě jejího snížení.

[15] Žalovaný ve **vyjádření ke kasační stížnosti** uvedl, že stěžovatel rozdělil předmětné železniční stanice do jednotlivých kategorií dle jejich vybavenosti a úrovně služeb, přičemž ve vazbě na množství zastavení vlaků stanovil cenu dopravcům. Je tak nepochybné, že stěžovatel určil cenu za samotné užití zařízení služeb, nikoliv za využití komunikace pro přístup k těmto službám. Poplatek hrazený dopravci stěžovateli tak byl cenou za užití zařízení služeb ve smyslu § 2 odst. 9 a § 23d zákona o drahách, § 1 písm. b) a § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. a části II položky č. 5 výměrů MF. Stěžovatel proto byl způsobilým subjektem ke spáchání přestupku dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách. Pojem

pokračování

„*uplatňování ceny*“ nelze zúžit pouze na samotný akt prodeje, ale vztahuje se na celý proces včetně nabídky ceny a její konečné podoby při uzavření kupní smlouvy. Ve všech částech tohoto procesu musí být cena nabízená odpovědným subjektem v souladu s cenovými předpisy. Žalovaný zjistil úplný skutkový stav věci, na jehož základě neměl pochybnosti o tom, že stěžovatel vykonával funkci provozovatele železniční stanice Brno hlavní nádraží. Žalovaný komplexně posoudil majetkové poměry stěžovatele a veškeré další skutečnosti relevantní pro stanovení výše pokuty, přičemž pokuta uložená za spáchaný přestupek není nepřiměřená ani likvidační.

III. Posouzení kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Pokud by tato námitka byla důvodná, již tato okolnost samotná by musela vést ke zrušení rozhodnutí městského soudu.

[19] Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[20] Námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se městský soud nezabýval rozdílem mezi „*cenami uplatňovanými při prodeji*“ dle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách a „*cenami nabízeného zboží*“ dle § 13 odst. 1 zákona o cenách. Městský soud však v bodech 92 až 98 přezkoumatelně vysvětlil, z jakého důvodu nelze pojem *uplatňované ceny* vykládat pouze jako ceny sjednávané při prodeji. Zároveň přednesl konkrétní a jasné důvody, pro které považoval žalobní argumentaci stěžovatele za nedůvodnou. Stěžovatel ostatně s právními závěry městského soudu v kasační stížnosti

věcně polemizuje, což by v případě jejich nepřezkoumatelnosti nebylo z logiky věci možné. Samotný nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry městského soudu nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nezpůsobuje (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163).

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami stěžovatele brojícími proti posouzení věci samé městským soudem.

[22] Stěžovatel namítá, že staniční poplatek nepředstavuje cenu za užití zařízení služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy dle položky 5 části II výměrů MF, ale cenu za užití přístupových komunikací, resp. cenu za užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vleček, dle položky 3 části II výměrů MF.

[23] Podle § 2 odst. 1 zákona o dráhách, *dráhou je cesta určená k pohybu drážních vozidel včetně pevných zařízení potřebných pro zajištění bezpečnosti a plynulosti drážní dopravy.*

[24] Podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách, *provozovatel dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky je dále povinen umožnit dopravcům využití přidělené kapacity dráhy, a to alespoň poskytnutím služeb souvisejících s užitím dráhy a služeb souvisejících s provozem drážních vozidel na dráze; minimální rozsah a obsah těchto služeb stanoví prováděcí právní předpis.* (zvýraznění provedl NSS)

[25] Podle § 2 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 76/2017 Sb., *provozovatel dráhy na dráze celostátní, regionální nebo veřejně přístupné vlečky dále zajistí dopravci na základě smlouvy o provozování drážní dopravy přístup ke službám souvisejícím s použitím dráhy a provozem drážního vozidla v rozsahu použití dráhy podle přílohy k této vyhlášce, včetně použití zařízení pro dodávku trakčního proudu, je-li k dispozici.*

[26] Podle odst. 1 bodu 6 přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb., *provozovatel dráhy na dráze celostátní, regionální nebo veřejně přístupné vlečky zajistí, aby dopravce mohl použít dráhu v rozsahu přístupových komunikací pro cestující a pro přepravu věcí včetně dopravních ploch.*

[27] Podle čl. 13 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“), *provozovatelé infrastruktury poskytnou všem železničním podnikům nediskriminačním způsobem minimální přístupový balík stanovený v příloze II bodu 1.*

[28] Podle bodu 1 písm. c) přílohy II směrnice 2012/34/EU, *minimální přístupový balík obsahuje: použití železniční infrastruktury, včetně výhybek a železničních křižovatek.* Podle přílohy I směrnice 2012/34/EU železniční infrastruktura mimo jiné zahrnuje *přístupové komunikace pro cestující a zboží, včetně přístupu po silnici a přístupu pro cestující, kteří přišli či odchází pěšky.*

pokračování

[29] Podle § 2 odst. 9 zákona o dráhách se zařízením služeb rozumí **železniční stanice, zastávka, odstavné koleje, čerpací stanice a jiná technická zařízení, která jsou jejich provozovatelem zvláště určena k poskytování služeb bezprostředně souvisejících s provozováním drážní dopravy na dráze celostátní nebo regionální anebo na veřejně přístupné vlečce.**

[30] Podle § 23d odst. 1 zákona o dráhách, *provozovatel zařízení služeb poskytuje dopravcům prostřednictvím tohoto zařízení **služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy** nediskriminačním způsobem za cenu sjednanou podle cenových předpisů.* (Zvýraznění doplnil NSS).

[31] Podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 76/2017 Sb. *provozními součástmi železniční stanice jsou a) informační systémy pro cestující o příjezdu a odjezdu vlaků, výlukách, službách dopravců a dalších dopravních spojeních v rámci integrovaných dopravních systémů, b) orientační značky o přístupu k vlakům, c) čekárny pro cestující, d) úschovny zavazadel, e) hygienická zařízení pro cestující, f) parkoviště pro autobusy, osobní automobily a jízdní kola, g) prostory pro služby prodeje cestovních a rezervačních dokladů, h) prostory pro provozní zázemí těch zaměstnanců dopravců, kteří poskytují služby cestujícím v železniční stanici, i) další prostory pro služby jednotlivých dopravců, j) zdvihací plošiny nebo rampy na nástupišti a v železničních stanicích pro zajištění přístupnosti železniční dopravy pro osoby se zdravotním postižením a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace, k) místa nakládky a vykládky pro přepravu věcí a l) kolejiště pro sestavování vlaků a posun drážních vozidel.*

[32] Podle čl. 13 odst. 1 směrnice 2012/34/EU *provozovatelé zařízení služeb poskytnou nediskriminačním způsobem všem železničním podnikům přístup k zařízením uvedeným v příloze II bodu 2, včetně přístupu po železnici, a ke službám poskytovaným v těchto zařízeních.*

[33] Podle bodu 2 přílohy II směrnice 2012/34/EU *je poskytnut přístup, včetně přístupu po železnici, k následujícím zařízením služeb, pokud existují, a ke službám poskytovaným v těchto zařízeních: a) osobní nádraží, jejich budovy a ostatní zařízení, včetně zařízení pro zobrazení cestovních informací a vhodného prostoru pro služby prodeje přepravních dokladů; b) nákladní terminály; c) seřadovací nádraží a zařízení pro sestavování vlaků, včetně zařízení pro seřadování; d) odstavné koleje; e) zařízení údržby, s výjimkou zařízení těžké údržby určených vysokorychlostním vlakům nebo jinému druhu vozového parku, který vyžaduje specifická zařízení; f) ostatní technická zařízení, včetně zařízení pro čištění a mytí; g) zařízení přímořských i vnitrozemských přístavů související s činnostmi železniční dopravy; h) pomocná zařízení; i) čerpací stanice a dodávky paliva v těchto stanicích, jehož zpoplatnění se na fakturách vykáže odděleně.*

[34] Nejvyšší správní soud nejprve předesílá, že část čtvrtá zákona o dráhách, jež upravuje v § 23d a násl. provozování zařízení služeb, byla do zákona o dráhách vložena novelou provedenou zákonem č. 319/2016 Sb., která reagovala na změnu úpravy poskytování služeb na úrovni sekundárního práva EU. Důvodová zpráva k zákonu č. 319/2016 Sb. poukazuje na to, že zatímco původní směrnice 2001/14/ES upravovala problematiku poskytování služeb pouze rámcově a pohlížela na ně jako na součást služeb

poskytovaných provozovatelem dráhy, následně přijatá směrnice 2012/34/EU pohlíží na poskytované služby jako na samostatně regulovanou činnost, která je posuzována nezávisle na provozování dráhy (zařízení služeb nejsou součástí dráhy). Srov. též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2024, č. j. 6 A 17/2023-130, bod 49, či Lojda, J. *Zákon o dráhách: Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022, komentář k § 23d, dostupný v systému ASPI.

[35] Jak již uvedl městský soud, je proto nutné rozlišovat mezi službami souvisejícími s užitím dráhy a provozem drážních vozidel na dráze a mezi službami bezprostředně souvisejícími s provozováním drážní dopravy poskytovanými prostřednictvím zařízení služeb.

[36] Služby související s užíváním dráhy a provozem drážních vozidel na dráze poskytuje dopravcům provozovatel dráhy na základě smlouvy o provozování drážní dopravy [§ 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách ve spojení s § 2 odst. 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb.]. Požadavek na poskytování těchto služeb představuje transpozici čl. 13 odst. 1 směrnice 2012/34/EU. Minimální rozsah a obsah služeb souvisejících s užíváním dráhy a provozem drážních vozidel na dráze pak vymezuje § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb. Rozsah a obsah služeb přitom odpovídá minimálnímu přístupovému balíku definovanému v bodu 1 přílohy II směrnice 2012/34/EU. Do tohoto rozsahu spadá podle § 2 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 76/2017 Sb. ve spojení s odst. 1 bodu 6 přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. mimo jiné použití dráhy v rozsahu přístupových komunikací pro cestující a pro přepravu věcí včetně dopravních ploch. Přístupové komunikace pro cestující a zboží, včetně přístupu po silnici a přístupu pro cestující, kteří přišli či odchází pěšky, tvoří též součást minimálního přístupového balíku [odst. 1 písm. c) přílohy II ve spojení s přílohou I směrnice 2012/34/EU].

[37] Služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy prostřednictvím zařízení služeb naproti tomu poskytuje dopravcům provozovatel zařízení služeb (§ 23d odst. 1 zákona o dráhách). Ustanovení § 23d zákona o dráhách konkrétně transponuje čl. 13 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. V návaznosti na body 2 až 4 přílohy II směrnice 2012/34/EU zákon o dráhách v § 2 odst. 9 definuje zařízení služeb, přičemž jimi mimo jiné rozumí železniční stanice a zastávky. Vyhláška č. 76/2017 Sb. pak v § 3 odst. 1 vymezuje provozní součásti železniční stanice, kterými jsou například čekárny pro cestující, úschovny zavazadel, hygienická zařízení pro cestující, prostory pro služby prodeje cestovních a rezervačních dokladů, informační systémy pro cestující o příjezdu a odjezdu vlaků, výlukách, službách dopravců a dalších dopravních spojeních v rámci integrovaných dopravních systémů.

[38] Jak služby související s užíváním dráhy a provozem drážních vozidel na dráze, tak služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy poskytované prostřednictvím zařízení služeb představují zboží podléhající cenové regulaci [podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o cenách se zbožím ve smyslu tohoto zákona rozumí i služby]. Regulaci cen upravuje zákon o cenách, a to prostřednictvím cenových výměrů vydávaných Ministerstvem financí. Tyto výměry stanovují seznam zboží s regulovanými cenami. Část II výměrů MF obsahuje seznam zboží, u něhož se uplatňují věcně usměrňované ceny.

pokračování

[39] Podle položky 3 části II výměrů MF podléhá cenové regulaci *Užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vlečků*. Podle odst. 2 položky 3 části II výměrů MF *cena za užití železniční infrastruktury zahrnuje cenu přidělce za přidělení kapacity dráhy, cenu provozovatele dráhy za užití dráhy jízdou vlaku, v případě vlečků jízdou vlaku nebo posunového dílu, a cenu provozovatele dráhy za přístup po dráze k zařízením služeb (dále jen „regulované služby“)³²⁾* (zvýraznění provedl NSS). Poznámka pod čarou č. 32 odkazuje na § 23 a 33 zákona o dráhách a čl. 13 odst. 1 směrnice 2012/34/EU, tedy na ustanovení upravující služby související s užíváním dráhy a provozem drážních vozidel na dráze.

[40] Podle položky 5 části II výměrů MF podléhá cenové regulaci též *Užití zařízení služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy*³⁹⁾. Poznámka pod čarou č. 39 odkazuje na § 23d zákona o dráhách, který upravuje služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy poskytované prostřednictvím zařízení služeb.

[41] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že staniční poplatek nazvaný stěžovatelem jako „cena za přístup k zařízení služeb za zastavení vlaku“ je poplatkem za užití zařízení služeb ve smyslu § 2 odst. 9 a § 23d zákona o dráhách, § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb., a položky 5 části II výměrů MF.

[42] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel v rozhodné době byl provozovatelem železničních stanic Praha Masarykovo nádraží, Brno hlavní nádraží, Heřmaničky, Střeziměř, Plaňany, Ješetice, Praha hl.n. zst. – autocouchett (k provozování železniční stanice Brno hlavní nádraží viz níže). Stěžovatel na svých webových stránkách zveřejnil popis zařízení služeb ve smyslu § 23d odst. 2 zákona o dráhách nazvaný jako „Přehled zařízení poskytujících služby související s železniční dopravou“. V popisu zařízení služeb specifikoval provozní součásti jednotlivých železničních stanic provozovaných stěžovatelem. Jedná se například o čekárny pro cestující; hygienická zařízení pro cestující; prostory pro služby prodeje cestovních a rezervačních dokladů; prostory pro provozní zázemí těch zaměstnanců dopravců, kteří poskytují služby cestujícím v železniční stanici; zdvihací plošiny nebo rampy na nástupišti a v železničních stanicích pro zajištění přístupnosti železniční dopravy pro osoby se zdravotním postižením a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace. Ve vyjádření ze dne 17. 7. 2020 učiněném v průběhu cenové kontroly provedené původním žalovaným stěžovatel uvedl, že na těchto webových stránkách stěžovatel zveřejnil též podmínky poskytování služeb podle § 23d odst. 2 písm. b) zákona o dráhách.

[43] Na tomtéž webovém odkazu stěžovatel zveřejnil i ceník nazvaný jako „Cena za pronájem nebytových prostor a zastavení vlaku v železničních stanicích“. Tento ceník zahrnoval též položku *cena za přístup k zařízení služeb Kč za zastavení vlaku* (staniční poplatek). V průběhu cenové kontroly stěžovatel předložil dne 7. 10. 2020 dokument „Kalkulace pro výpočet sazeb staničního poplatku ČD, a.s.“ V něm je uvedeno: „Zavedení staničního poplatku (dále jen SP) bylo nastaveno jako alternativa úhrady určitého rozsahu služeb pro cestující ve stanicích. Železniční stanice byly rozříděny do kategorií A-E podle úrovně

služeb (...).“ K výzvě původního žalovaného předložil stěžovatel dále dne 4. 3. 2022 „Detailní metodický postup výpočtu ceny za přístup k zařízení služeb za zastavení vlaku – staniční poplatek“ – Presentaci nazvanou staniční poplatek. Na str. 3 této prezentace uvedl, že algoritmus výpočtu zohledňuje dopravní významnost stanice a s tím související rozsah požadavků na služby ve stanicích. Na str. 5 prezentace jsou pak uvedeny „základní služby ve stanicích hrazené SP“, na základě kterých stěžovatel rozlišuje kategorie železničních stanic pro účely stanovení staničního poplatku. Mezi tyto služby stěžovatel zařadil: přístup do veřejně přístupných prostor/ochrana před povětrnostními vlivy; plocha pro vývěs dopravních informací; místo pro umístění (tabule s názvem stanice, směru jízdy, a dalších orientačních tabulí, jízdního řádu, informačního systému o příjezdu a odjezdu vlaků); úklid; osvětlení; prostor pro prodej jízdenek; čekárna nebo čekací zóna; temperování; WC. Na str. 6 jsou uvedeny další služby doplňkového charakteru, které stěžovatel nabízí na vybraných nádražích (čekárny pro matky s dětmi, úschovny skřínky, úschovny zavazadel, úschovny jízdních kol, stojany na kola, informace pro cestující, turistické informace, ztráty a nálezy, parkovací plochy, ostraha vybraných objektů). Tyto služby (základní i doplňkové) se v zásadě překrývají s jednotlivými provozními součástmi železniční stanice dle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 76/2017 Sb.

[44] V průběhu řízení o rozkladu založil původní žalovaný dne 24. 10. 2022 do správního spisu vyjádření stěžovatele ze dne 5. 8. 2020 učiněné v rámci státního dozoru vykonaného původním žalovaným. V něm stěžovatel uvedl, že informace podle § 23d odst. 2 písm. a) a b) zákona o dráhách, tj. podmínky poskytování služeb v zařízeních služeb a cenu za poskytované služby, poskytuje přidělcí kapacity dráhy, na které se nacházejí železniční stanice ve vlastnictví stěžovatele, zveřejněním na svých webových stránkách. Odkázal přitom na webové stránky, na nichž se nacházel ceník obsahující *cenu za přístup k zařízení služeb za zastavení vlaku* (staniční poplatek) a popis zařízení služeb.

[45] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného souhlasí s městským soudem, že ačkoliv stěžovatel nazval staniční poplatek zavádějícím způsobem jako *cena za přístup k zařízení služeb za zastavení vlaku*, nelze jej považovat za poplatek za přístup po dráze k zařízením služeb ve smyslu odst. 2 položky 3 části II výměrů MF. Stěžovatel, jakožto provozovatel zařízení služeb, pro účely výpočtu staničního poplatku vycházel ze služeb poskytovaných v jednotlivých železničních stanicích. Způsob, jakým stěžovatel staniční poplatek koncipoval, svědčí o tom, že se jedná o poplatek za možnost využití železniční stanice a služeb v ní poskytovaných, resp. jejích provozních součástí, nikoliv o poplatek za možnost využití dráhy (koleji) vedoucích k železniční stanici. Tomu, že staniční poplatek představuje poplatek za užití zařízení služeb, odpovídá též jeho zveřejnění na webových stránkách, na nichž se nacházel i popis zařízení služeb a podmínky poskytování služeb v zařízeních služeb, jakož i samotné vyjádření stěžovatele ze dne 5. 8. 2020.

[46] Staniční poplatek nemůže být poplatkem za přístup po dráze k zařízením služeb ani ze samotné povahy věci. Přístup po dráze k zařízením služeb je součástí ceny za užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vleček. Představuje tedy službu související s užíváním dráhy ve smyslu § 23 a 33 zákona o dráhách a čl. 13 odst. 1 směrnice 2012/34/EU, k jejímuž poskytování je oprávněn provozovatel

pokračování

dráhy. Provozovatel dráhy je též povinen sjednat cenu za užití dráhy. Postrádalo by proto logiku, aby stěžovatel, jakožto provozovatel železničních stanic a jejich provozních součástí (zařízení služeb), zpoplatňoval užívání dráhy, ačkoliv není jejím provozovatelem. Stěžovatel, jakožto provozovatel zařízení služeb, tak mohl stanovit pouze cenu za užití zařízení služeb pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy ve smyslu položky 5 části II výměrů MF. Z totožného důvodu nemůže být staniční poplatek ani poplatkem za užití komunikací pro přístup cestujících a věcí k železniční stanici podle odst. 1 bodu 6 přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb. Cena za užití těchto komunikací je součástí ceny za užití železniční infrastruktury, k jejímuž sjednání je povinen provozovatel dráhy. Sám stěžovatel přitom opakovaně uvedl, že provozovatelem drah, na nichž se nachází předmětné železniční stanice, není. Tvrzení, že staniční poplatek je poplatkem za užití přístupových komunikací, vyvrací též samotné vyjádření stěžovatele ze dne 17. 7. 2020 učiněné v rámci cenové kontroly. V něm stěžovatel uvedl, že „*přístupové komunikace k jednotlivým stanicím nejsou v současné době zpoplatněny*“.

[47] Nejvyšší správní soud nepochybně, že přístupové komunikace pro cestující k železniční stanici (např. přechody, podchody, nadchody, chodby, schodiště a cesty určené k přístupu cestujících na nástupiště, výtahy, eskalátory nebo prostředky k zajištění bezbariérového přístupu na nástupiště) i přístup po dráze k železniční stanici jsou součástí železniční infrastruktury, a jejich cena je proto cenou za užití železniční infrastruktury podle položky 3 části II výměrů MF. Skutečnost, že přístupové komunikace jsou součástí železniční infrastruktury, nepochybněval ani městský soud. Nejvyšší správní soud proto neshledal závěry napadeného rozsudku rozpornými s rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 7. 2019 ve věci C-210/18, jak namítá stěžovatel. Samotnou povahou nástupišť, jíž se uvedený rozsudek Soudního dvora věnoval, se pak městský soud nezabýval, neboť ta nebyla předmětem sporu.

[48] Jak již však bylo uvedeno výše, stěžovatel vymezil staniční poplatek jako poplatek za možnost využití železničních stanic a jejich provozních součástí (čekáren, hygienických zařízení, prostorů pro prodej jízdenek, informačních systémů s dopravními informacemi atd.). Železniční stanice a její provozní součásti přitom představují zařízení služeb ve smyslu ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o dráhách ve spojení s § 3 vyhlášky č. 76/2017 Sb. Nejvyšší správní soud má proto na základě výše uvedeného za prokázané, že staniční poplatek je poplatkem za služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy poskytované prostřednictvím zařízení služeb dle § 23d zákona o dráhách. Výše staničního poplatku je tak cenou za užití zařízení služeb ve smyslu části II položky č. 5 výměrů MF.

[49] S ohledem na výše uvedené nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit ani námitce, že stěžovatel nebyl způsobilým subjektem ke spáchání přestupku dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.

[50] Podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách *fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí přestupku tím, že nevede nebo neuchovává evidenci o cenách podle § 11.*

[51] Podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách *prodávající jsou povinni vést evidenci o cenách uplatňovaných při prodeji, pokud jde o ceny podléhající věcnému usměrňování cen.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *prodávající jsou povinni uchovávat evidenci o cenách podle odstavce 1, návrhy pro stanovení cen podle odstavce 1 písm. a) a kalkulace cen uvedených v odstavci 1 písm. b) prokazující dodržení pravidel regulace tři roky po skončení platnosti ceny zboží. Prováděcí právní předpis stanoví rozsah údajů prokazujících výši a dobu uplatňování cen a u zboží podléhajícího věcnému usměrňování ceny strukturu kalkulace ceny.*

[52] V nyní posuzovaném případě stěžovatel vymezil staniční poplatek jako poplatek za užití zařízení služeb, jež podléhá cenové regulaci formou věcného usměrňování ve smyslu výměrů MF. Jak správně uvedl městský soud v bodu 91 napadeného rozsudku, odpovědným za stanovení takto vymezeného staničního poplatku (ceny za užití zařízení služeb) v souladu s cenovými předpisy je dle § 23d odst. 1 zákona o dráhách provozovatel zařízení služeb. Stěžovatel, jakožto provozovatel zařízení služeb (provozovatel železničních stanic), proto byl způsobilým subjektem ke spáchání přestupku dle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.

[53] Pokud pak stěžovatel poukazuje na způsob kalkulace ceny za přístupové komunikace ze strany Správy železnic, Nejvyšší správní soud připomíná, že předmětem řízení je odpovědnost stěžovatele za přestupek, kterého se měl dopustit tím, že nevedl evidenci obsahující kalkulaci ceny za užití zařízení služeb ve formě staničního poplatku. Na odpovědnost stěžovatele proto nemůže mít vliv, že jiný provozovatel kalkuluje cenu za přístupové komunikace obdobně jako stěžovatel cenu za užití zařízení služeb. Stěžovateli přitom nebylo správními orgány vytýkáno, že cenu staničního poplatku kalkuloval v závislosti na počtu zastavení vlaku a vybavenosti stanice, ale že za předmětná období kalkulaci ceny tohoto poplatku neevidoval.

[54] Na odpovědnost stěžovatele za spáchání přestupku nemůže mít vliv ani to, že původní žalovaný ve svých rozhodnutích používal pojem „cena za přístup k zařízení služeb“, neboť tímto způsobem nazval staniční poplatek sám stěžovatel. Jak uvedl městský soud v bodu 88 napadeného rozsudku, z prvostupňového rozhodnutí i z napadeného rozhodnutí je přitom zjevné, že původní žalovaný používal pojem „cena za přístup k zařízení služeb“ ve smyslu ceny za užití zařízení služeb dle položky 5 části II výměrů MF. Lze přitom poukázat i na str. 9 protokolu o cenové kontrole, v němž původní žalovaný uvedl, že „dle vyjádření kontrolované osoby nejsou v současné chvíli zpoplatněny přístupové komunikace pro cestující na jednotlivých stanicích, a z tohoto důvodu se kontrolní orgány částí cenové kontroly týkající se věcně usměrňovaných cen za užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah dále nezabýval.“ Stěžovatel si tak musel být vědom, že přestupkové řízení s ním bylo zahájeno pro nevedení evidence ceny za užití zařízení služeb, nikoliv za užití železniční infrastruktury.

[55] Stěžovatel dále namítá, že nebyl povinen vést evidenci o ceně staničního poplatku dle § 11 zákona o cenách, neboť staniční poplatek ostatním dopravcům nikdy neúčtoval. Ze strany stěžovatele tedy nikdy nedošlo k „uplatňování cen při prodeji“ ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách. Výklad městského soudu, že cenou uplatňovanou při prodeji je též cena nabízeného zboží, není správný.

pokračování

[56] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že výklad zastávaný stěžovatelem, že cenou uplatňovanou při prodeji se rozumí pouze cena, za níž bylo zboží reálně prodáno, nemůže obstát. Jak uvedl původní žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí, *„účelem § 11 zákona o cenách je zajištění dodržování pravidel cenové regulace prostřednictvím provádění kontroly dodržování cenových předpisů. Proto toto ustanovení ukládá povinnost prodávajícím, jejímž splněním je umožněna následná kontrola, prováděná kontrolními cenovými orgány. Naproti tomu § 13 odst. 1 zákona o cenách stanovuje prodávajícím povinnost, jejímž splněním je kupujícímu umožněno seznámit se s cenou již před tím, než je cena sjednána.“* Lze poukázat též na usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 8 Afs 48/2009-80, č. 2315/2011 Sb. NSS, bod 16, v němž zdejší soud uvedl, že *„§ 11 a 12 pak povinným subjektům, zejména prodávajícím, ukládají – kvůli kontrole dodržování povinností na úseku cen – doprovodnou povinnost určité údaje o cenách evidovat a poskytovat oprávněným subjektům (...). Smyslem a účelem úpravy v § 13 zákona o cenách je poskytnout kupujícímu informaci o tom, za jakou cenu si může nabízené zboží při přijetí nabídky pořídit, tj. poskytnout mu informaci o aktuální ceně zboží.“*

[57] Účelem evidenční povinnosti stanovené v § 11 zákona o cenách je tedy umožnit cenovým orgánům v rámci cenové kontroly ověřit, zda prodávající stanovil ceny zboží podléhajícího cenové regulaci v souladu s cenovými předpisy. Nedodržením této povinnosti by v podstatě došlo ke znemožnění provedení cenové kontroly, resp. k zabránění naplnění účelu cenové kontroly. Jinak řečeno, pokud by prodávající nevedl evidenci a kalkulaci cen zboží podléhajícího cenové regulaci, znemožnil by tím cenovým orgánům ověřit, zda při stanovení cen dodržel pravidla cenové regulace vyplývající z cenových předpisů. Primárně je tedy ustanovením § 11 zákona o cenách ve spojení s § 16 odst. 1 písm. g) téhož zákona chráněn zájem na zajištění dodržování pravidel cenové regulace, nikoliv ochrana kupujícího, jak uvádí stěžovatel. Ochrana kupujícího je pak zajištěna prostřednictvím jiných ustanovení zákona o cenách, a to zejména § 13 zákona o cenách, jakož i skutkovými podstatami přestupků dle § 16 odst. 1 písm. d) a e) zákona o cenách.

[58] Postrádalo by přitom logiku, aby se povinnost vést cenovou evidenci, jejímž účelem je prokázání dodržení pravidel cenové regulace, vztahovala pouze k cenám, za něž bylo zboží skutečně prodáno. V takovém případě by nebylo podstatné, za jakou cenu bylo zboží nabízeno, jakkoliv by tato cena neodpovídala pravidlům cenové regulace. Z ceny, za níž je zboží nabízeno, by se tak *de facto* stala cena neregulovaná. Ze samotného smyslu a účelu cenové regulace je přitom zřejmý zájem na tom, aby v souladu s podmínkami pro sjednání cen stanovenými cenovými předpisy byly veškeré uplatňované ceny zboží podléhajícího cenové regulaci. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s městským soudem, že pojem *„cena uplatňovaná při prodeji“* uvedený v § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách je širší a zahrnuje nejen cenu, za kterou bylo zboží skutečně prodáno, ale též cenu, za níž bylo zboží nabízeno. Pouze tento výklad odpovídá smyslu a účelu § 11 zákona o cenách, jakož i smyslu a účelu samotné cenové regulace.

[59] Skutečnost, že povinnost vést cenovou evidenci se vztahuje i na cenu, za niž je zboží nabízeno, vyplývá i z § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb., kterou se provádí zákon o cenách, dle něž, *evidence cen, kterou je prodávající povinen uchovávat, musí obsahovat údaje, z nichž je zřejmý název, popřípadě druh zboží, určené podmínky, k nimž se cena vztahuje, výše ceny, za kterou je zboží prodáváno, a počátek a konec období, v němž se za tuto cenu prodávalo* (zvýraznění provedl NSS). Z formulace ustanovení přitom vyplývá, že k tomu, aby se na prodávajícího vztahovala povinnost vést cenovou evidenci, nemusí dojít ke skutečnému prodeji zboží, nýbrž stačí, že prodávající zboží podléhající cenové regulaci za určitou cenu nabízí, resp. prodává.

[60] Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem městského soudu, že pro posouzení věci není rozhodné, zda byl staniční poplatek stěžovatelem reálně účtován. K uplatňování ceny staničního poplatku došlo již samotným zveřejněním jeho ceny na webových stránkách stěžovatele, tedy samotnou nabídkou, nikoliv až prodejem a reálným účtováním konkrétnímu subjektu. Již v tomto okamžiku byl proto stěžovatel povinen mít zpracovanou cenovou kalkulaci staničního poplatku. Stěžovatel však v předmětném období evidenci obsahující kalkulaci prokazující dodržení pravidel regulace věcně usměrňovaných cen staničního poplatku nevedl, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.

[61] Na tomto závěru nemůže nic změnit ani tvrzení stěžovatele, že uváděl cenu staničního poplatku pouze na svých webových stránkách, a nikoliv v prohlášení o dráze, jak vyžaduje § 33 odst. 3 písm. l) zákona o dráhách. Jak již bylo opakovaně uvedeno, cena staničního poplatku jakožto cena za užití zařízení služeb je cenou regulovanou. Jestliže stěžovatel nabízel užití zařízení služeb za určitou cenu, byl povinen vést též evidenci této ceny, a to bez ohledu na formu, jíž nabídku učinil. Případné nabízení ceny staničního poplatku v rozporu se zákonem stanoveným způsobem pak není předmětem řízení, a Nejvyšší správní soud se jím proto nezabýval.

[62] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani námitce, že městský soud pochybil, když aproboval závěry původního žalovaného týkající se osoby provozovatele železniční stanice Brno hlavní nádraží. Městský soud v první řadě stěžovateli v bodech 102 a 104 napadeného rozsudku oprávněně vytknul, že v žalobě zejména zopakoval argumentaci, že v předmětném období nebyl provozovatelem železniční stanice Brno hlavní nádraží, uplatněnou již v rozkladu (viz rozkladové námitky 1 a 2 a žalobní body 51 a 52), aniž by jakkoliv polemizoval s odpovědí, kterou mu na tuto námitku poskytl původní žalovaný. Vzhledem k tomu, že tímto postupem stěžovatel pominul věcné posouzení rozkladové námitky ze strany původního žalovaného, odkázal městský na relevantní argumentaci obsaženou v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí. Takový postup je v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu, neboť smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené, jestliže se žalobní bod neliší od odvolací (zde rozkladové) námitky, správní orgán se s odvolací (rozkladovou) námitkou řádně vypořádal a správní soud se s posouzením odvolací námitky ztotožní (viz rozsudek NSS ze dne 27.7.2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Městský soud proto nepochybil, když se v bodech 102 a 104 na základě vlastního přezkoumání obsahu spisového materiálu ztotožnil se závěry správních orgánů, shrnul, jakým způsobem se s námitkou vypořádaly

pokračování

a odkázal na přezkoumatelná odůvodnění jejich rozhodnutí. Městský soud se nadto v napadeném rozsudku neomezil na pouhý odkaz na rozhodnutí správních orgánů, nýbrž sám odůvodnil rozhodné důvody, o které opřel své závěry.

[63] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že původní žalovaný při posouzení otázky osoby provozovatele železniční stanice Brno hlavní nádraží vycházel z popisu zařízení služeb zveřejněného na webových stránkách stěžovatele, na nichž je uveden jako provozovatel této železniční stanice stěžovatel. Rovněž ověřil webové stránky společnosti BNSD, údajného provozovatele železniční stanice, z nichž však nebylo zjištěné, že by tato společnost byla provozovatelem jakýchkoli železničních stanic. Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že bylo ověřeno, že vlastníkem stanice je stěžovatel, který s BNSD uzavřel pouze smlouvu o rekonstrukci, modernizaci a přestavbě uvedené stanice. Nedůvodná je proto též námitka ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel tyto informace uvedené na svých webových stránkách a společnosti BNSD v žalobě nerozporoval, nepochybil městský soud, když vycházel ze skutkového stavu zjištěného správními orgány. Stěžovatel informace uvedené na webových stránkách nijak konkrétně nepochyboval ani v kasační stížnosti. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá, než se se závěrem správních orgánů a městského soudu, že stěžovatel byl v předmětném období provozovatelem železniční stanice Brno hlavní nádraží, též ztotožnit. Stěžovatel se proto dopustil přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách též v rozsahu týkajícím se ceny staničního poplatku pro železniční stanici Brno hlavní nádraží.

[64] K námitce rozporující zákonnost a přiměřenost pokuty Nejvyšší správní soud odkazuje především na rozsudek ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, v němž vyslovil následující závěry: „*Při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (...)* Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takříkajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu. Používání výrazu „*přiměřenost uložené pokuty*“ v této souvislosti je však do jisté míry nepřesné, neboť soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě ale pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevně nepřiměřená“ (bod 26).

[65] V rozsudku ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97, č. 2209/2011 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud také uvedl, že *„ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Soud v rámci moderačního práva zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená.“*

[66] Městský soud se zákonností a přiměřeností pokuty podrobně zabýval v bodech 106 až 115 napadeného rozsudku. Dospěl přitom k závěru, že původní žalovaný při stanovení výše pokuty zohlednil zákonem stanovená kritéria, nevybočil z mezí správního uvážení ani jej nezneužil. Jeho úvahy o výši pokuty jsou srozumitelné, přezkoumatelné a v souladu se zásadami logiky. Neshledal ani naplnění podmínek pro moderaci pokuty, neboť pokuta byla uložena ve výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem projednávaného případu a je způsobilá splnit svůj účel. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od tohoto závěru městského soudu odchýlit, neboť jej považuje za přílehlavý a odpovídající stručnosti a obecnosti žalobní námitky, v níž stěžovatel neuvedl vesměs žádné konkrétní skutečnosti, k nimž by dle jeho názoru původní žalovaný opomněl přihlédnout, anebo které by naopak zohlednil chybně.

[67] Stran namítaného nesprávného posouzení majetkových poměrů stěžovatele Nejvyšší správní soud upozorňuje, že stěžovatel sice namítá, že původní žalovaný měl posoudit jeho majetkové poměry pouze v tom rozsahu, který odpovídá jeho podnikání provozovatele železniční stanice, a nikoliv jeho celkové majetkové poměry. Nenamítá však, že by stanovená pokuta byla nepřiměřená, a to ať již v kontextu jeho celkového anebo jeho odděleného hospodaření. Nesporuje tedy, že pokutu bude schopen uhradit i bez přesunu prostředků mezi účetními okruhy. Pokud pak stěžovatel v bodu 81 kasační stížnosti uvádí, že neúměrně vysoká pokuta by mohla negativně ovlivnit jeho podnikání jakožto provozovatele železničních stanic, jedná se o hypotetické, ničím nepodložené tvrzení.

[68] K námitce nezohlednění pasiv stěžovatele Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 31. 3. 2025, č. j. 8 As 178/2023-51, v němž zdejší soud ve věci stejného stěžovatele vyslovil závěr, že *„nevidí důvod pro to, aby správní orgány měly při posuzování majetkových poměrů účastníka řízení brát v potaz i jeho pasiva. V případě řádně vedeného účetnictví se totiž aktiva musí rovnat pasivům. Jedná se o vyjádření charakteru majetku (aktiva) a vyjádření zdrojů majetku (pasiva), kdy tato vyjádření představují ve svém souhrnu stejné částky“* (bod 72).

[69] Na základě výše uvedeného neshledal Nejvyšší správní soud stejně jako městský soud naplnění podmínek pro snížení uložené pokuty či pro upuštění od jejího uložení. Pokud stěžovatel v souvislosti s výší pokuty opět argumentuje tím, že nebylo prokázáno, že byl provozovatelem stanice Brno hlavní nádraží, zdejší soud se s námitkou stran osoby provozovatele železniční stanice Brno hlavní nádraží vypořádal již v bodech [62] až [63] tohoto rozsudku, na něž odkazuje.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

pokračování

[70] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[71] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. září 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu