



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

sp. zn.: UPDI-RPD0003/17

č. j.: UPDI- 2280/18-OPDI-SPR/AZ  
Praha 3. 8. 2018

## ROZHODNUTÍ

Předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře jako odvolací orgán příslušný podle § 3 a § 4 odst. 1 zákona č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, ve spojení s § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů rozhodovat o rozkladu proti rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře vydanému v prvním stupni

**v řízení o rozkladu, který podal přidělcce kapacity dráhy společnost Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČ: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, jehož dalšími účastníky podle § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů jsou:**

- **žadatel společnost České dráhy a.s., IČ: 70994226, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,**
- **provozovatel dráhy Advanced World Transport a.s., IČ: 47675977, se sídlem Hornopolní 3314/38, 702 62 Ostrava - Moravská Ostrava, a**
- **provozovatel dráhy PDV Railway a.s., IČ: 22792597, se sídlem Blahoslavova 937/62, 400 01 Ústí nad Labem-centrum,**

**přezkoumal rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 21. 3. 2018, č. j. UPDI-0474/18-OPDI-SPR/AZ, sp. zn. UPDI-RPD0003/17, a rozhodl**

### **takto:**

Rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 21. 3. 2018, č. j. UPDI-0474/18-OPDI-SPR/AZ, sp. zn. UPDI-RPD0003/17

- a) se podle § 152 odst. 5 ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů **mění tak, že ve výroku 1. se nahrazují slova: „§ 23 odst. 1 zákona o dráhách“ slovy „§ 33 odst. 1 zákona o dráhách“, a**
- b) podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů **se rozklad zamítá a ve zbývajících částí výroku 1. a ve výroku 2. se rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 21. 3. 2018, č. j. UPDI-0474/18-OPDI-SPR/AZ, sp. zn. UPDI-RPD0003/17, potvrzuje.**

### **Odůvodnění:**

#### **I. Správní řízení v prvním stupni**

- 1) Dne 18. 12. 2017 obdržel Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „**Úřad**“) návrh žadatele o přidělení kapacity dráhy společnosti České dráhy a.s., (dále jen „**ČD**“), aby posoudil, zda části, a to třetí odstavec kapitoly 2.8 Podmínky pro personál zajišťující provoz ve znění „*Dopravce umožní pověřeným zaměstnancům provozovatele dráhy jízdu na stanovišti strojvedoucího hnacího vozidla dopravce za účelem kontroly dráhy a za účelem nutného umožnění plnění povinností provozovatele dráhy*“ – rozšíření vstupů třetích osob na stanoviště strojvedoucího“ a Přílohy „L“ část A odst. 3, část

B třetí odrážka a část C čl. 16 odst. 3 ve znění *Vzorový návrh ujednání o sankčních platbách za narušení provozování drážní dopravy a nevyužití přidělené kapacity dráhy* část Změny č. 2 Prohlášení o dráze celostátní a regionální – 2018 vydané Správou železniční dopravní cesty, státní organizací (dále jen „**Změna Prohlášení 2018**“ a „**SŽDC**“) nejsou v rozporu se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o dráhách**“). Na základě výzvy ze dne 28. 12. 2017 ČD doplnily, v čem spatřují rozpor částí Změny prohlášení 2018 se zákonem o dráhách.

## II. Napadené rozhodnutí

- 2) Dne 21. 3. 2018 vydal Úřad pod sp. zn. UPDI-RPD0003/17, č. j. UPDI-0474/18-OPDI-SPR/AZ rozhodnutí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), v němž rozhodl výrokem 1. a 2. podle § 34e odst. 1 a 3 zákona o dráhách, že obě výše uvedené části změny Prohlášení 2018 jsou v rozporu se zákonem o dráhách a v případě první části stanovil Úřad účastníkovi řízení lhůtu 30 dnů a ve druhé části pak lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí, po jejichž uplynutí nelze části změny prohlášení 2018, které jsou v rozporu se zákonem, použít.
- 3) Výrok 1. Úřad odůvodnil tím, že žádné z ustanovení zákona o dráhách, ani souvisejících právních předpisů a přímo použitelných předpisů, nezakládá dopravci povinnost strpět jízdu pověřených zaměstnanců provozovatele dráhy na stanovišti strojvedoucího, jako výkon kontroly dráhy, z důvodů plnění povinností provozovatele dráhy. Uložení povinnosti umožnění jízdy zaměstnance provozovatele dráhy na stanovišti strojvedoucího hnacího vozidla není pokynem provozovatele dráhy udíleným při organizování drážní dopravy pro zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na základě § 22 odst. 3 písm. a) zákona o dráhách. Podle § 33 zákona o dráhách přidělcce stanovuje v prohlášení o dráze zejména nediskriminační pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití a pro výpočet ceny za toto užití. Pravidla musí být nediskriminační jednak v rámci vztahů mezi dopravci, jednak v rámci vztahu mezi dopravcem a provozovatelem dráhy. V daném případě provozovatel dráhy ukládá prostřednictvím přidělcce dopravci povinnost nad rámec zákona o dráhách. Třetí odstavec kapitoly 2.8 Podmínky pro personál zajišťující provoz Změny č. 2 Prohlášení 2018 je proto v rozporu se zákonem o dráhách.
- 4) Výrok 2. Úřad odůvodnil tím, že konkrétní formu mimosoudních řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy sice zákon o dráhách neupravuje, ale z doslovného znění zákona o dráhách jednoznačně vyplývá povinnost zavedení nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů. Mimosoudní řešení nelze koncipovat jen jako další kolo jednání mezi dopravci a přidělcem, nýbrž musí být uskutečněno za účasti třetí osoby coby nezávislého zprostředkovatele a mimosoudní řešení sporů nelze delegovat v rámci SŽDC na jiný útvar, tj. pouze na jiné zaměstnance jedné ze stran sporu, nýbrž spor musí být řešen za účasti třetí osoby. Takovou osobou 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. Pokud se týká námítky SŽDC, že slovo nestranný neznamená, že by se muselo jednat o osobu stojící mimo strany sporu, lze odkázat na bod 2 písm. g) přílohy VI. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „**směrnice 2012/34/EU**“), který uvádí: „*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 ke zúčastněným stranám nestranný. Dojde-li k použití tohoto systému, musí být rozhodnutí přijato ve lhůtě deseti pracovních dnů*“.
- 5) Úřad neshledal rozpor v Prohlášení o dráze celostátní a regionální platné pro přípravu jízdního řádu 2018 a pro jízdní řád 2018, ve znění změny č. 1/2017, rozhodnutí Drážního úřadu čj. DUCR-

33628/17/Kj a změny č. 2/2017, vydaného SŽDC části Kapitola 1.3 Právní rámec se zákonem o dráhách, což se promítlo do výroku 3. napadeného rozhodnutí.

### **III. Rozklad**

- 6) SŽDC podala dne 3. 4. 2018 jako účastník řízení proti výroku 1. a 2. napadeného rozhodnutí v zákonné lhůtě rozklad.

#### **Základní námitky rozkladu**

- 7) SŽDC namítala nedodržení lhůty k vydání rozhodnutí, neopodstatněnou rozdílnost výkladů a postupů a nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- 8) SŽDC uvedla, že Úřad nerespektuje § 34e odst. 4 zákona o dráhách, podle něhož je Úřad povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 40 dnů ode dne zahájení řízení. Návrh na posouzení Změny Prohlášení 2018 obdržel Úřad od ČD dne 22. prosince 2017. Tímto dnem bylo podle § 44 odst. 1 správního řádu řízení o žádosti zahájeno. Úřad rozhodl 21. 3. 2018 téměř o 2 kalendářní měsíce později. Pokud by toto zdržení bylo dáno prodloužením lhůt k vyjádření účastníkům řízení, byl by takový postup nezákonný, snad však omluvitelný, Úřad však určil účastníkům k vyjádření lhůtu zákonnou, ale dle SŽDC nepřiměřeně krátkou a zákonnou lhůtu pro rozhodnutí přesto nedodržel. Dle SŽDC Úřad oddalováním rozhodnutí a nerespektováním zákonných lhůt v situaci, kdy se zvyšuje reálná možnost, že správní úřad nestihne pravomocně rozhodnout ve věci do konce období, kdy je Prohlášení 2018 aplikováno, zasahuje do práv subjektů řízení mnohem větší měrou, neboť jim znemožní účelné hájení jejich práv. Podle názoru SŽDC je takový postup ze strany Úřadu běžný, proto považuje SŽDC takový stav za neakceptovatelný. Úřad nerespektováním výše uvedené lhůty pochybil a postupoval v rozporu s právní úpravou. Důvody tohoto postupu Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevysvětlil.
- 9) SŽDC namítá rozdílnosti výkladu a postupů Úřadu v případě, že je z platné právní úpravy v jednom případě dovozováno právo přídělce a v druhém případě dovozováno právo dopravce. V prvním případě, tedy ve vztahu k přídělci, Úřad bezvýhradně trvá na doslovném výkladu právních předpisů - viz výrok 1. napadeného rozhodnutí; v druhém případě naopak ukládá přídělci povinnosti a dopravci přiznává práva, bez ohledu na doslovný text právní úpravy a nad jeho rámec. SŽDC takový postup považuje za nepřipustný a má za to, že nedůvodnost nastíněných postupů a přístupů by mohla být v určitém ohledu vnímána jako pokus o ovlivnění vzájemných vztahů mezi dopravcem a přídělcem a zvýhodnění dopravce. Ač se dle SŽDC ČD snaží vzbudit zdání opaku, cílem SŽDC je podpora a rozvoj železniční dopravy v její bezpečné podobě v souladu se zákonem. Není důvod, aby se SŽDC bylo zacházeno odlišným způsobem, než s ostatními subjekty a aby byla takto znevýhodňována. Takový postup konaný subjektem, který má zajistit nediskriminační a rovné prostředí, je nezákonný a nepřipustný a je pak v rozporu s § 3 odst. 2 zákona č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře.
- 10) Podle názoru SŽDC Úřad některá ustanovení zákona o dráhách, zřejmě účelově, nezohledňuje. Úřad by se měl v rámci odůvodnění vypořádat i s tvrzeními, které dokládaly oprávněnost postupu SŽDC právě s odkazem na § 22 odst. 3 písm. b) a odst. 4 zákona o dráhách. Napadené rozhodnutí dle SŽDC není v rozporu s § 68 správního řádu řádně odůvodněno a námitky účastníků řízení nejsou vypořádány.

#### **Zásadní námitky rozkladu**

##### **Námitky proti výroku 1. napadeného rozhodnutí**

- 11) SŽDC uvedla, že je ryze soukromoprávním subjektem, proto nepotřebuje výslovné zákonné zmocnění k umožnění realizace svých činností. SŽDC odkazuje na čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod

vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“). SŽDC nemohou být upírána práva, která mají ostatní účastníci soukromoprávních vztahů, ve kterých SŽDC vystupuje. Článek 2 Listiny nehovoří o monopolu a jeho omezení, jak se snaží ČD předestřít. Dle SŽDC dochází ze strany ČD k nepochopení, neboť k zamezení diskriminace potencionálních uživatelů dráhy slouží úprava zákona o dráhách. Svobodná vůle vlastníka dráhy a jejího provozovatele je právní úpravou zákona o dráhách svázána a jeho postupy jsou do značné míry determinovány potřebami dopravců - vše je činěno zákonně, ve veřejném zájmu na zajištění provozování drážní dopravy.

- 12) Pokud se ČD i Úřad shodují v tom, že v prohlášení o dráze nelze uvést nic jiného, než to, co výslovně umožňuje zákon, oba subjekty zasahují do práv vlastníka nad rámec přípustný právní úpravou v rámci § 33 odst. 3 zákona o dráhách, podle něhož prohlášení o dráze obsahuje alespoň pod jednotlivými písmeny vyjmenované náležitosti. Text prohlášení o dráze může a má obsahovat i jiné než vyjmenované náležitosti. Právní úprava vychází z čl. 27 odst. 2 směrnice 2012/34/EU, který stanoví, že zpráva o síti obsahuje informace určující podmínky přístupu k příslušné železniční infrastruktuře.
- 13) Úřad § 33 zákona o dráhách nerespektoval, nezohlednil ani úpravu směrnice 2012/34/EU a rozhodl v rozporu s právními předpisy. ČD tvrdí, že povinnost umožnit jízdu zaměstnance provozovatele dráhy na stanovišti strojvedoucího, když ustanovení tuto možnost úzce svazuje pouze s účelem „kontroly dráhy“ a „nutného umožnění plnění povinností provozovatele dráhy“, není pravidlem pro užití dráhy ve smyslu § 33 odst. 1 zákona o dráhách, které je přidělce oprávněn stanovit. SŽDC zásadním způsobem odmítá restriktivní přístup k právům přidělce, ke kterému se kloní i Úřad, aby tento nemohl svobodně stanovit obsah prohlášení o dráze, když právní úprava žádá omezení neobsahuje.
- 14) Argumentaci ČD vybranými ustanoveními zákona o dráhách následně přebírá Úřad. ČD sice citují § 22 odst. 3 písm. a) zákona o dráhách, účelově však přehlíží text pod písmenem b) téhož ustanovení se zněním „*Provozovatel dráhy je oprávněn dávat 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*“ - zde je více než zřejmé oprávnění provozovatele dráhy uložit pokyn komukoli v obvodu dráhy, tedy i dopravci, je-li jeho cílem ochrana dráhy a zabránění možného rušení nebo ohrožení provozování dráhy a drážní dopravy na dráze.
- 15) Současně pak ČD i Úřad ignorovaly zákonná oprávnění SŽDC či jiného provozovatele dráhy, dle ustanovení § 22 odst. 4 zákona o dráhách, podle něhož osoby nacházející se v obvodu dráhy jsou povinny dbát o svoji bezpečnost, dbát pokynů provozovatele dráhy k zajištění bezpečnosti osob a bezpečnosti provozování dráhy a drážní dopravy a pokynů k zajištění ochrany majetku a veřejného pořádku a jsou povinny zdržet se všeho, co by mohlo rušit nebo ohrozit provozování dráhy a drážní dopravy nebo mít za následek vznik škody na součástech dráhy nebo na drážním vozidle nebo narušit veřejný pořádek. Z uvedeného textu je pak zřejmá povinnost všech subjektů v obvodu dráhy dbát pokynů provozovatele dráhy k zajištění bezpečnosti provozování dráhy. Neznalost Úřadu je dle SŽDC neomluvitelná.
- 16) SŽDC je podle § 22 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách zmocněna udělovat osobám v obvodu dráhy, tedy i dopravcům, pokyny k zabránění možného rušení nebo ohrožení provozování dráhy a drážní dopravy na dráze - v řešeném případě pak takovým pokynem bylo uložení povinnosti strpět na stanovišti strojvedoucího zaměstnance provozovatele dráhy, který plní úkoly v souvislosti s provozováním dráhy a tím zajišťuje a brání možnému rušení či ohrožení provozování dráhy a drážní dopravy, kdy tyto jsou povinny dbát pokynů provozovatele dráhy k zajištění bezpečnosti provozování dráhy a drážní dopravy a pokynů k zajištění ochrany veřejného pořádku.

- 17) Dle SŽDC tedy nemůže jít o zneužití postavení provozovatele dráhy, jak tvrdí ČD a jak rozhodl Úřad. Nezohlednil-li Úřad při rozhodování § 22 odst. 3 písm. b) a odst. 4 zákona o dráhách pak pochybil, zasáhl do práv SŽDC a rozhodl v rozporu se zákonem.
- 18) Pokud Úřad dospěl k závěru, že žádné ustanovení zákona o dráhách nezakládá povinnost dopravci, aby umožnil jízdu pověřených zaměstnanců provozovatele dráhy na stanovišti strojvedoucího - tedy, že text odstavce třetího kapitoly 2.8 Změny Prohlášení 2018, je protiprávní, pak, jak bylo uvedeno výše, ignoroval § 22 odst. 3 písm. b) a odst. 4 zákona o dráhách, na jejichž základě SŽDC pokyny vydává.
- 19) Pokud Úřad argumentuje tím, že případně provozovatelem dráhy uložená povinnost musí být výslovně zmíněna v zákoně o dráhách jako jeho právo, i zde pochybil, neboť subjekt provozující dráhu je schopen úkolovat osoby v obvodu dráhy, kdy uvedené právo je logickým vyústěním jeho povinnosti zajistit bezpečné provozování dráhy a drážní dopravy.
- 20) Pokud Úřad tvrdí, že povinnost strpět jízdu pověřených zaměstnanců na stanovišti strojvedoucího, je podle § 58 odst. 3 zákona o dráhách, přiznána osobám vykonávajícím státní dozor, pak tímto podle SŽDC dokládá, že vůbec nepochopil předmět řízení a dotčenou právní úpravu a text Změny Prohlášení 2018. Ustanovení § 58 odst. 3 zákona o dráhách stanoví, že „*Provozovatel dráhy a dopravce jsou povinni osobu pověřenou k výkonu státního dozoru při výkonu státního dozoru bezplatně dopravit po dráze a umožnit mu bezplatné užití dráhy, drážního vozidla a drážních sdělovacích zařízení.*“ - uvedené ustanovení hovoří o bezplatné přepravě a využití spojovacích prostředků - účelem je zde přeprava sama. Srovnání a zjednodušení, o které se tedy pokusil Úřad, nemůže obstát, neboť jde o zcela odlišný institut.
- 21) Na podporu své argumentace SŽDC odkazuje na text důvodové zprávy k zákonu č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část II. Zvláštní část, strana 93, bod k § 33, ve znění „*Navrhuje se stanovit minimální rozsah a obsah prohlášení o dráze; **vzhledem k tomu, že se jedná o veřejnoprávní zásah do soukromoprávního vztahu (viz kapitola 1.3.6) může provozovatel určit obsah prohlášení o dráze i nad rámec zákonných požadavků (samozřejmě při respektování zákazu diskriminace).***“
- 22) SŽDC uvádí, že dle Úřadu je cílem napadeného odstavce kapitoly 2.8, aby se dopravce podílel bezplatně na zajištění údržby dráhy. Úřad však opominul, že dopravci nevznikají v souvislosti s plněním povinnosti žádné náklady, neboť SŽDC využívá a nadále využívat hodlá pouze dopravcem požadovaných tras.
- 23) SŽDC nezískává žádnou ekonomicky vyjádřitelnou a ani jinou výhodu na úkor dopravce, uvedené ustanovení je úzce spjato s plněním činností a povinností, které jsou realizovány ve veřejném zájmu uznaném a chráněném právní úpravou zákona o dráhách (uvedeným zájmem je nepochybně zájem na bezpečném provozování dráhy a drážní dopravy), dopravce není fakticky omezen, nemusí realizovat žádnou jízdu nad rámec jím vyžádané kapacity, ve výsledku je realizace povinnosti pro dopravce nepřímou ekonomickou výhodou, neboť nedochází ke zvyšování nákladů na zajištění provozuschopnosti dráhy, nedochází k úbytku kapacity dráhy pro účely kontrolních jízd, kdy by tyto kontroly musely být realizovány v exponovaných denních časech. Zajištěním přímé kontroly dráhy v součinnosti se strojvedoucími znalými trati dochází ke zvyšování efektivity kontroly, neboť provozovatel dráhy se přímo na konkrétním místě trati dovidá od osoby nejpovolanější o okolnostech, které se jeví strojvedoucím jako rizikové. Jde o zcela běžnou praxi, která je se společností ČD dohodnuta a tato společnost se jí v praxi nebrání. SŽDC si není jista, na základě jakých ustanovení kterého předpisu a jak se Úřad vypořádal se shora uvedenými fakty, které nepochybně svědčí pro zachování textu Změny Prohlášení 2018. Jak tedy mohl Úřad všechny uvedené skutečnosti nevidět a neřídit se ani shora uvedenou právní úpravou, svědčící pro argumenty SŽDC, není dle SŽDC zřejmé; v každém případě však, nebylo-li uvedené v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádáno, nelze považovat napadené rozhodnutí za zákonné.

- 24) Úřad v rámci odůvodnění odkázal na vyjádření účastníka řízení PDV Railway a.s., kdy uvedl, že tento realizuje kontroly dráhy většinou vlastními vozidly a někdy i jízdou na hnacím vozidle dopravce. Je nepochybné, že i SŽDC realizuje kontroly tratí též i jinak, než pouze pomocí jízd na vozidlech dopravců, jak je uvedeno v rámci tohoto ustanovení.
- 25) SŽDC nesouhlasí s argumentací, kterou Úřad převzal od ČD, tj. ohrožení bezpečnosti pro strojvedoucího, přičemž Úřad tvrdí, že na stanoviště strojvedoucího směřují pouze osoby s „elektrotechnickým vzděláním“, SŽDC si není jista, zda Úřad je tím orgánem, který je schopen uvedené posoudit, zřejmě se měl obrátit na Drážní úřad, či Drážní inspekci s žádostí o stanovisko - předešlo by se tak možným nesrovnalostem.
- 26) Předkládají-li ČD tvrzení, že přítomnost další osoby v prostoru strojvedoucího ohrožuje bezpečnost strojvedoucího, má SŽDC za to, že by dopravce měl doložit, jak je možné, že sám dopravce umožňuje přítomnost televizních techniků na pracovištích strojvedoucího za jízdy vlaku.
- 27) Zcela mimo jsou pak úvahy nad možností úrazu osoby provozovatele dráhy a, jak tvrdí Úřad, nad tvrzeným přebíráním odpovědnosti za úraz zaměstnance provozovatele dráhy. SŽDC k uvedeným úvahám pouze stručně uvádí, že pracovní právní vztahy jsou upraveny v rámci specializovaného právního předpisu, kterým je zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Fakt, že zaměstnanec provozovatele dráhy užije z příkazu zaměstnavatele dopravního prostředku, nepřevádí pracovní právní odpovědnost na provozovatele dopravního prostředku, uvedenou logikou by zaměstnanci provozovatele dráhy nemohli používat ani výtah. Naznačená argumentace je účelová.
- 28) Závěr, že v případě napadeného ustanovení jde o nezákonný jednostranný požadavek provozovatele dráhy SŽDC odmítá a to s odkazem na shora uvedené argumenty; nezákonnost SŽDC naopak spatřuje v postupech Úřadu, který ignoruje předložené argumenty v rámci řízení, přehlíží a nezohledňuje právní úpravu, upírá provozovateli dráhy jeho zákonná práva, kterými zajišťuje bezpečnost provozování dráhy a drážní dopravy, nezohledňuje právní úpravu práva EU a nerespektuje nutnost eurokonformního výkladu norem a nedodrжуje ani zákonem výslovně stanovené lhůty k provedení správního řízení.
- 29) Pokud Úřad v závěru odůvodnění ve vztahu k výroku 1. napadeného rozhodnutí argumentuje tím, že SŽDC diskriminuje dopravce ukládáním povinností, k čemuž nemá mít zákonné zmocnění a oprávnění, přičemž v důsledku toho měla SŽDC porušit § 23 odst. 1 písm. a) a d) zákona o dráhách, k uvedenému SŽDC s odkazem na výše uvedené souhrnně uvádí, že plnění a realizace práva, založeného právní úpravou, konkrétně § 22 odst. 3 písm. b) a odst. 4 zákona o dráhách dává provozovateli dráhy nástroj k ukládání povinností dopravci, slouží-li tato k zajištění a posílení bezpečnosti provozování dráhy. Současně, SŽDC je podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách nadána právem stanovit v rámci prohlášení o dráze pravidla pro přístup a užití dráhy - tohoto nástroje využila, když nediskriminačně a v souladu s veřejným zájmem na zajištění bezpečnosti provozování dráhy, zájmem na snížení nákladů na provozování dráhy a zájmem na minimalizaci využívání kapacity dráhy ke kontrolním činnostem, stanovila řešenou povinnost dopravce, který je právní úpravou výslovně zavázán, tuto povinnost, směřuje-li k posílení bezpečnosti provozování dráhy, strpět.
- 30) Postup SŽDC tak nemohl být nezákonný, jak předkládá Úřad, neboť nezákonnosti se nemůže dopustit ten, kdo po právu vykonává svá garantovaná práva a navíc tato realizuje za účelem chráněným právní úpravou.
- 31) Pokud Úřad v závěru odůvodnění ve vztahu k výroku 1. napadeného rozhodnutí uvádí, že SŽDC diskriminuje dopravce ukládáním povinností, k čemuž nemá mít zákonné zmocnění a oprávnění, přičemž v důsledku toho měla SŽDC porušit § 23 odst. 1 písm. a) a d) zákona o dráhách, k uvedenému SŽDC s odkazem na výše uvedené souhrnně uvádí, že plnění a realizace práva na základě § 22 odst. 3 písm. b) a odst. 4 zákona o dráhách umožňuje provozovateli dráhy ukládat povinnosti dopravci s cílem zajistit bezpečnost provozování dráhy. Současně, SŽDC je též podle § 33 odst. 1 zákona

o dráhách oprávněna stanovit v prohlášení o dráze pravidla pro přístup a užití dráhy, a to učinila, když nediskriminačně a v souladu s veřejným zájmem na zajištění bezpečnosti provozování dráhy, zájmem na snížení nákladů na provozování dráhy a zájmem na minimalizaci využívání kapacity dráhy ke kontrolním činnostem, stanovila řešenou povinnost dopravce, který je právní úpravou výslovně zavázán, tuto povinnost, směřuje-li k posílení bezpečnosti provozování dráhy, strpět.

### Námítky proti výroku 2. napadeného rozhodnutí

- 32) Podle § 33 odst. 3 písm. k) poslední věta zákona o dráhách musí prohlášení o dráze obsahovat 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. SŽDC namítá, že způsob řešení sporů není v zákoně blíže upraven, a odkazuje na výklad Ministerstva dopravy, dle kterého třetí subjekt není nutný. Podle SŽDC zákon neuvádí, že by spory měl řešit třetí subjekt. Ani důvodová zpráva k zákonu č. 319/2016 Sb., který novelizoval zákon o dráhách, další podrobnosti ani účast třetího subjektu nezmiňuje. Směrnice 2012/34/EU zmiňuje systém řešení sporů velmi stručně a to pouze v rámci přílohy VI bod 2 písm. g), kde je uvedeno „*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.*“ Podle názoru SŽDC tedy směrnice spíše předpokládá s ohledem na text „Je k dispozici“ a „dojde-li k použití“, že tento systém bude fakultativní. SŽDC dále uvedla, že činnost Úřadu, shodně jako jiných orgánů veřejné moci, je plně podřízena čl. 2 odst. 2 Listiny, proto není možné, aby Úřad s ohledem na obsah právní úpravy ukládal SŽDC povinnost zajistit institucionálně nezávislého rozhodce. Zapojení třetí osoby by vyžádalo další náklady. SŽDC není schopna v situaci, kdy tato povinnost není výslovně stanovena zákonem, náklady jako subjekt hospodařící s majetkem státu vynaložit. Takový postup by byl neefektivním a neekonomickým a odporující principům hospodaření s majetkem státu stanoveným v zákoně č. 77/2002 Sb. a č. 77/1997 Sb.. Úřad nemůže SŽDC nutit k činnostem v rozporu s právní úpravou. SŽDC rozporuje, že by tento systém a třetí osoba byla nestranná, jak předkládají ČD a Úřad. Je obecně známo, že třetí - rozhodčí subjekt - by činnost vykonával za úplatu hrazenou tím, kdo jeho služby sjednal, tedy přidělcem. Taková osoba by pak podle názoru SŽDC jistě **nemohla být považována za nestrannou**. Variantu ČD považuje SŽDC za ještě závažnější porušení práva, neboť je dopravce nucen nejen trpět rozhodce, kterého nechce a dle práva ani nemusí trpět a navíc je nucen jej platit. SŽDC v úpravě ČD spatřují dvojitý zájem ČD na pro ně pozitivním výsledku sporu - jednak uspějí ve věci samé a jednak druhá strana ještě ponese náklady. Dle názoru SŽDC jde zřejmě o nezákonné a rozhodně neobjektivní řešení sporů.
- 33) V řešeném případě by nestrannost mohla být dle SŽDC zajištěna dohodou dopravce a přidělce na řešiteli sporu a sdílením nákladů - při neexistenci jakékoli právní úpravy, která by naznačený model ukládala, a při četnosti dopravců je však uvedené v praxi nereálné - navíc by ani nebylo možno garantovat rovnost všech dopravců v takovém řízení, pokud by dopravci nebyli schopni zvolit totožný subjekt.
- 34) Varianta, že by nestranným subjektem byl Úřad, považuje SŽDC za nereálnou, neboť Úřad k takové činnosti zákonem zmocněn. Prohlášení o dráze je soukromoprávním jednáním. Vztah přidělce a žadatele je ryze soukromoprávní. SŽDC si dále klade otázku: „Jak by mohla v této situaci jedna ze stran sporu (přidělce) „nutit“ druhou stranu, aby akceptovala systém řešení sporů mimosoudně a navíc před subjektem, který jedna ze stran zvolí, kdy druhá strana nebude s to výběr rozhodce ovlivnit a navíc, kdy ten, kdo zvolí rozhodce, mu za jeho práci též platí, není SŽDC zřejmé. SŽDC se též odkazuje na občanský soudní řád: „**V občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy**

**spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány."** K rozhodování sporů v soukromoprávních věcech jsou, není-li právní úpravou stanoveno jinak a nestanoví-li jinak dohoda stran, pravomocné toliko soudy a SŽDC není schopna komukoli toto právo odepřít.

- 35) Dle SŽDC Úřad porušil právní předpisy, zejména § 7 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. SŽDC se neztotožňuje se závěry Úřadu, že účast třetí osoby v systému řešení sporů vyplývá jednoznačně ze zákona i směrnice. Finanční závislost rozhodce – zaměstnance SŽDC na rozdíl od Úřadu nepovažuje za překážku pro nestrannost v rámci jednoho subjektu. Dle SŽDC lze stejný argument užit též v případě třetího subjektu, který bude rozhodovat spor, neb i tento třetí rozhodce bude placen z peněz jednoho ze subjektů sporu. SŽDC odmítá názor, že by nestrannost nebylo možno zajistit též jinak než institucionálním oddělením. Výsledkem systému řešení sporů může být pouze buď vzájemná dohoda - či nedohoda; v případě nedohody pak bude věc postoupena soudní moci k rozhodnutí. Právně teoreticky by tedy bylo vhodnější dle SŽDC označit proces popsany v § 33 odst. 3 písm. k) poslední věta zákona o dráhách spíše za mediaci, neboť jeho cílem je právě dovést strany ke vzájemné dohodě.
- 36) Nestrannost je dle SŽDC v jejím případě zajištěna interním organizačním oddělením útvaru plnícím úlohu „mediátora“, jeho odborností, profesionalitou a nemožností kteréhokoli subjektu ukládat mu úkoly a pokyny při výkonu této působnosti - na shodném principu, tzv. funkční nezávislosti, je ostatně založen výkon veškerých vnitřních auditorských činností, který nebývá zpochybňován, co do závislosti a tak podobně.
- 37) Na totožném principu funkční nezávislosti interního útvaru je ostatně postaven dle SŽDC též auditní systém veřejné správy, viz § 28 a následující zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, dle kterého je úkolem interního auditu nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací - co do výsledku jde tedy opět o nestranné a nezávislé zhodnocení stavu. Proč Úřad odmítá akceptovat systém, jehož variantu sám jako subjekt veřejné správy na základě zákona využívá, není SŽDC zřejmé. Z uvedeného pohledu je dle SŽDC výrok 2. napadeného rozhodnutí nesprávný a nezákonný.
- 38) SŽDC nezná závěry neoficiálních sdružení, kterých se Úřad účastní a které předkládá. SŽDC taková sdělení, informace či doporučení nepovažuje za pramen práva v České republice a nemá za to, že právní řád ČR lze vykládat prostřednictvím dotazníků, formulářů a obdobných věcí, jak naznačuje Úřad. Tvrzení Úřadu, jak v jiných státech, jiný subjekt, řešil možná jiné spory či otázky, když neznáme národní úpravu v těchto státech, je zcela irelevantní a nedokládající ničeho. Na uvedených tvrzeních dle SŽDC nelze založit rozhodnutí ve věci.
- 39) Uvádí-li Úřad, že ve všech státech funguje systém nestranného řešení sporů - SŽDC má za to, že s tímto závěrem lze souhlasit i v rámci ČR a i v rámci prohlášení o dráze SŽDC, které je přezkoumáváno. Stěžejním argumentem Úřadu je tvrzení nedostatek nestrannosti, a to v situaci, kdy způsob řešení sporů, který předložil Úřad, vykazuje dle SŽDC vyšší míru závislosti třetí osoby na jedné ze stran případného sporu a současně, když na obdobném principu, jaký zvolila SŽDC pro systém řešení sporů, je postaven nezávislý, zákonem stanovený interní audit veřejné správy, používaný také Úřadem. SŽDC má argumenty užitě Úřadem a celou jeho právní konstrukci za překonanou a neaplikovatelnou.

#### **Návrh**

- 40) S ohledem na výše uvedené, považuje SŽDC výroky 1. a 2. napadeného rozhodnutí za nezákonné, a navrhl, aby bylo rozhodnutí v části týkající se těchto výroků změněno nebo zrušeno.



#### **IV. Řízení o rozkladu**

- 41) Úřad po doručení rozkladu předal podle § 88 odst. 1 správního řádu spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

##### **Vyjádření žadatele k rozkladu**

- 42) Dne 4. 5. 2018 obdržel Úřad vyjádření žadatele k rozkladu SŽDC. Žadatel ve vyjádření k rozkladu setrval na svém dosavadním stanovisku a odkázal na obsah svého návrhu. ČD napadají kapitolu 2. 8 třetí odstavce Změny Prohlášení 2018, který se týká vstupů třetích osob na stanoviště strojvedoucího. Přestože považuje prohlášení o dráze za soukromoprávní jednání, připomíná znění čl. 2 odst. 3 Listiny a z toho dovozuje, že SŽDC nemůže v prohlášení o dráze stanovit jakákoliv pravidla pro přístup na dráhu, nýbrž jen ta, která jí zákon jako provozovateli dráhy coby přirozeného monopolu umožní nebo stanoví. Uložení povinnosti umožnit na stanovišti strojvedoucího hnacího vozidla jízdu zaměstnance provozovatele dráhy není pravidlem pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití, ani pro výpočet ceny za toto užití. Ustanovení § 33 odst. 1 zákona o dráhách mimo jiné, praví: „Přídělcem zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití a pro výpočet ceny za toto užití ...“ Předmětná přepravní povinnost z žádného obecně závazného právního předpisu nevyplývá. Ustanovení § 22 odst. 3 písm. a) zákona o dráhách hovoří toliko o oprávnění provozovatele dráhy „udílet dopravcům při organizování drážní dopravy pokyny pro zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy“, což na předmětnou přepravní povinnost nelze aplikovat. Zaměstnanec provozovatele dráhy nemá dle napadené části prohlášení o dráze udílet pokyny při organizování drážní dopravy, nýbrž kontrolovat dráhu. Provozovatel dráhy zde zneužívá svého postavení provozovatele přirozeného monopolu k tomu, aby na náklady dopravce plnil své povinnosti, ačkoliv by je provozovatel mohl plnit svými kolejovými vozidly na své náklady. ČD dále upozorňují na bezpečnostní riziko, kdy osoba provozovatele dráhy na stanovišti strojvedoucího může odvádět pozornost strojvedoucího, což může způsobit nehodu s potencionálně fatálními následky. Vyjádření žadatele k některým námitkám rozkladu je zohledněno v rámci vypořádání námitek.

##### **Stanovisko předsedy Úřadu**

- 43) Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech předseda Úřadu podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise dospěl k následujícímu závěru.
- 44) V rámci přezkumu zákonnosti podle § 89 odst. 2 správního řádu předseda Úřadu neshledal rozpor napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, který by měl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, s právními předpisy.
- 45) Úřad ve výroku 1. napadeného rozhodnutí nepřesně odkázal na § 23 odst. 1 zákona o dráhách místo na § 33 odst. 1 zákona o dráhách, který upravuje náležitosti prohlášení o dráze a ve výroku 2. napadeného rozhodnutí uvedl navíc § 23 odst. 1 písm. a) a d) zákona o dráhách. Postup, který SŽDC v napadeném textu Změny Prohlášení 2018 zavedla byl v rozporu § 23 odst. 1 písm. a) a d) zákona o dráhách. Jeho uvedením v prohlášení o dráze jako podmínky přístupu ke dráze došlo k porušení § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Výrok 1. napadeného rozhodnutí bylo tedy vhodné upravit. V této konkrétní části napadeného rozhodnutí proto předseda Úřadu shledal podmínky pro jeho změnu.

- 46) V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou podrobně rozvedeny důvody, z nichž předseda Úřadu přistoupil ke změně výroku 1. a 2. napadeného rozhodnutí a ve zbývající části rozklad zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.
- 47) Ve vztahu k výroku 1. napadeného rozhodnutí byl sporný výklad § 33 odst. 1 zákona o dráhách, tj. zda může podle § 33 odst. 1 a § 22 odst. 3 písm. b) a odst. 4 zákona o dráhách prohlášení o dráze obsahovat povinnost dopravce strpět na stanovišti strojvedoucího zaměstnance provozovatele dráhy. SŽDC se domnívá, že to možné je, neboť prohlášení o dráze má soukromoprávní povahu a může obsahovat i další požadavky neuvedené v § 33 odst. 3 zákona o dráhách. Současně se SŽDC domnívá, že může podle § 22 zákona o dráhách udělovat pokyny i o přístupu ke dráze.
- 48) Ve vztahu k výroku 2. napadeného rozhodnutí byl sporný výklad § 33 odst. 3 písm. k) poslední věta zákona o dráhách, resp. pojmu nestranný způsob mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy. SŽDC zastává názor, že řešení sporů lze zajistit i prostřednictvím interního organizačního oddělení SŽDC.

## V. Vypořádání námitek rozkladu

### K základním námitkám

- 49) K námitce SŽDC, že Úřad stanovil účastníkům nepřiměřeně krátkou lhůtu pro vyjádření a sám nedodržel zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí stanovenou zákonem o dráhách, uvádíme, že Úřad stanovil SŽDC (i dostatečně dlouhou lhůtu k vyjádření s ohledem na délku lhůty pro vydání rozhodnutí, a to lhůtu 6 denní (v rozsahu 15% lhůty, kterou má Úřad na vedení celého řízení, včetně vydání rozhodnutí). Stejná lhůta byla stanovena k vyjádření též Advanced World Transport a.s. a PDV Railway a.s.. Úřad lhůtu stanovil tak, aby mohl být naplněn účel řízení a současně nebyla porušena rovnost účastníků. Stanovená lhůta byla přiměřená a Úřad ji určil na základě poznatků z praxe i s ohledem na povahu a kvalitu požadovaného úkonu, aby byla k provedení daného úkonu dostačující. Námitka stanovení velmi krátké lhůty tedy není důvodná.
- 50) Je pravdou, že napadené rozhodnutí Úřadu bylo vydáno až po uplynutí lhůty 40 dnů stanovené zákonem o dráhách. Speciální čtyřicetidenní lhůtu stanovenou zákonem o dráhách při doručování veřejnou vyhláškou a při dodržení postupů požadovaných správním řádem objektivně dodržet nelze. Skutečnost, že rozhodnutí Úřadu I. stupně bylo vydáno až po uplynutí lhůty stanovené zákonem o dráhách k jeho vydání, však nemá za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí. Lhůta pro vydání rozhodnutí zakotvená v § 34e odst. 4 zákona o dráhách je totiž lhůtou pořádkovou, s jejímž nedodržením zákon o dráhách a ani jiný právní předpis nespojuje nicotnost ani nezákonnost opožděně vydaného rozhodnutí.
- 51) K námitce SŽDC ve věci údajného porušení nestrannosti Úřad uvádí, že naplňuje cíle, pro které byl zřízen. Úřad je při výkonu své působnosti nezávislý, postupuje nestranně a řídí se přitom pouze zákony a jinými právními předpisy. Ze vznesené námitky vyplývá, že tato skutečnost SŽDC zjevně nevyhovuje a subjektivně ji pocituje jako své znevýhodňování. Se závěry uváděnými SŽDC se Úřad neztotožnil a tyto závěry nepovažuje za správné, čemuž se podrobně věnuje níže ve vypořádání námitek k výroku 2. napadeného rozhodnutí. Ze skutečnosti, že dal správní orgán žadateli (dopravci) za pravdu a rozhodl v neprospěch jiného účastníka řízení, nelze bez dalšího dovodit, že zde správní orgán porušil své povinnosti a nepostupoval v souladu s právním řádem. Ostatně žadatel nebyl v řízení zcela úspěšný, jak vyplývá z výroku 3. napadeného rozhodnutí, kdy dal Úřad za pravdu SŽDC. Úřad do vztahů mezi účastníky řízení nezasahuje. Úřad dodržuje též základní zásady správního řízení, včetně zásady rovnosti účastníků řízení a zásady legitimního očekávání. Praxe Úřadu je jednotná. Úřad postupuje tak, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Úřad dbá i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo

podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. I SŽDC dal Úřad v řízení za pravdu. S ohledem na výše uvedené, není námitka SŽDC důvodná.

- 52) Pokud jde o námitku nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí, pak Úřad uvádí, že napadené rozhodnutí je odůvodněno dostatečně, všechny námitky byly vypořádány. V podrobnostech je námitka vypořádána níže. Námitka SŽDC není důvodná.

### **Vypořádání zásadních námitek rozkladu**

#### **K výroku 1. napadeného rozhodnutí**

- 53) Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách přidělcce zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití a pro výpočet ceny za toto užití. SŽDC v rozkladu neuvádí, do které výše uvedené kategorie spadá povinnost přepravy zaměstnance SŽDC. ČD uvedly, že takovou povinnost nelze pod žádnou z uvedených kategorií podřadit, s čímž se Úřad ztotožnil. Úřad se nedomnívá, že by prohlášení o dráze nemohlo obsahovat jiné náležitosti, než ty uvedené v § 33 odst. 3 zákona o dráhách. Ovšem i další náležitosti obsažené v prohlášení o dráze musí korespondovat s požadavky § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Obdobný závěr vyplývá i z vyjádření ČD. V daném případě však povinnost strpět přepravu zaměstnance SŽDC na stanovišti strojvedoucího nelze pod požadavky § 33 odst. 1 podřadit. Taková přeprava jednoduše není ani nemůže být pravidlem pro přidělování a odnímání kapacity dráhy, pro přístup na dráhu, její užití a pro výpočet ceny za toto užití. Nezáleží již na tom, zda lze přepravu podřadit pod jiné ustanovení zákona o dráhách, jak rovněž uvádějí ČD. Jak také zdůraznily ČD, je účelem § 22 odst. 3 a 4 zákona o dráhách ochrana veřejného zájmu na bezpečnosti provozování dráhy resp. drážní dopravy na ní. I kdyby se uložení přepravní povinnosti dělo po právu na základě výše uvedených ustanovení, jak SŽDC tvrdí, pak k její realizaci nemůže dojít způsobem, který by současně bezpečnost provozování dráhy či drážní dopravy mohl ohrozit. Míru ohrožení zde posoudí dopravce, kterému je nutno svěřit pravomoc o vstupu na stanoviště strojvedoucího rozhodovat. SŽDC tedy nemůže pokyny Podle § 22 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách udílet tak, aby porušila svou povinnost dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách. S tímto závěrem ČD se Úřad ztotožnil. Vyjádřením ČD týkajícím se dalších aspektů realizace přepravní povinnosti se Úřad nezabýval, neboť nejsou pro relevantní pro posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách.
- 54) Úřad se neztotožňuje s názorem SŽDC, že je provozovatel dráhy oprávněn požadovat po dopravci umožnění přístupu na stanoviště strojvedoucího na základě § 22 odst. 3 nebo 4 a při případném nesplnění tohoto pokynu dopravci omezit přístup ke dráze. Vzhledem k tomu, že problematika byla řádně zdůvodněna v napadeném rozhodnutí a v rozkladu nebyly vzneseny nové argumenty, nepovažuje Úřad za potřebné se k tomu opětovně vyjadřovat.
- 55) Úřad k tomu pouze navíc dodává, že pobyt zaměstnance provozovatele dráhy na stanovišti strojvedoucího je požadován za účelem provádění údržby dráhy. Tato povinnost je svěřena SŽDC jako vlastníku dráhy v § 20 odst. 1 zákona o dráhách nikoliv jejímu provozovateli. Vlastník dráhy není už vůbec oprávněn udílet pokyny dopravcům, protože provozování dráhy neorganizuje. Pokyny může provozovatel dráhy udílet pro zajištění plynulé a bezpečná drážní dopravy a bezpečnosti provozování dráhy nikoliv k podílení se na údržbě a opravách dráhy.
- 56) V souladu s § 33 zákona o dráhách musí být pravidla stanovená v prohlášení o dráze nediskriminační jak v rámci vztahů mezi dopravci, tak v rámci vztahu mezi dopravcem a provozovatelem dráhy. Zde se dopravce cítí být diskriminován tím, že mu provozovatel dráhy prostřednictvím přidělcce ukládá

povinnost nad rámec zákona o dráhách. Podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách je provozovatel dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky **povinen umožnit dopravcům využití přidělené kapacity dráhy**, a to alespoň poskytnutím služeb souvisejících s užitím dráhy a dle písm. d) téhož paragrafu **umožnit dopravci, který splňuje podmínky pro provozování drážní dopravy podle zákona o dráhách, provozovat drážní dopravu na dráze** za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Z uvedeného vyplývá, že požadavek třetího odstavce kapitoly 2.8 Změny Prohlášení 2018 není legitimní a je diskriminační vůči dopravci.

- 57) Umístění předmětného odstavce jako součást bodu 2.8 „Podmínky pro personál zajišťující provoz“ s tím, že celá kapitola 2 „Podmínky přístupu“ popisuje zásady a podmínky pro přístup žadatelů na celostátní dráhu a regionální dráhy v majetku státu, kde je SŽDC přidělcem kapacity, jednoznačně deklaruje, že se jedná o pravidlo pro přístup na dráhu, při jehož nesplnění může být dopravci přístup odepřen. Odepření takového přístupu je pak opět v rozporu i s § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách, jelikož kromě provozování drážní dopravy za cenu sjednanou podle cenových předpisů, požaduje provozovatel dráhy od dopravce ještě navíc plnění dalších, byť nepeněžních služeb, zákonem uložených provozovateli dráhy. **Požadavek na umožnění přepravy na stanovišti strojvedoucího od dopravce je neoprávněný a vyžadováním jeho plnění provozovatel dráhy porušuje povinnosti umožnit dopravcům využití přidělené kapacity a povinnosti umožnit dopravcům provozovat drážní dopravu za cenu sjednanou podle cenových předpisů, uložené provozovateli dráhy v § 23 odst. 1 písm. a) a písm. d) zákona o dráhách.**
- 58) Podle čl. 27 odst. 2 směrnice 2012/34/EU Zpráva o síti obsahuje informace určující podmínky přístupu k příslušné železniční infrastruktuře. Tento odstavec je transponován do § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Tyto podmínky však nemůže SŽDC stanovit libovolně. Pro zachování práva přístupu ke dráze je možné stanovit omezující podmínky pouze v případech, kdy takovéto omezení vychází z právního předpisu. To však v případě jízdy na stanovišti strojvedoucího nenastává.
- 59) Úřad nezpochybňuje skutečnost, že SŽDC není orgánem veřejné moci, nicméně nesouhlasí s tím, že jde o ryze soukromoprávní subjekt. SŽDC byla zřízena a její činnost je upravena zákonem č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 77/2002 Sb.**“). Podle § 19 odst. 2 a 3 zákona č. 77/2002 Sb., je SŽDC právnickou osobou a zapisuje do obchodního rejstříku. Podle § 21 odst. 1 a 4 zákona č. 77/2002 Sb. SŽDC provozuje železniční dopravní cestu ve veřejném zájmu a plní funkci vlastníka a provozovatele dráhy podle zvláštního právního předpisu. Zvláštním předpisem je v tomto případě zákon o dráhách. Z výše uvedeného vyplývá, že SŽDC je státní organizací a nemá striktně soukromoprávní povahu. O soukromoprávních aspektech fungování SŽDC je pojednáno níže.
- 60) K námitce SŽDC ve věci výkonu státního dozoru Úřad uvádí, že státní dozor ve smyslu § 58 zákona o dráhách probíhá nad dodržováním povinností uložených právními předpisy v oblasti drah. Podle § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012, o kontrole (kontrolní řád) je kontrolovaná osoba povinna umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost. Do této součinnosti nepochybně spadá i umožnění jízdy na stanovišti strojvedoucího, což je jednou z forem užití drážního vozidla ve smyslu § 58 odst. 3 zákona o dráhách. Úřad samozřejmě souhlasí s tím, že tato povinnost vzniká pouze v případech, kdy prováděná kontrola souvisí s jízdou na stanovišti strojvedoucího.
- 61) K námitkám SŽDC týkajícím se ekonomických a bezpečnostních aspektů požadovaného řešení Úřad uvádí, že není podstatné, zda a jaké náklady vznikají dopravci při umožnění jízdy na stanovišti

strojvedoucího. Rovněž není podstatné, zda účelem jízdy na stanovišti strojvedoucího je plnění povinnosti samotné SŽDC, zda tím dojde k úspoře kapacity. Jak bylo prokázáno výše SŽDC není oprávněna takovou povinností dopravcům ukládat, dopravci však mohou požadavek SŽDC plnit dobrovolně. SŽDC si s dopravci může v tomto případě dohodnout podmínky, za nichž bude zajištěna bezpečnost jízdy na stanovišti a které musejí vycházet z požadavků dopravce.

- 62) K námitce porušení Listiny Úřad uvádí, že čl. 2 odst. 3 Listiny je SŽDC vázána a i pro ni platí, že může činit, co není zákonem zakázáno, a současně nesmí nutit činit dopravce to, co zákon neukládá. SŽDC současně musí respektovat veřejnoprávní aspekty, které nutně její činnost provázejí, musí tedy respektovat veřejné právo, včetně zákona o dráhách. Stejně pak dopravci nesmějí být na svých právech v rozporu s právním řádem omezováni. SŽDC tedy nemůže postupovat v rozporu s veřejným právem a zneužívat nástroje prohlášení o dráze k tomu, aby zákon o dráhách, popř. jiné zákony, obcházela. SŽDC nemůže omezovat právo dopravců na provozování drážní dopravy v rozporu s § 23 odst. 1 zákona o dráhách. SŽDC též nemůže nutit dopravce činit to, co zákon neukládá, tedy požadovat přepravu osob na stanovišti strojvedoucího. Úřad tedy SŽDC žádná práva neupírá, pouze dohlíží na to, aby SŽDC nepostupovala v rozporu se zákonem. K námitce SŽDC, že Úřad porušil čl. 2 odst. 2 Listiny, tento uvádí, že rozhodl v souladu s § 34e zákona o dráhách a shledal rozpor příslušné přílohy Změny Prohlášení 2018 se zákonem o dráhách. Úřad tedy postupoval v mezích svých kompetencí a Listinu neporušil.

## **K výroku 2. napadeného rozhodnutí**

- 63) Pokud jde o námitky k výkladu právních předpisů, je výklad směrnice i zákona o dráhách předložený SŽDC vadnou interpretací (falzifikací). Ani bod 2 písm. g) přílohy VI směrnice 2012/34/EU ani § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách nepřipouští, aby byl systém řešení sporů neobjektivní. Význam slova nestranný je jednoznačný. Nestranný je ten, kdo se při rozhodování neřídí osobními vztahy k zúčastněným stranám. Ustanovení § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách výslovně požaduje, aby byl v prohlášení o dráze upraven nestranný způsob mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy. V témže smyslu se k námitce SŽDC vyjádřily ČD a Úřad se s jejich výkladem ztotožnil. Je vyloučeno, aby spor řešila jedna z jeho stran. Takový postup by nebyl objektivní. Výklad Úřadu je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).
- 64) Sama SŽDC argumentuje soukromoprávní povahou prohlášení o dráze. Dle stávající judikatury NSS má prohlášení o dráze soukromoprávní povahu, je totiž jednostranným soukromoprávním jednáním vlastníka dráhy (rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2014, čj. 1As 28/2014 – 62). Podle závěrů NSS se vzájemné vztahy mezi vlastníkem, provozovatelem a dopravcem odehrávají na smluvním základě, přičemž zákon o dráhách obsah těchto smluvních ujednání reguluje spíše okrajově nebo vůbec ne. NSS proto nemá pochybnosti o tom, že se jedná o vztahy soukromoprávní podléhající normám v současné době obsaženým především v občanském zákoníku. Řízení ve věci přezkoumání souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách má nepochybně za cíl vyrovnat slabší postavení dopravců.
- 65) Podle názoru NSS není tudíž pravdou, že by SŽDC v projednávané věci vystupovala autoritativně a dopravci by nebyli schopni ovlivnit prohlášení o dráze. Z důvodu kompenzace ekonomické nerovnosti účastníků a přiblížení se smluvní spravedlnosti je zaveden mechanismus, kterým jsou dopravci přes silné postavení vlastníka (provozovatele) schopni ovlivnit obsah prohlášení o dráze regionální a celostátní.

- 66) I s ohledem na soukromoprávní povahu prohlášení o dráze nejsou námitky SŽDC důvodné. Podle stávající judikatury NSS (např. rozsudek ze dne 21. 3. 2018, čj. 9As 26/2017-39) je nejspolehlivější metodou rozlišování soukromého a veřejného práva tzv. metoda právní regulace. Metoda právní regulace vyjadřuje povahu a míru účasti subjektů právního vztahu na formování jeho obsahu. Soukromoprávní metoda regulace je zpravidla metodou rovnosti. Žádný účastník soukromoprávního vztahu nemá nadřazené postavení a není oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech druhého účastníka ani plnění povinností autoritativně vynucovat. **Podle závěrů NSS je pro soukromoprávní metodu regulace neakceptovatelné, aby jeden z účastníků právního vztahu v případě sporu vystupoval v pozici rozhodce, účastník je oprávněn domáhat se autoritativního vynucení svých práv prostřednictvím oprávněného orgánu státu či mediátora.** Povaha a míra účasti subjektů soukromoprávních vztahů na vzniku a rozvíjení tohoto vztahu a na formování jeho obsahu je tedy stejná.
- 67) Optikou metody právní regulace NSS může i Úřad dospět k závěru, že v případě nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy se jedná o soukromoprávní spor, který může být veden mezi dvěma osobami, tj. v tomto případě SŽDC a další fyzickou či právnickou osobou v rámci jejich podnikatelské činnosti. V takovém případě by šlo o spor spočívající v řešení otázek ve vztazích založených na rovnosti. Žádný z účastníků tohoto vztahu nemůže druhému účastníku jednostranně ukládat povinnosti a stanovovat práva. Žádný z těchto účastníků nemůže autoritativně plnění povinností vynucovat. Z tohoto důvodu je k řešení sporů mezi těmito subjekty příslušný třetí subjekt.
- 68) Námitka SŽDC, že Úřad porušil občanský soudní řád, není důvodná. Jak ve svém vyjádření uvedly i ČD, není řešení sporu podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách koncipováno jako občanské soudní řízení, ale naopak jako mimosoudní řešení sporů. Úřad se nemůže na mimosoudním řešení sporů podílet, neboť mu tato kompetence nenáleží. I v těchto závěrech tedy Úřad přisvědčil ČD.
- 69) Pokud jde o námitky SŽDC týkající se úpravy interního auditu v zákoně o finanční kontrole, není tento závěr případný. Interní audit totiž neřeší nestranným způsobem spor kontrolovaného orgánu s třetí osobou, jak také uvedly i ČD. Vzhledem k obsahu § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách i metodě právní regulace je vyloučeno, aby se na řešení sporů podílel útvar SŽDC, který je její součástí.
- 70) K námitce SŽDC ve věci srovnání řešení nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů Úřad uvádí, že právní úprava a praxe v jiných členských státech Evropské unie skutečně není pramenem práva v České republice. Základním pramenem práva je zákon o dráhách a při jeho aplikaci byl použit eurokonformní výklad směrnice 2012/34/EU. Navíc podle jejího čl. 57 odst. 1 regulační úřady spolupracují za účelem koordinace svého rozhodování napříč unií. Vzhledem k tomu, že česká právní úprava požadavky směrnice řádně převzala, jsou způsoby řešení v ostatních členských státech pro Úřad relevantní a lze tedy uvést příklad dobré praxe v jiných členských státech, což Úřad v napadeném rozhodnutí učinil.
- 71) SŽDC vznáší obavy, že by výběrem rozhodce placeného SŽDC nutila dopravce akceptovat systém mimosoudního řešení sporů před subjektem, jehož volbu nebudou moci dopravci ovlivnit. V soukromoprávních vztazích lze jednat korektně a v prohlášení o dráze stanovit, že obě strany sporu, provozovatel dráhy i dopravce zaplatí třetí nezávislé osobě stejný poplatek, přičemž ten by se vracel jedné nebo oběma stranám podle míry úspěchu ve sporu. Rozhodovací subjekt může mít i formu kolektivního orgánu. Využití datových schránek při řešení sporů je možné a efektivní řešení. Uvedené možnosti uvedly ČD ve svém vyjádření a Úřad s ním souhlasí.
- 72) Podle § 152 odst. 5 správního řádu, nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.

- 73) Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.
- 74) Podle § 82 odst. 3 správního řádu pokud odvolání směřuje jen proti některému výroku rozhodnutí nebo proti vedlejšímu ustanovení výroku, které netvoří nedílný celek s ostatními, a pokud tím nemůže být způsobena újma některému z účastníků, nabývá zbytek výrokové části právní moci, umožňuje-li to povaha věci.

## **VI. Závěr**

- 75) Pokud jde o výrok 2. napadeného rozhodnutí, rozkladová komise předsedy Úřadu se v minulosti shodla na tom, že podle § 33 odst. 3 písm. k) zákona o dráhách, je uvedení nestranného způsobu mimosoudního řešení sporů týkajících se narušení provozování drážní dopravy povinnou součástí prohlášení o dráze. Uvedené stanovisko se promítlo do odůvodnění rozhodnutí Úřadu ze dne UPDI-0655/18-UPDI/KE, kterým bylo rozhodnuto o rozkladu. Uvedené rozhodnutí je SŽDC známo, neboť byla účastníkem řízení o přezkoumání souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách. Prohlášení o dráze bylo vydáno rovněž SŽDC a napadeno ČD.
- 76) Rozkladová komise předsedy Úřadu na zasedání konaném dne 18. 6. 2018 předložila podle § 152 odst. 3 správního řádu předsedovi návrh na rozhodnutí, a to na změnu výroku 1. napadeného rozhodnutí a ve zbývající části rozkladová komise navrhla rozklad zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.
- 77) Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že ohledně posouzení kapitol Změny Prohlášení 2018 postupoval Úřad v souladu se zákonem a správním řádem, avšak ve výroku 1. uvedl nepřesně odkaz na ustanovení zákona o dráhách, s nímž byla kapitola Změny Prohlášení 2018 v rozporu a toto nedopatření nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, dospěl předseda Úřadu k závěru, že nastaly podmínky pro změnu výroku 1. napadeného rozhodnutí. Nenastaly však podmínky pro zrušení či změnu výroku 1. a 2. napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
- 78) Vzhledem k výše uvedenému předseda Úřadu rozhodl tak, jak je ve výrocích tohoto rozhodnutí uvedeno. Ve výroku 1. napadeného rozhodnutí byl nahrazen nepřesný odkaz na § 23 odst. 1 zákona o dráhách odkazem na § 33 odst. 1 zákona o dráhách, který upravuje náležitosti prohlášení o dráze, a s nímž je v daném případě Změna Prohlášení 2018 v přímém v rozporu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí byl § 33 zákona o dráhách uveden a byl zde rovněž odůvodněn odkaz na § 23 odst. 1 zákona o dráhách, přičemž při uplatňování uvedené kapitoly Změny Prohlášení 2018 by došlo rovněž k porušení § 23 odst. 1 zákona o dráhách.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí nelze dále podat rozklad.

Ing. Pavel Kodým  
předseda Úřadu pro přístup 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 § 27 odst. 2 správního řádu.

Vyvěšeno dne: 3. 8. 2018

Sejmuto dne:

Na úřední desce ÚPDI vyvěšeno od 3. 8. 2018 do 18. 8. 2018

**Rozdělovník:**

**Účastníci řízení:**

- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČ: 70994234, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1,
- České dráhy, a.s., IČ: 70994226, nábrž. L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,
- Advanced World Transport a.s., IČ: 47675977, Hornoplní 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava
- PDV Railway a.s., IČ: 22792597, Blahoslavova 937/62, 400 01 Ústí nad Labem

**Ostatní účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou**

**Dotčený orgán:**

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