



UOHSX00H78ZR

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S40/2012/DP

Brno 10. 2. 2023

Číslo jednací: ÚOHS-06050/2023/872

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S40/2012/DP zahájeném dne 25. 1. 2012 z moci úřední dle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, jehož účastníkem je

společnost **České dráhy, a.s.**, se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, IČO 70994226, zastoupená na základě plné moci ze dne 25. 1. 2012 JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M. (C.J.), advokátem Skils s.r.o. advokátní kancelář, se sídlem Praha 1, Křižovnické nám. 193/2,

vydává v souladu s § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, toto

ROZHODNUTÍ:

I.

Ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S40/2012/DP nebylo prokázáno, že by účastník řízení, společnost **České dráhy, a.s.**, se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, IČO 70994226 porušil § 11 odst. 1

písm. e) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 188/2011 Sb. uplatňováním nepřiměřeně nízkých cen za poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha-Ostrava a zpět v souvislosti se zahájením provozování dálkové osobní železniční dopravy konkurenčním poskytovatelem uvedených služeb na trati Praha-Ostrava a zpět – společností RegioJet a.s., se sídlem Brno-město, náměstí Svobody 86/17, IČO 28333187, dne 26. 9. 2011, které by mohlo vést k narušení hospodářské soutěže v oblasti poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha-Ostrava a zpět, a to v období do 25. 1. 2012.

ODŮVODNĚNÍ

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) zahájil dne 25. 1. 2012 z moci úřední dle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**správní řád**“), ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**zákon**“), správní řízení sp. zn. ÚOHS-S40/2012/DP ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona s účastníkem řízení, společností České dráhy, a.s., se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, IČO 70994226 (dále též „**ČD**“).
2. Možné porušení § 11 odst. 1 zákona Úřad spatřoval v jednání ČD spočívajícím v uplatňování podnákladových cen za poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na trati Praha-Ostrava a zpět (dále též „**Trat'**“), a to v souvislosti se zahájením provozování dálkové osobní železniční dopravy konkurenčním poskytovatelem uvedených služeb na Trati – společností RegioJet a.s., se sídlem Brno-město, náměstí Svobody 86/17, IČO 28333187 (dále též „**RegioJet**“). Uvedené jednání ČD mohlo být způsobitelné omezit hospodářskou soutěž v oblasti poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na Trati k újmě konkurenčního poskytovatele služeb a/nebo spotřebitelů.
3. Úřad zahájil správní řízení na základě šetření provedeného při výkonu dozorové pravomoci Úřadu dle § 20 odst. 1 písm. a) zákona v rámci prověření podnětu, který Úřad obdržel dne 5. 10. 2010 od RegioJetu ve věci možného zneužití dominantního postavení ČD prostřednictvím podnákladových cen aplikovaných při poskytování služeb osobní železniční dopravy na Trati, kde hodlal RegioJet poskytovat tytéž služby. ČD tak měly znemožňovat efektivní konkurenci na Trati a vytvářet zásadní bariéru pro vstup na daný trh.¹
4. Při zahájení správního řízení Úřad současně provedl šetření na místě v obchodních prostorách ČD, v jehož rámci přebral listinné dokumenty týkající se především poskytování služeb osobní železniční dopravy na Trati. V rámci správního řízení poté vyžádal obsáhlé informace týkající se hospodářských výsledků dosahovaných ČD a jejich konkurenty při poskytování služeb osobní železniční dopravy, jejich obchodních a cenových strategií a rozhodnutí ve vztahu k poskytování služeb osobní železniční dopravy na Trati, nařídil ústní jednání s ČD za účelem objasnění způsobu, metodiky a formy nákladových a výnosových kalkulací týkajících se Trati a mj. ustanovil znalce za účelem zpracování znaleckého posudku ohledně rozboru nákladů, výnosů a vymezení vyhnutelných nákladů ČD na Trati.

¹ Viz listy č. 35 a násl. spisu.

5. Dne 10. 11. 2016 rozhodla Evropská komise (dále též „**Komise**“) zahájit řízení podle čl. 2 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. 4. 2004 o vedení řízení Komise podle článků 81 a 82 Smlouvy o ES, a to ve věci č. AT.40156 – Czech Rail.² V dokumentu o zahájení řízení Komise uvedla, že *jednání, které se bude dále prošetřovat, se týká uplatňování podnákladových cen za poskytování služeb osobní železniční dopravy na určitých železničních tratích ve vztahu k České republice, zahrnující, ale neomezující se na trať Praha – Ostrava a zpět. Toto jednání zakládá podezření z porušení článku 102 Smlouvy o fungování Evropské unie. Řízení se zahajuje proti společnosti ČD a všem právním subjektům, které tento podnik přímo nebo nepřímo kontroluje.* Komise tedy zahájila řízení za účelem přijetí rozhodnutí podle hlavy III nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 Smlouvy³ (dále též „**nařízení 1/2003**“) ve stejné věci, v jaké Úřad zahájil toto správní řízení dne 25. 1. 2012.
6. Vzhledem k tomu, že okamžikem zahájení řízení Komise vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž ztrácí pravomoc aplikovat jak čl. 101 a 102 SFEU, tak příslušná ustanovení vnitrostátního práva na ochranu hospodářské soutěže, pozbyl Úřad okamžikem zahájení výše uvedeného řízení ze strany Komise do doby jeho ukončení pravomoc aplikovat § 11 odst. 1 zákona na jednání ČD posuzované v Úřadem vedeném správním řízení v totožné věci.⁴ Úřad proto usnesením č. j. ÚOHS-S40/2012/DP-45758/2016/830/DKI ze dne 14. 11. 2016 správní řízení dle § 64 odst. 1 písm. e) správního řádu ve spojení s čl. 11 odst. 6 nařízení 1/2003 přerušil.⁵
7. Dne 30. 9. 2022 Úřad obdržel informaci Komise, že po posouzení důkazů v případovém spise ve věci č. AT.40156 – Czech Rail se rozhodla řízení v této věci ke dni 29. 9. 2022 ukončit. K tomuto datu tedy odpadla překážka, pro niž bylo správní řízení sp. zn. ÚOHS-S40/2012/DP usnesením přerušeno, a Úřad pokračoval ve vedení správního řízení, o čemž byly ČD informovány přípisem ze dne 13. 10. 2022.⁶
8. Účastníku řízení ČD bylo umožněno před vydáním rozhodnutí ve věci seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu dne 8. 2. 2023, čehož ve stanovené lhůtě využil.⁷
9. V rámci správního řízení Úřad zjistil, že za účelem zajištění veřejných služeb v železniční přepravě cestujících z hlediska obecného hospodářského zájmu uzavřela Česká republika, resp. Ministerstvo dopravy jako objednatel, s ČD dne 2. 12. 2009 smlouvu o závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě ve veřejném zájmu na zajištění dopravních potřeb státu na období od 1. 1. 2010 do konce platnosti jízdního řádu pro období 2018/19 (dále též „**Smlouva o ZVS**“),⁸ která byla v průběhu let měněna jednotlivými dodatky. Trať byla dle přílohy č. 9 Smlouvy o ZVS součástí linky dálkové drážní dopravy⁹ označené jako Ex1 Praha-Pardubice-

² Viz list č. 4088 spisu.

³ Nyní čl. 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též „**SFEU**“).

⁴ Srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále též „**Soudní dvůr**“) ve věci C-17/10 *Toshiba* ze dne 14. 2. 2012, bod 91; ECLI:EU:C:2012:72.

⁵ Viz listy č. 4089-4091 spisu.

⁶ Viz list č. 4254 spisu.

⁷ Viz list č. 4658 spisu.

⁸ Viz Přílohu č. 1, listy č. 1 a násl. spisu.

⁹ Linkou se rozumí souhrn dopravních spojení na trase dopravní cesty určených výchozí a cílovou destinací, na niž jsou pravidelně poskytovány přepravní služby podle schváleného jízdního řádu. Spojem je souhrn dopravních spojení v rámci

Olomouc-Ostrava-Polsko/Slovensko (dále též „**linka Ex1**“)¹⁰ a linky označené jako N28 Praha-Olomouc-Polsko/Slovensko (dále též „**N28**“).¹¹ Dálkovou trať Praha-Ostrava obsluhovaly v období jednotlivých jízdních řádů 2009/2010 – 2011/2012 vlaky kategorie SuperCity,¹² EuroCity,¹³ InterCity,¹⁴ EuroNight,¹⁵ Expres,¹⁶ Rychlík.¹⁷ V období platnosti jízdního řádu 2009/2010, resp. v období od 1. 1. 2010 do 11. 12. 2010 byly předmětem závazku veřejné služby na lince Ex1 všechny vlaky dálkové dopravy ČD kategorie IC, EC, Ex a R (posilové rychlíky jedoucí v pátek nebo o víkendu), stejně jako všechny vlaky kategorie EN a R na lince N28. Naopak vlaky kategorie SC Pendolino nasazované na Trati byly vždy provozovány mimo závazek veřejné služby.

10. Od počátku platnosti jízdního řádu 2010/2011 přestalo Ministerstvo dopravy v souladu s plánovaným vstupem konkurence na Trať některé spoje na Trati od ČD objednávat v závazku veřejné služby.
11. Dne 26. 9. 2011 RegioJet zahájil provoz osobní železniční dopravy na trati Praha-Pardubice-Olomouc-Ostrava-Havířov a zpět. Osobní železniční dopravu v celé České republice včetně Trate zajišťovaly před 26. 9. 2011 téměř výlučně ČD. Na Trati se od 26. 9. 2011 stal RegioJet přímým konkurentem dálkových spojů ČD, tj. vlaků kategorie IC, EC, EX a SC Pendolina.¹⁸
12. V souvislosti se vstupem RegioJetu na Trať ČD přistoupily s účinností od 3. 10. 2011 ke změně výše některých cen (jízdného) za poskytování osobní železniční dopravy. Cenová reakce na vstup RegioJetu na Trať byla dle ČD nezbytným projevem legitimní soutěže o zákazníky s tím, že kroky, které učinily v souvislosti s nástupem konkurence, byly opodstatněné a přiměřené, vedené záměrem zabránit poklesu tržeb a zhoršení hospodářského výsledku na Trati.¹⁹
13. Dne 13. 11. 2012 zahájil provoz na Trati Leo Express Global a.s.,²⁰ se sídlem Řehořova 908/4, Žižkov, Praha 3, IČO 29016002, který zde začal poskytovat služby železniční osobní dopravy s elektrickými pětivozovými soupravami typu Flirt.²¹ Svě vlaky provozoval (stejně jako RegioJet) na své obchodní riziko, tj. mimo závazek veřejné služby.

linky, které jsou časově a místně určené jízdním řádem. Všechny spoje v rámci jedné linky jsou vzájemně technologicky provázány a obchodně obsluhují stejnou cílovou skupinu cestujících. Obvykle je vnějším znakem spojů vlaků jedné linky shodná minutová hodnota času odjezdu, shodné přípojové vazby a v dálkové dopravě obvykle jednohodinový, resp. dvouhodinový interval mezi vlaky – viz list č. 165 spisu.

¹⁰ Součástí této trati byly jednotlivé stanice (např. Praha hl. n., Praha-Libeň, Kolín, Pardubice hl.n., Česká Třebová, Zábřeh na Moravě, Olomouc hl. n., Hranice na Moravě, Ostrava-Svinov, Ostrava hl.n.), přičemž každá kategorie vlaků staví ve stanovených stanicích.

¹¹ Na této lince jezdily vlaky s řazením lůžkových a lehátkových vozů.

¹² Povinně místenkové dálkové vlaky vyšší kvality s nadstandardní rychlostí a kvalitou přepravy, zastavující pouze v krajských městech (popř. v pohraničních stanicích), řazené moderní elektrickou jednotkou (dále též „**SC Pendolino**“).

¹³ Dálkové vlaky evropských železnic se zaručenou mezinárodní kvalitou, řazené moderní vozy 1. a 2. vozové třídy a restaurační vůz (dále též „**EC**“).

¹⁴ Dálkové vlaky vyšší kvality, řazené moderní vozy 1. a 2. vozové třídy a restaurační vůz (dále též „**IC**“).

¹⁵ Dálkové noční vlaky vyšší kvality, sestavené převážně z ubytovacích vozů (dále též „**EN**“).

¹⁶ Dálkové vlaky vyšší kvality určené k rychlému spojení vybraných měst, řazené vozy 1. a 2. vozové třídy (dále též „**Ex**“).

¹⁷ Dálkové vlaky, řazené vozy 1. a 2. vozové třídy (dále též „**R**“).

¹⁸ Viz list č. 213 spisu.

¹⁹ Viz list č. 455 spisu.

²⁰ Dříve pod názvem LEO Express a.s.

²¹ Viz list č. 728 spisu.

14. Soutěžitel, jenž se nachází v dominantním postavení, nesmí dlouhodobě nabízet a prodávat zboží za nepřiměřeně nízké ceny, které má nebo může mít za následek narušení hospodářské soutěže [viz § 11 odst. 1 písm. e) zákona]. Tato skutková podstata vychází z unijní judikatury týkající se aplikace predátorských cen jako formy zneužití dominantního postavení. Soudní dvůr se otázkou predátorských cen zabýval zejména v případech *AKZO*²², *Tetra Pak II*²³, *France Télécom*²⁴ a *Post Danmark*²⁵. Z předmětných rozhodnutí plyne tzv. „AKZO pravidlo“, které stanoví, že za predátorské lze v zásadě bez dalšího považovat ceny nižší než průměrné variabilní náklady (*average variable cost – AVC*) v rozsahu, v němž použitím takových cen podnik v dominantním postavení zřejmě sleduje pouze hospodářský cíl spočívající ve vyloučení svých konkurentů. Takové ceny jsou tedy považovány za zneužívající, protože jediným zájmem, který může podnik mít, aby takové ceny uplatňoval, je vyloučení jeho konkurentů (úmysl predace se předpokládá).²⁶ U cen vyšších než průměrné variabilní náklady, ale nižších než průměrné celkové náklady (*average total cost – ATC*), platí, že tyto jsou protisoutěžní pouze za předpokladu, že byly stanoveny v rámci plánu, který má za cíl vyloučit soutěžitele (úmysl predace je třeba prokázat).
15. *Sdělení komise – Pokyny k prioritám Komise v oblasti prosazování práva při používání článku 82 Smlouvy o ES na zneužívající chování dominantních podniků vylučující ostatní soutěžitele, 2009/C 45/02* charakterizují protisoutěžní predátorské jednání tím, že si dominantní podnik v krátkodobém horizontu úmyslně způsobuje ztráty nebo nechává ujít zisky (oběť) s cílem uzavřít nebo pravděpodobně uzavřít jednomu či více svým skutečným či potenciálním konkurentům trh v zájmu posílení nebo zachování své tržní síly, a tím poškozuje spotřebitele. Jednání znamenající oběť představuje především účtování nižší ceny u veškerého výstupu dominantního podniku či jeho určité části po příslušnou dobu nebo zvýšení jeho výstupu během příslušného období, čímž si podnik způsobil či způsobuje ztráty, kterým by bylo možno zabránit. Jestliže dominantní podnik účtuje cenu nižší než průměrné eliminovatelné (vyhnutelné) náklady (*average avoidable cost – AAC*) u celého svého výstupu nebo jeho části, nevrací se mu náklady, kterým by bylo možno zamezit tím, že by se tento výstup nevyrobil; způsobuje si tedy ztráty, kterým by bylo možno zabránit. Ceny nižší než průměrné eliminovatelné (vyhnutelné) náklady proto budou ve většině případů považovány za jednoznačnou známku oběti.²⁷ Posouzení (test) průměrných vyhnutelných nákladů je tak novějším přístupem v posuzování predátorského zneužití dominantního postavení oproti testu opírajícímu se o posouzení průměrných variabilních nákladů (test vycházející z průměrných vyhnutelných nákladů je tak považován pro tyto účely za vhodný nákladový test).²⁸
16. Úřad posoudil jednání ČD v období po vstupu RegioJetu na Trať až do zahájení správního řízení ve věci, tj. do 25. 1. 2012, neboť to představuje nejzazší možný okamžik ukončení správního deliktu, resp. přestupku.²⁹ Domnělého protiprávního jednání se měly ČD dopouštět v návaznosti na započetí provozování veřejné osobní železniční dopravy na Trati RegioJetem dne 26. 9. 2011. Vzhledem k tomu, že Úřad neprokázal, že by se ČD posuzovaného protisoutěžního jednání kdykoli v období let 2011 až 2012 dopustily (viz níže), nezabýval se

²² Rozsudek Soudního dvora ve věci C-62/86 ze dne 3. 7. 1991; ECLI:EU:C:1991:286.

²³ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-333/94 P ze dne 14. 11. 1996; ECLI:EU:C:1996:436.

²⁴ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-202/07 P ze dne 2. 4. 2009; ECLI:EU:C:2009:214.

²⁵ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-209/10 ze dne 27. 3. 2012; ECLI:EU:C:2012:172.

²⁶ Viz bod 109 rozsudku *France Télécom*.

²⁷ Viz bod 64 citovaných pokynů.

²⁸ Viz např. O'Donoghue; Padilla: *Law and Economics of Article 102* (2013) v části 5.2.1.

²⁹ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 4/2021 – 75 ze dne 18. 5. 2022.

blíže otázkou výhodnosti pozdější právní úpravy a jednání ČD posoudil z hmotněprávního hlediska dle zákona účinného v době zahájení správního řízení, tedy dle zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 188/2011 Sb. účinného do 30. 11. 2012.

17. V souladu s *AKZO pravidlem* se Úřad nejdříve zaměřil na to, zda existují jakékoli důkazy, které by svědčily záměru ČD vylučovat konkurenta/konkurenty z trhu poskytování osobní železniční dopravy na Trati prostřednictvím podnákladových cen. Z podkladů, které Úřad v rámci správního řízení získal, nebylo prokázáno, že by ČD plánovaly eliminovat svého konkurenta z hospodářské soutěže.
18. Jelikož Úřad nemá k dispozici přímé důkazy svědčící o úmyslu ČD vytlačit svého konkurenta z trhu, musel se v souladu s judikaturou Soudního dvora zabývat tím, zda průměrné roční výnosy ČD z poskytování veřejné osobní železniční dopravy na Trati pokrývaly jejich průměrné vyhnutelné náklady na poskytování těchto služeb. Z ekonomických dat poskytnutých ČD v jednotlivých letech 2011 až 2012 vztahujících se k poskytování služeb na Trati, jejichž ekonomická reálnost byla ověřena znaleckým posudkem, vyplynulo, že co se týče ekonomiky provozu vlaků IC/EC/Ex, výnosy bezpečně pokrývaly vyhnutelné náklady, u vlaků SC Pendolino výnosy rovněž pokryly vyhnutelné náklady na provoz, ačkoli poměrně nízkým rozdílem.
19. Úřad proto konstatuje, že ve správním řízení nezískal takové důkazy, které by prokazovaly naplnění znaků skutkové podstaty uplatňování nepřiměřeně nízkých cen ve smyslu § 11 odst. 1 písm. e) zákona, tzn. že by ČD aplikovaly ceny, jež by nepokrývaly jejich průměrné vyhnutelné náklady na poskytování služeb dálkové osobní železniční dopravy na Trati, resp. že by měly úmysl vyloučit svého konkurenta RegioJet z trhu poskytování osobní železniční dopravy na Trati. Úřad proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a 5 ve spojení s § 83 odst. 1 a § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Včas podaný a přípustný rozklad má odkladný účinek.

otisk úředního razítka

Mgr. Ing. Kamil Nejezchleb, Ph.D.
místopředseda

Obdrží

Vážený pan
JUDr. Karel Muzikář, LL.M. (C.J.), advokát
Skils s.r.o. advokátní kancelář
Křižovnické nám. 193/2
110 00 Praha 1

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy