



Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře
Myslíkova 171/31
110 00 Praha 1
www.updi.cz

Sp. zn. UPDI-RPD0002/17

Oprávněná úřední osoba: Mgr. Andrea Zemanská

Č. j. UPDI-1253/18-OPDI-SPR/ZA

V Praze dne 10. května 2018

VEŘEJNÁ VYHLÁŠKA ROZHODNUTÍ

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „ÚPDI“) příslušný k výkonu státní správy ve věcech drah podle § 54 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dráhách“), rozhodl ve věci účastníků řízení Správy železniční dopravní cesty, státní organizace, IČ: 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1 a Českých drah, a.s., IČ: 70994226, se sídlem: Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1, o návrhu na posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách podle § 34e zákona o dráhách takto:

1.

Kapitola 5.2 Minimální přístupový balíček písm. e) Změny č. 1 Prohlášení o dráze regionální Sedlnice - Mošnov, Ostrava Airport platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018 č. j. 13845/2017-SŽDC-GŘ-O12 vydané Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, IČ: 70994234, se sídlem Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1 (dále jen „SŽDC“), je v rozporu s § 23d odst. 1 zákona o dráhách.

ÚPDI stanovuje SŽDC lhůtu 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze kapitolu 5.2 Prohlášení o dráze regionální Sedlnice – Mošnov, Ostrava Airport platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018 ve znění pozdějších změn v uvedeném rozsahu použít.

2.

Kapitola 6.4 Systém odměňování výkonu Prohlášení o dráze regionální Sedlnice – Mošnov, Ostrava Airport platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018 ve znění změny č. 1 účinné od 1. 4. 2017 č. j. 13845/2017-SŽDC-GŘ-O12 vydané SŽDC je z důvodu absence vzorového návrhu ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy, včetně nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy v rozporu s § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách.

ÚPDI stanovuje SŽDC lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze kapitolu 6.4 Prohlášení o dráze regionální Sedlnice – Mošnov, Ostrava Airport platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018 ve znění pozdějších změn použít.

Odůvodnění:

České dráhy, a. s. podaly ÚPDI (dále jen „ČD“ a „žádost ČD“) návrh na přezkoumání souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách. ÚPDI o žádosti ČD rozhodl a vydal dne 12. října 2017 pod č. j. UPDI-1347/17-OPDI-SPR/VE rozhodnutí (dále jen „rozhodnutí I. stupně“). Na základě rozkladů podaných ČD a SŽDC vydal ÚPDI dne 12. března 2018 rozhodnutí č. j. UPDI-0655/18-UPDI/KE, kterým mimo jiné

zrušil rozhodnutí I. stupně v části týkající se kapitoly 5.2 Minimální přístupový balíček písm. e) Změny č. 1 Prohlášení o dráze regionální Sedlnice - Mošnov, Ostrava Airport platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018 č.j. 13845/2017-SŽDC-GŘ-O12 vydané SŽDC (dále jen „kapitola 5.2 písm. e)“ a „Změna č. 1 Prohlášení“) a kapitoly 6.4 Systém odměňování výkonu Prohlášení o dráze regionální Sedlnice – Mošnov, Ostrava Airport platného pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018 ve znění změny č. 1 účinné od 1.4.2017 č.j. 13845/2017-SŽDC-GŘ-O12 vydané SŽDC (dále jen „kapitola 6.4“ a „Prohlášení ve znění změny č. 1“) a věc v uvedeném rozsahu vrátil k novému projednání.

Podle § 34e odst. 1 zákona o dráhách rozhodne ÚPDI na návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy nebo z moci úřední, zda některá z částí zveřejněného prohlášení o dráze není v rozporu se zákonem o dráhách.

S ohledem na skutečnost, že nebylo rozhodnuto o celém předmětu řízení, pokud jde o kapitolu 6.4, ÚPDI znovu projednal kapitolu 5.2, kapitolu 6.4 ohledně nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy s tím, že byla projednána rovněž kapitola 6.4 ve vztahu ke vzorovému návrhu ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy.

Ke kapitole 5.2 písm. e)

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. Cena za služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy nesmí být diskriminační; jde-li o dodávky trakční elektrické energie, zohlední provozovatel zařízení služeb při návrhu ceny rovněž způsob provozování drážní dopravy, zejména rychlost jízdy a četnost zastavení drážních vozidel.

V kapitole 5.2 písm. e) Změny č. 1 Prohlášení je uvedeno, že provozovatel dráhy na dráze celostátní a regionální zajistí dopravci přístup ke službám souvisejícím s použitím dráhy a provozem drážního vozidla v rozsahu poskytování audiovizuálních informací cestujícím v rozsahu stanoveném provozovatelem dráhy zákonem o dráhách, jeho prováděcími vyhláškami a vnitřními předpisy provozovatele dráhy.

Námítky a vyjádření ČD

ČD napadají kapitolu 5.2 písm. e) s tím, že audiovizuální informace cestujícím se poskytují pomocí zařízení, která spadají pod ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) 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.“), resp. spadají pod odstavec 2 písm. a) Přílohy II. Směrnice evropského parlamentu a rady EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“). Nejedná se tedy o součást minimálního přístupového balíčku ve smyslu ustanovení § 2 uvedené vyhlášky, resp. odstavce 1 Přílohy II. uvedené směrnice. Předmětná úprava by tedy měla být zařazena do kapitoly 5.3.

ČD blíže rozdělují informace pro cestující do následujících skupin:

- i. Informace o možnosti užití jím poskytovaných služeb v režimu dle § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 76/2017 Sb. (řazení vlaku, služby poskytované ve vlaku, výluky na straně dopravce apod.)
- ii. Informace, které se sdělují s ohledem na provozování dráhy, které nevyvolávají a priori komerční zájem dopravce. Potřebu jejich sdělení obecně nevyvolává sám dopravce (např. informace o průjezdu nákladního vlaku u hrany nástupiště, o zpoždění osobních vlaků nezpůsobené osobním dopravcem, výluky na straně provozovatele dráhy). Poskytování těchto informací proto spadá pod odst. 7 přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb., jelikož tak je možné cenu za ně inkasovat i od nákladních dopravců a současně tato cena reflektuje jen ekonomicky oprávněné náklady, nikoliv i přiměřený zisk.

- iii. informace, poskytované z důvodů na straně provozovatele osobní stanice, jako je např. upozornění na zákaz kouření, na opravy staniční budovy, které by měl hradit provozovatel stanice.
- iv. informace, jejichž poskytování požadují jiné osoby než dopravce, provozovatel dráhy nebo provozovatel osobní stanice, např. reklamní informace, které nepodléhají cenové regulaci.
- v. informace poskytované ve veřejném zájmu (např. vyklizení prostor stanice návazně na oznámení uložení nástražného výbušného systému).

ČD požadují, aby ÚPDI vymezil, které z informací provozovatel osobní železniční stanice sděluje cestujícím jako službu dopravcům, a které jako službu provozovateli dráhy. Služba provozovatele osobní stanice poskytovaná provozovateli dráhy totiž nemá charakter služby dle § 23d odst. 1 zákona o dráhách.

Námítky a vyjádření SŽDC

SŽDC namítá, že ČD napadají kapitolu 5.2 písm. e), neuvedly však konkrétně, se kterým ustanovením zákona o dráhách je v rozporu. SŽDC požaduje doplnění, aby se k věci mohla vyjádřit. ČD dle názoru SŽDC evidentně nezohlednily text přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb., bod 7 ve znění: „*sdělovacího zařízení pro přenos informací obsahujícího přenosové cesty, zařízení koncová, spojovací, přenosová, zapojená do samostatných okruhů nebo telefonní, dálkopisné, datové a rádiové sítě, zařízení rozhlasová a dále zařízení hodinová, informační, průmyslové televize a požární signalizace*“. SŽDC upozorňuje, že se ČD odkazují na ustanovení § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb. a používají termín „minimální přístupový balíček“, zatímco vyhláška č. 76/2017 Sb. definuje pouze minimální rozsah služeb. SŽDC z podání dovozuje, že ČD - dopravce - nechce mít tyto služby v rámci základního přístupového balíku, ale dožaduje se výslovně toho, aby za tyto služby platil zvlášť, coby za zařízení služeb. Uvedené sice dle SŽDC není zcela v zájmu dopravců a nepochybně to přinese vyšší ekonomický zisk SŽDC, a to k tíži dopravců. SŽDC se domnívá, že nepochybila, případnou změnu ještě zváží. SŽDC je přesvědčena, že předmětné ustanovení není v rozporu se zákonem o dráhách, a proto je námitka ČD zcela bezpředmětná. SŽDC uvádí, že její výklad kapitoly 5.2 písm. e) je pro dopravce výhodnější. SŽDC náklady na informační systémy nezahrnuje do ceny za užití dopravní cesty.

SŽDC rozděluje svým vnitřním předpisem Směrnice SŽDC č. 100 pro poskytování informací cestujícím ve stanicích prostřednictvím provozovatele dráhy ze dne 5. září 2016, č. j. 35662/2016-SŽDC-O12 (dále jen „směrnice SŽDC č. 100“) informace podávané cestujícím do pěti kategorií a to na základní, operativní, doplňkové, ostatní a reklamní (<http://provoz.szdc.cz/Portal/ViewDirective.aspx?oid=1161014>). První dvě kategorie obsahují informace, které mají být poskytovány cestujícím v souladu s ustanovením vyhlášky č.173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 173/1995 Sb.“). Z ostatních předpisů, např. vyhlášky č. 175/2000 Sb., o přepravním řádu pro veřejnou drážní a silniční osobní dopravu (dále jen „vyhláška č. 175/2000 Sb.“), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1371/2007 o právech a povinnostech cestujících v železniční přepravě (dále jen „Nařízení (ES) č. 1371/2007“), lze dovodit, že i v těchto případech je informační povinnost na dopravci. Zbýlé tři skupiny informací jsou pak buď čistě komerční informace dopravců, které nejsou konkrétně legislativou v audiovizuální formě vyžadovány, nebo pokyny pro zajištění bezpečnosti a pořádku v železničních stanicích (reklamní hlášení, výzvy Policie ČR, služební hlášení).

SŽDC považuje přehled variant zpracovaný ČD za neodpovídající reálnému stavu a právní úpravě. Dle SŽDC zřejmě skutečně je možno dělit audiovizuální hlášení do přibližně 3 kategorií. Z těchto 3 kategorií však pouze zařízení služeb spadá do působnosti ÚPDI. Komerční hlášení činěná na objednávku mimo režim zařízení služeb, jakož i případná bezpečnostní hlášení nejrůznějšího druhu, jsou zcela mimo působnost ÚPDI.

SŽDC uvádí, že zřejmě největší (co do četnosti) skupinu tvoří hlášení vyvolaná potřebou informovat cestující veřejnost o náležitostech, řádnostech a mimořádnostech provozu. V tomto případě půjde dle rozhodnutí orgánu 1. stupně o službu poskytovanou prostřednictvím provozních součástí zařízení služeb. SŽDC připomíná, že dle zákona o dráhách jsou služby poskytované provozovatelem dráhy prostřednictvím zařízení služeb poskytovány dopravcům. Rozhodující je zde vztah dopravce a cestující a povinnosti z tohoto vztahu plynoucí jdou výhradně jen za dopravcem. Vztah dopravce - cestující

je dvoustranný, čemuž musí odpovídat i vzájemné plnění. Je více než zřejmé, že odpovědnost dopravce je nepřenositelná.

Posouzení souladu kapitoly 5.2 písm. e) se zákonem o dráhách

Zákon o dráhách nestanoví provozovateli dráhy rozsah, v němž by měl provozovatel dráhy cestujícím audiovizuální informace poskytovat. Do kategorie poskytované audiovizuálních informací by bylo možné zahrnout udělování pokynů osobám nacházejícím se v obvodu dráhy ve smyslu § 22 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách (dávát osobám nacházejícím se v obvodu dráhy pokyny k zajištění jejich bezpečnosti, bezpečnosti jiných osob a pokyny k ochraně majetku a veřejného pořádku a k zabránění možného rušení nebo ohrožení provozování dráhy a drážní dopravy na dráze), pokud by zmíněnými osobami byli zrovna cestující. Určité minimální požadavky na poskytování informací stanoví v § 73 vyhláška 173/1995 Sb.. Není však stanoveno, kdo je povinen tyto informace cestujícím poskytnout. V žádném případě není uložena povinnost poskytovat informace provozovateli dráhy. Dalším předpisem, zabývajícím se poskytováním informací cestujícím, je vyhláška č. 175/2000 Sb., která zejména v § 14 ukládá povinnost poskytovat cestujícímu informace v zájmu řádné péče o cestující při poskytování přepravních služeb dopravci. V tom, že povinnost poskytovat informace cestujícím je povinností dopravce a nikoliv provozovatele dráhy, se ÚPDI se SŽDC shoduje. Zákon o dráhách, ani jeho prováděcí vyhlášky, nestanoví provozovateli dráhy rozsah poskytování audiovizuálních informací cestujícím. SŽDC se v kapitole 5.2 písm. e) tedy zavazuje pouze k dodržování vnitřního předpisu své Směrnice SŽDC č. 100.

Podle § 2 odst. 9 zákona o dráhách je železniční stanice zařízením služeb. Poskytování audiovizuálních informací cestujícím (v prostoru železniční stanice) je nepochybně provozováním zařízení služeb „informační systémy pro cestující o příjezdu a odjezdu vlaků, výlukách, službách dopravců a dalších dopravních spojení v rámci integrovaných dopravních systémů“. Zařízení služeb je podle § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 76/2017 Sb. provozní součástí železniční stanice. Takové zařízení provozuje dle § 23d odst. 1 zákona o dráhách provozovatel zařízení služeb jako služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy. Použití informačního zařízení pro cestující naopak není poskytnutí služby dle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách, které poskytuje provozovatel dráhy v rámci využití přidělené kapacity a jejíž minimální rozsah a obsah stanoví § 2 vyhlášky č. 76/2017 Sb. I pokud by tomu tak hypoteticky bylo, pak by podmínky pro použití informačního zařízení byly podmínkami užití dráhy dle § 33 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách. Tyto podmínky by musely být uvedeny přímo v prohlášení o dráze, nikoliv pouze v předpise vydaném a zveřejněném SŽDC na jejich internetových stránkách. Takové zveřejňování údajů § 33 odst. 6 ve spojitosti s odst. 3 písm. b) zákona o dráhách neumožňuje, i z tohoto důvodu je kapitola 5.2 písm. e) v rozporu s § 33 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách. Výčet zařízení služeb je uveden v kapitole 5.3, kde jsou zařazeny i provozní součásti železničních stanic ve smyslu § 3 odst. 1 písmeno a) vyhlášky č. 76/2017 Sb. a kam by patřila i informace o poskytování audiovizuálních informací cestujícím. Poskytování audiovizuálních informací cestujícím prostřednictvím „informačních systémů pro cestující“, tedy prostřednictvím zařízení služeb jako provozní součástí železniční stanice je v rozporu s § 23d odst. 1 a v rozporu s § 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách zařazeno do kapitoly 5.2 jako služba související s použitím dráhy a provozem drážního vozidla, přestože jde o službu bezprostředně související s provozováním drážní dopravy.

ÚPDI též prověřoval, zda je kapitola 5.2 písm. e) v souladu se zákonem o dráhách, vzhledem k tomu, že podle § 23 odst. 1 zákona o dráhách provozovatel dráhy celostátní nebo regionální, anebo veřejně přístupné vlečky, je kromě povinností uvedených v § 22 odst. 1 a 2 zákona o dráhách 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. Otázkou je, zda je provozovatel dráhy oprávněn umožnit dopravci využití přidělené kapacity navíc i jinými službami, aniž by došlo k porušení zákona o dráhách. ÚPDI přitom vychází z definice kapacity dráhy uvedené v § 2 odst. 10 a 11 zákona o dráhách, podle něhož se rozumí kapacitou dráhy její využitelná průjezdnost umožňující rozvržení požadovaných tras vlaků na určitém úseku dráhy v určitém období a přidělením kapacity dráhy se rozumí

jednání umožňující využití takového dílu z celkové kapacity dráhy, kterého je zapotřebí pro požadovanou trasu vlaku. Je-li kapacitou průjezdnost dráhy, pak je její využívání pouze jízda vlaku, nikoliv poskytování audiovizuálních služeb.

Podle § 2 odst. 9 zákona o dráhách je železniční stanice zařízením služeb, tudíž i provozní součástí železniční stanice jsou zařízeními služeb. Prostřednictvím zařízení služeb poskytuje provozovatel zařízení služeb dopravcům služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy. Provozovatel dráhy je podle § 22 zákona o dráhách povinen provozovat dráhu (nikoliv služby), přičemž provozováním dráhy jsou dle § 2 odst. 3 zákona o dráhách činnosti, kterými se zabezpečuje a obsluhuje dráha a organizuje drážní doprava. Z uvedeného vyplývá, že provozovatel dráhy nemůže na základě § 23 odst. 1 písmeno a) zákona o dráhách dopravcům poskytnout služby bezprostředně související s provozováním drážní dopravy, protože provozuje dráhu a nikoliv zařízení služeb. A to ani v případě, že SŽDC plní funkci provozovatele dráhy i provozovatele služeb současně.

Na základě výše uvedeného ÚPDI zaujal stanovisko, že § 23 odst. 1 zákona o dráhách takové rozšíření rozsahu nabízených služeb o poskytování informací cestujícím ve prospěch dopravců, bez ohledu na to, zda jsou zakalkulovány do ceny za použití dopravní cesty, či nikoliv, nedovoluje.

Pokud SŽDC nezahrnuje náklady na informační systémy do ceny za použití dopravní cesty, není to samo o sobě důvodem pro to, aby tyto služby převedla do základního balíčku. Nezákonost nesprávného zařazení je uvedena výše. Pokud některé z těchto služeb poskytuje SŽDC bezúplatně, je možné krýt jejich náklady ze státního fondu dopravní infrastruktury v souladu s § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 104/2000 Sb., o státním fondu dopravní infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o SFDI). Ten dovoluje použít prostředky tohoto fondu k opravám, údržbě nebo provozování jak celostátních či regionálních drah, tak zařízení služeb. Takže ani přesunutím provozování do kategorie provozovaných služeb nemusí dojít k navýšení ceny pro dopravce, jak namítá SŽDC.

Naopak, pokud tyto služby nebudou v rámci základního přístupového balíku, ale budou se platit jako zařízení služeb zvlášť, ÚPDI upozorňuje, že ceny za obě služby jsou věcně regulovány. Jelikož dojde ke snížení nákladů základního přístupového balíku, jak sama SŽDC uvádí, bude SŽDC povinna ceny úměrně upravit a uvést do souladu se zákonem č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“) a do souladu s příslušným cenovým rozhodnutím, vydaným podle § 10a zákona o cenách [v době vydání tohoto rozhodnutí byl účinný výměr Ministerstva financí č. 01/2018 ze dne 28. listopadu 2017, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami ve znění pozdějších změn (dále jen „účinný výměr MF“)]. Případnou úsporu na dotacích může použít jinde v souladu se zákonem o SFDI. Navíc ÚPDI v tomto rozhodnutí nestanovuje výši cen za použití příslušné služby.

Dále se ÚPDI neztotožnil s tvrzením SŽDC, že služby poskytuje jako součást základního balíčku a tedy bezúplatně. To se totiž netýká služeb ve smyslu směrnice SŽDC č. 100 doplňkových (služby ostatní nejsou povinnou součástí prohlášení o dráze a nejsou předmětem tohoto správního řízení). Podle článku 3.6 směrnice SŽDC č. 100 jsou doplňkové informace zpoplatněny. SŽDC tedy provozuje za úplatu zařízení služeb informační systémy pro cestující ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky 76/2017 Sb. tím, že poskytuje cestujícím informace o službách dopravců. Informace však v prohlášení o dráze v rozporu s § 33 odst. 3 písm. l) zákona o dráhách chybí.

ÚPDI se ztotožňuje s tvrzením ČD, že tyto služby spadají pod odstavec 2 písm. a) Přílohy II. směrnice 2012/34/EU, a že se tedy nejedná o součást minimálního přístupového balíčku ve smyslu odstavce 1 Přílohy II směrnice 2012/34/EU. Rozpor s § 2 respektive § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 76/2017 Sb., kterými se provádějí ustanovení § 23 odst. 1 písm. a) a ustanovení § 23d odst. 1 zákona o dráhách příslušným zněním vyhlášky je ve své podstatě rozporem i s příslušným ustanovením zákona, jak bylo zdůvodněno výše. Z podání ČD jednoznačně vyplývá, v čem spatřuje rozpor s prováděcí vyhláškou, tedy i se zákonem, který tato vyhláška provádí.

ÚPDI nesouhlasí s tvrzením SŽDC, že je třeba zohlednit text přílohy vyhlášky č. 76/2017 Sb., bod 7 ve znění: „sdělovacího zařízení pro přenos informací obsahujícího přenosové cesty, zařízení koncová, spojovací, přenosová, zapojená do samostatných okruhů nebo telefonní, dálkopisné, datové a rádiové sítě, zařízení rozhlasová a dále zařízení hodinová, informační, průmyslové televize a požární signalizace,“. Uvedený bod je nesporně výčtem sdělovacích zařízení provozovatele dráhy, které je dopravce oprávněn použít za účelem komunikace a výměny informací mezi dopravcem a provozovatelem dráhy. Tato zařízení slouží např. k poskytování služebních informací (výzva nebo sdělení pro provozovatele dráhy, dopravce apod.) ve smyslu bodu 3.6 směrnice SŽDC č. 100. Účelem těchto zařízení, která jsou součástí dráhy, je zajistit provozování drážní dopravy. Tato zařízení nepoužívá provozovatel služeb k poskytování audiovizuálních informací cestujícím na základě požadavku dopravce. Účelem těchto zařízení není poskytování služeb bezprostředně souvisejících s provozováním drážní dopravy. ÚPDI připouští, že v některých stanicích může fyzicky jedno zařízení plnit obě funkce.

ČD požadují zařazení poskytování informací do 5 kategorií podle jejich obsahu. Principiálně lze s ČD souhlasit s rozdělením informací na ty, které je dopravce povinen poskytovat nebo které chce poskytovat cestujícím a to na svoje náklady. Do této skupiny spadají informace dle odstavce i., částečně ii. V případě informací o zpoždění vlaku je vždy poskytování této informace povinností dopravce, bez ohledu na příčinu zpoždění. V tomto se ÚPDI shoduje s obsahem vyjádření SŽDC k rozkladu ČD. Další informace dle navrhovaného členění ČD mohou pak být i součástí řízení provozu, tedy dávání pokynů ve smyslu § 22 odst. 3 zákona o dráhách. Další kategorií je podávání informací mimo oblast práv a povinností stanovených zákonem o dráhách. Jedná se např. o reklamní informace dle bodu 3.8 směrnice SŽDC č. 100 respektive dle odstavce iv. rozkladu ČD. Pravidla pro jejich poskytování jsou pak mimo kompetence ÚPDI, náklady na ně nesmějí být započteny do cen za použití dráhy a použití služeb. ÚPDI se nedomnívá, že je nutné s ohledem na administrativní náklady informace rozčleňovat až na všech 5 kategorií, navrhovaných ČD.

Na základě výše uvedeného ÚPDI rozhodl podle § 34e odst. 1 zákona o dráhách výrokem č. 1 tohoto rozhodnutí, že kapitola 5.2 písm. e) je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. l) i § 23d odst. 1 zákona o dráhách.

Podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách stanovil ÚPDI přiměřenou lhůtu, po jejímž uplynutí nelze kapitolu 5.2. písm. e) použít. ÚPDI při stanovení lhůty vzal v úvahu skutečnost, že opatření k uvedení do zákonného stavu jsou pouze administrativní povahy a uvedení kapitoly 5.2 písm. e) do souladu se zákonem o dráhách lze provést časově i věcně nenáročnou úpravou textu. Proto ÚPDI stanovil lhůtu přiměřenou předmětu, rozsahu i obsahu žádoucích změn v délce 30 dnů.

Přídělce kapitolu 5.2 písm. e), která je v rozporu se zákonem o dráhách, nahradí částí novou, kterou zaznamená do prohlášení o dráze, a prohlášení o dráze opětovně zveřejní.

Ke kapitole 6.4

Vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy, včetně nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy

Podle ustanovení § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách musí být součástí prohlášení o dráze též vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy, včetně nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy.

V kapitole 6.4 Prohlášení ve znění změny č. 1 je z informací, požadovaných § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, pouze uvedena informace sankční platbě o nevyužití přidělené kapacity, která je ve své podstatě nulová.

Námítky a vyjádření ČD

ČD namítají, že kapitola 6.4 neobsahuje požadované údaje dle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách a to zejména pravidla mimosoudního řešení sporů požadovaná § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách. Dle názoru ČD nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci, nelze tedy mimosoudní řešení koncipovat jen jako další kolo jednání mezi dopravci a přidělcem, nýbrž musí být zajištěna účast třetí osoby coby nezávislého arbitra.

ČD upozornily na skutečnost, že ÚPDI je při výkonu své působnosti nezávislý, postupuje nestranně a řídí se přitom pouze zákony a jinými právními předpisy. Nemůže se tudíž řídit autorským výkladem Ministerstva dopravy. Náklady na nezávislého arbitra může nést strana, která neměla ve věci úspěch. Ustanovení § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách hovoří o „nestranném způsobu mimosoudního řízení“. SŽDC coby jedna ze stran sporu nemůže být nestranným arbitrem. ČD upozorňují, že samy ve svém prohlášení o veřejně přístupných vlečkách, mají arbitra jako třetí, tj. nezávislou osobu. Argument, že zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) umožňuje, aby správní orgán v rámci řízení o rozkladu přezkoumával prvostupňové rozhodnutí téhož orgánu, nelze akceptovat, jelikož správní orgán hájí ve správním řízení zájem veřejný, na rozdíl od provozovatele dráhy. Dle ČD mohou být arbitrem i jiní provozovatelé dráhy nebo dopravní fakulty s odborníky i na tuto problematiku. ČD dále uvádějí, že § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách je transpozicí odst. 5 přílohy IV směrnice 2012/34/EU a to s ohledem čl. 27 odst. 2. Prohlášení o dráze (dle směrnice 2012/34/EU zpráva o síti) tedy obsahuje informace o postupech při řešení sporů. Interpretace čl. 29 směrnice 2012/34/EU, obsažená ve vyjádření SŽDC je tak nadbytečná.

Námítky a vyjádření SŽDC

SŽDC dovozuje, že dle čl. 29 odstavce 1 směrnice 2012/34/EU stát stanoví rámec zpoplatnění, přičemž rozhodování o zpoplatnění infrastruktury patří mezi hlavní funkce provozovatele infrastruktury. Pokud tedy stát nestanovil právní normou rámec pro motivační poplatek, který by byl provozovatel infrastruktury povinen vybírat, tímto stanovením pak jistě není ustanovení § 33 odstavce 3 písmeno k) zákona o dráhách, je třeba vycházet ze smyslu zákona o dráhách. Ustanovení § 33 odstavce 3 písmeno k) zákona o dráhách říká, že pokud existuje poplatek, musí existovat vzorový návrh ujednání obsažený v prohlášení o dráze. Cílem a smyslem ustanovení § 33 odstavce 3 písmeno k) zákona o dráhách tedy není stanovení povinnosti vybírat motivační poplatek. Pouze tehdy lze hovořit o kogentnosti tohoto ustanovení.

SŽDC má za to, že námitka ČD je v rozporu s ustanovením § 34e odst. 1 zákona o dráhách. SŽDC upozorňuje, že ČD argumentují starou římskoprávní soudní zásadou, nezakotvenou do zákona o dráhách, navíc v mimosoudním řízení. SŽDC uvádí, že je schopna doložit svědeckou výpověď účastníka jednání pracovních skupin v rámci příslušného odboru Ministerstva dopravy, autorský výklad sousloví „nestranný způsob mimosoudního řešení sporů“, přičemž podle výkladu ministerstva je dostačující nezávislost spočívající v maximálně nestranném zhodnocení předložených argumentů. Dle SŽDC ÚPDI nepožádal příslušný odbor Ministerstva dopravy o stanovisko ve věci autorského výkladu. Nutnost třetí osoby není dle SŽDC zmíněna ani v důvodové zprávě k uvedenému ustanovení zákona o dráhách. SŽDC vyjádřila obavu ohledně reálnosti případného přezkumu ze strany třetí osoby, když by nebyla schopna takový přezkum zajistit ve stanovené lhůtě a na své náklady. SŽDC by pak nesla náklady na zajištění rozhodování třetí osoby. Ani z doslovné dikce zákona podle SŽDC nevyplývá, že by mimosoudní řešení sporů mělo být koncipováno jako řízení před třetí nezávislou osobou – zprostředkovatelem. Dle SŽDC uvedené ustanovení primárně garantuje subjektu právo na využití nástroje, kterým se lze předejít hrozícímu sporu. ÚPDI sám přezkoumává v odvolacím řízení svá rozhodnutí a SŽDC nepředpokládá, že by rozkladové řízení nebylo nezávislé a nestranné. Nezávislost lze, dle SŽDC, zajistit též jinými nástroji - formalizací postupů, stanovením lhůt, pečlivým vypořádáním argumentů, odlišením osoby zpracovatele, vhodnými organizačními opatřeními. Dle SŽDC neexistuje subjekt, který by v krátké lhůtě posoudil spor ve velmi úzce specializované oblasti, jakou jsou spory dle ustanovení § 33 odst. 3 písmeno k) zákona o dráhách.

Právní úpravou je garantována možnost soudního přezkumu - zde by tak, dle ČD, existovala obligatorní arbitráž, jejíž výsledky by pak následně mohly být přezkoumávány ještě soudem. SŽDC považuje uvedení náležitostí požadovaných § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách v prohlášení o dráze s ohledem obsah kapitoly 6.4 za bezpředmětné. SŽDC se domnívá, že pokud kapitola 6.4 neobsahuje ujednání o sankčních platbách, není důvod zde uvádět nestranný způsob mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy.

SŽDC upozorňuje, že ČD napadají části prohlášení o dráze pro rozpor s ustanoveními, které samy ve svém prohlášení o dráze nerespektují.

Posouzení souladu kapitoly 6.4 se zákonem o dráhách

Pokud jde o prohlášení o dráze zmiňované účastníky řízení, ÚPDI uvádí, že posouzení souladu prohlášení o dráze vydaného ČD není předmětem tohoto správního řízení a dále se tímto prohlášením o dráze nezabývá.

Vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy

S tvrzením SŽDC vztahujícím se k provedení § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách v prohlášení o dráze se ÚPDI nemůže ztotožnit. Ustanovení § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách je ustanovením kogentním a není tedy přípustné se od tohoto ustanovení odchýlit, což SŽDC učinila.

V § 33 odst. 3 zákona o dráhách je jednoznačně uvedeno, že prohlášení o dráze obsahuje alespoň údaje uvedené pod písm. a) až n). Jazykovým výkladem uvedeného ustanovení lze dospět k jedinému závěru, že jím jsou stanoveny minimální obligatorní požadavky na obsah prohlášení o dráze, které musí provozovatel dráhy dodržet.

Zákon o dráhách neumožňuje, aby provozovatel dráhy z prohlášení o dráze některou obsahovou náležitost vypustil. Argumentace SŽDC, že absence vzorového návrhu ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy ospravedlňuje absenci nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů, týkajících se narušení provozování drážní dopravy, se prvotně jeví sice jako logická, neuvedení obligatorních náležitostí do prohlášení o dráze je ovšem v rozporu se zákonem o dráhách.

Podle § 23 odst. 4 písm. b) a d) zákona o dráhách musí smlouva o provozování drážní dopravy na dráze celostátní nebo regionální anebo na veřejně přístupné vlečce obsahovat kromě jiného též ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy zapříčiněné provozovatelem dráhy nebo dopravcem, a o nestranném způsobu mimosoudního řešení sporů mezi stranami smlouvy týkajících se sankčních plateb za narušení provozování drážní dopravy. Z uvedeného vyplývá, že zavedení sankčních plateb za narušení provozování drážní dopravy je povinnou součástí smlouvy, která se nesmí podle § 33 odst. 7 zákona o dráhách od prohlášení o dráze odchýlit. Z toho vyplývá, povinnost zavedení systému sankčních plateb za narušení provozování drážní dopravy, který musí být dle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách součástí prohlášení o dráze.

Podle článku 35 odst. 1 směrnice 2012/34/EU systémy zpoplatnění infrastruktury mají povzbuzovat železniční podniky a provozovatele infrastruktury k minimalizaci závad. V případě vypuštění ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy **a nevyužití přidělené kapacity dráhy** tato podmínka splněna není a tudíž výklad SŽDC ohledně obsahu prohlášení o dráze není ani eurokonformní.

ÚPDI nesouhlasí s výkladem SŽDC, že stát nestanovil právní rámec pro motivační poplatek. Tím je mimo jiné i § 23 odst. 4 jako povinný obsah smlouvy o provozování drážní dopravy. Výklad ÚPDI je v souladu s výkladem uvedeným v článku 1.2.4 Systém odměňování výkonu důvodové zprávy k zákonu č. 319/2016 Sb., změna zákona o drahách a dalších souvisejících předpisů, v němž se uvádí: „*Směrnice 2012/34/EU v rámci úpravy zpoplatnění užití drážní infrastruktury nastavuje podrobnější parametry tzv. systému odměňování výkonu. Přes jeho systematické zařazení i název se v jádru jedná o požadavek na povinnou náležitost smlouvy o provozování drážní dopravy v podobě smluvních pokut při zpoždění, které směrnice detailně kategorizuje. V rámci vnitrostátního práva je tento systém obecně zakotven jako povinná součást*

prohlášení o dráze, přičemž i s ohledem na rozsudek Soudního dvora EU C-545/10 je žádoucí provést doplnění transpozice i v návaznosti na obsah smlouvy o provozování drážní dopravy“.

Nestranný způsob mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy

Ustanovení čl. 35 směrnice 2012/34/EU nazvané Systém odměňování výkonu je transponováno mimo jiné do § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách. Toto ustanovení problematiku sankčních ujednání za nevyužití přidělené kapacity dráhy spojuje s problematikou ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy z čehož je patrné, že tyto dva instituty logicky patří do téže kapitoly. ÚPDI tedy dovedl, že také způsob mimosoudního řešení sporů má být zařazen právě do kapitoly 6.4.

K námitce ČD týkající se formy řešení mimosoudních sporů ohledně narušování provozování drážní dopravy uvádí ÚPDI následující. Konkrétní formu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy sice zákon o dráhách neupravuje, současně však § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách jednoznačně stanoví povinnost zavedení nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů. ÚPDI tedy v tomto bodě souhlasí s argumentem ČD, že nelze mimosoudní řešení koncipovat jen jako další kolo jednání mezi dopravci a přidělcem. Zásadním předpokladem nestranného mimosoudního řešení sporů je účast třetí osoby coby nezávislého zprostředkovatele. Tímto zprostředkovatelem však není míněn rozhodce ve smyslu zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů. Zavedení obligatorního rozhodčího řízení ve smyslu citovaného zákona o rozhodčím řízení by bylo skutečně nad rámec zákonné úpravy. Účast třetí, na stranách sporu nezávislé osoby, na mimosoudním řešení vyplývá z požadavku zákona o dráhách na nestranný způsob řešení sporu. Za tento způsob tedy nelze považovat další kolo bilaterálního jednání mezi stranami sporu. Dle názoru ÚPDI systém řešení sporů nemůže být nestranný, pokud o sporech budou rozhodovat pouze zástupci jedné ze stran. Pokud by tyto zástupci rozhodli podjatě ve prospěch SŽDC, dopravce by následně předal věc soudu, který by pravomocně rozhodl v jeho prospěch, SŽDC by nebyla zatížena žádnou sankcí za předchozí podjaté rozhodnutí. SŽDC by tedy neměla žádnou motivaci rozhodovat jinak, než ve svůj vlastní prospěch. ÚPDI z tohoto důvodu nesouhlasí s argumentací SŽDC, že nestrannost lze zajistit též jinými nástroji - formalizací postupů, stanovením lhůt či pečlivým vypořádáním argumentů.

Pokud se týká námitky SŽDC, že slovo nestranný neznamená, že by se muselo jednat o osobu odlišnou od strany sporu lze odkázat na znění přílohy VI. Směrnice 2012/34/EU v bodě 2 pod písmenem g): „Aniž jsou dotčeny stávající postupy pro přezkum rozhodnutí a ustanovení článku 56, je v případě sporů ohledně systému odměňování výkonu k dispozici systém řešení sporů umožňující okamžité vyřešení těchto sporů. Tento systém řešení sporů je ve vztahu k zúčastněným stranám nestranný. Dojde-li k použití tohoto systému, musí být rozhodnutí přijato ve lhůtě deseti pracovních dnů“. V originální verzi v anglickém jazyce je uvedeno znění „shall be impartial towards the parties involved“. Z české i anglické mutace, stejně jako ze zákona o dráhách, vyplývá povinnost zavedení systému řešení sporů prostřednictvím nestranného systému.

V rámci spolupráce s ostatními evropskými regulátory vycházející z článku 57 směrnice 2012/34/EU pak získal ÚPDI dokument Overview on European Performance Schemes (dále jen „dokument“), který zpracovalo IRG – Rail (Independent Regulator’s Group – Rail – neoficiální sdružení regulačních orgánů). IRG – Rail zpracoval dotazník na toto téma a jeho výsledky vtělil do zmíněného dokumentu. Z uvedeného dokumentu mj. plyne, že ve většině členských států funguje systém nezávislého řešení sporů. Ve dvou členských státech jsou spory řešeny regulátorem, v jiných členských státech byl stanoven nezávislý výbor, jehož členové jsou jmenováni z řad dopravců a provozovatelů drah. Z uvedeného a s ohledem na článek 57 směrnice 2012/34/EU je patrné, že výklad ÚPDI je podložen totožným výkladem napříč členskými státy EU. ÚPDI nesouhlasí s názorem, že takovýto kolektivní orgán nebude reálně sestavit. Náklady na nezávislého arbitra nemusí nést vždy SŽDC, ale ta strana, která neměla ve věci úspěch.

ÚPDI není povinen vyžadovat a ani se řídit výklady právních předpisů Ministerstva dopravy. ÚPDI je při výkonu své působnosti nezávislý, postupuje nestranně a řídí se přitom pouze zákony a jinými právními předpisy. V daném případě jde o transpozici směrnice 2012/34/EU. Ani skutečnost, že přítomnost třetí osoby není uvedena v předkládací zprávě k novele zákona o dráhách, neznamená, že nemusí být dodržen

nestranný způsob mimosoudního řešení, ale spíše že šlo o prostou transpozici směrnice 2012/34/EU.

Námítka SŽDC, že o opravném prostředku podaném proti rozhodnutí ÚPDI také nerozhoduje nestranný orgán, není důvodná. ÚPDI je ústředním správním úřadem. Podle § 152 odst. 3 správního řádu návrh rozhodnutí předkládá rozkladová komise, jejíž většinu tvoří odborníci, kteří nejsou zařazeni do ústředního správního úřadu. ÚPDI souhlasí s názorem ČD, že je sám orgánem státní správy a nezávislost a nestrannost vůči dopravcům a provozovatelům drah je dána už jeho samotným nezávislým postavením.

V ostatních částech kapitoly 6.4 neshledal ÚPDI rozpor se zákonem o dráhách.

Podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách rozhodne-li ÚPDI, že je některá z částí prohlášení o dráze v rozporu se zákonem o dráhách, stanoví v rozhodnutí přiměřenou lhůtu, po jejímž uplynutí nelze takovou část použít.

Na základě výše uvedeného ÚPDI rozhodl podle § 34e odst. 1 zákona o dráhách rozhodl ÚPDI výrokem č. 2 tohoto rozhodnutí, že kapitola 6.4 je s ohledem jednak na absenci ujednání o sankčních platbách, jednak na absenci způsobu mimosoudního řešení sporů, týkajících se narušení provozování drážní dopravy, v rozporu s ustanovením § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách.

Podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách stanovil ÚPDI přiměřenou lhůtu, po jejímž uplynutí nelze kapitolu 6.4 použít. ÚPDI při stanovení lhůty vzal v úvahu skutečnost, že opatření k uvedení do zákonného stavu nejsou pouze administrativní povahy. Provozovatel dráhy bude muset upravit vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy, včetně nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy. Pro zajištění nestranného rozhodování bude třeba zajistit nestranný subjekt. Z tohoto důvodu ÚPDI stanovil jako přiměřenou lhůtu v délce 90 dnů.

Přídělcem kapitoly 6.4, která je v rozporu se zákonem o dráhách, nahradí částí novou, kterou zaznamená do prohlášení o dráze, a prohlášení o dráze opětovně zveřejní.

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

Mgr. Andrea Zemanská
oddělení přístupu ke dráze
odboru přístupu k dopravní infrastruktuře

Rozhodnutí se doručuje také veřejnou vyhláškou, která bude vyvěšena po dobu 15 dnů na úřední desce ÚPDI v listinné podobě a současně i způsobem umožňující dálkový přístup, přičemž takto se doručuje účastníkům řízení uvedených v ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu.

Vyvěšeno dne: 10. 5. 2018

Sejmuto dne:

Rozdělovník:

Účastníci řízení, jimž je ve správním řízení doručováno jednotlivě:

- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČ: 70994234, Dlážďená 1003/7, 110 00 Praha 1,
- České dráhy, a.s., IČ: 70994226, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,

Ostatní účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán:

- Drážní úřad, Wilsonova 300/8, 121 06 Praha 2