



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, rozhodl 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, IČO: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1 (dále jen „SŽDC“), jehož dalším účastníkem podle § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je dopravce České dráhy, a.s., IČO: 70994226, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1 (dále jen „ČD“), proti výrokům č. 3, 5, 6, 11, 13a, 13b, 14 a 16, přezkoumal rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 24. 5. 2019, č. j. UPDI-1442/19/ZA, sp. zn. UPDI-RPD002/19, a rozhodl

takto:

Podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se rozklad zamítá a rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 24. 5. 2019, č. j. UPDI-1442/19/ZA, sp. zn. UPDI-RPD002/19, se potvrzuje.

Odůvodnění

I. Správní řízení v prvním stupni

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) obdržel dne 23. 1. 2019 podání od ČD označené *Návrh podle § 34e zákona č. 266/1994 Sb. o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, ve věci Prohlášení o dráze o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020* (dále jen „Prohlášení 2020“).

Na základě výzvy Úřadu ČD doplnily, v čem spatřují rozpor kapitol 3.4.2, 4.5.1, 4.8.4 Prohlášení 2020 se zákonem č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále jen „zákon o dráhách“) a současně uhradily správní poplatky ve stanovené lhůtě.

Úřad poté vyzval SŽDC jako přidělcce, aby se k návrhu ČD vyjádřila a opakovanými výzvami se dotázal na okolnosti související s řízením.

Úřad obdržel dne 2. 4. 2019 dopis od společnosti RegioJet a.s., IČO: 283 33 187, se sídlem náměstí Svobody 86/17, 602 00 Brno (dále jen „RJ“), označený *Návrh k prověření zákonnosti bodu 4.5.1 Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2020 a pro jízdní řád 2020, ve znění změny č. 1 účinné od 01. 04. 2019*. Úřad návrh RJ posoudil a dospěl k závěru, že jde o vyjádření účastníka řízení o posouzení souladu Prohlášení 2020 se zákonem o dráhách, o čemž RJ vyrozuměl.

Úřad obdržel dne 2. 5. 2019 dopis od ČD s žádostí o přiznání účastenství v řízení. Úřad dopisem ze dne 3. 5. 2019 vyrozuměl zbylé účastníky řízení o tom, že obdržel vyjádření účastníka řízení RJ.

II. Napadené rozhodnutí

Dne 24. 5. 2019 Úřad vydal rozhodnutí č. j. UPDI-1442/19/ZA, sp. zn. UPDI-RPD002/19 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a ve výrocích č. 3, 5, 6, 11, 13a, 13b, 14 a 16 rozhodl podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách následovně:

Ve výroku č. 3 shledal Úřad, že kapitola 3.4 Omezení provozu v rozsahu čtvrtého odstavce ve znění textu „*Pokud dopravce nezajistí odstranění důvodu narušení provozu, nebo toho není sám schopen, může provozovatel dráhy sám zajistit odstranění důvodu narušení. Ostatní dopravci jsou povinni na požádání poskytnout součinnost při odstraňování důvodu narušení, pokud jim v tom nebrání jiné závažné okolnosti.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 33 odst. 1 ve spojení s § 22 odst. 3 písm. a) zákona o dráhách.

Ve výroku č. 5 shledal Úřad, že kapitola 3.5.2 Omezení provozování dráhy v rozsahu šestého odstavce ve znění „*SŽDC je oprávněna omezit přidělování kapacity dráhy na dotčeném úseku dráhy v případě, kdy SŽDC na dobu nezbytně nutnou omezila provozování dráhy nebo její části z důvodů provádění diagnostiky a měření, údržby, obnovy a zvýšení propustnosti tratě takového úseku dráhy.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách.

Ve výroku č. 6 shledal Úřad, že kapitola 3.5.2 Omezení provozování dráhy v rozsahu osmého odstavce ve znění „*S ohledem na plán investičních akcí může SŽDC omezit přidělování kapacity dráhy v úsecích dotčených modernizací, resp. optimalizací tratí železničních koridorů a železničních uzlů. SŽDC umožní dopravcům využití jiné volné kapacity dráhy pro umožnění jízdy vlaků po vhodné odklonové cestě, je-li taková kapacita dostupná a je-li její využití účelné a možné.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 3 a 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách.

Ve výroku č. 11 shledal Úřad, že kapitola 4.5 Přidělení kapacity dráhy pro údržbu, obnovu a rozvoj infrastruktury v rozsahu třetího odstavce ve znění „*SŽDC oznámí žadatelům o kapacitu dráhy taková dočasná omezení kapacity (dále jen „DOK“) (již publikovaná v režimu druhého zveřejnění dle přílohy VII), u kterých předpokládá, vzhledem k vlivu omezení, zpracování sníženého přidělu kapacity dráhy v rámci konstrukce ročního jízdního řádu, a to v termínu do 14. prosince 2018. U takto vyhlášených DOK má SŽDC za to, že během přidělu kapacity dojde, vzhledem ke konkrétním parametrům konkrétního DOK, k situaci, kdy nebude možné uspokojit všechny došlé žádosti o přidělení kapacity dráhy. V takovém případě SŽDC přistoupí ke koordinaci žádostí dle ustanovení kapitoly 4.4.1.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách.

Ve výroku č. 13a shledal Úřad, že kapitola 4.5.1 Konstrukce nabídky náhradních tras v rozsahu části druhého odstavce ve znění „*Přidělená kapacita dráhy může být upravena, nebo dokonce odebrána, pokud to bude nutné v souvislosti s realizací akcí z plánu DOK.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. e) ve spojení s § 23b a § 23c zákona o dráhách.

Ve výroku č. 13b shledal Úřad, že kapitola 4.5.1 Konstrukce nabídky náhradních tras v rozsahu části druhého odstavce ve znění „*Případné odebrání kapacity dráhy bude provedeno nediskriminačním způsobem tak, aby podíl tras odebraných žadateli odpovídal podílu jemu přidělených tras na dotčeném úseku před vznikem omezení.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 23b odst. 5 a § 33 odst. 1 ve spojení s § 33 odst. 3 písm. f) a § 33 odst. 4 písm. f) zákona o dráhách.

Ve výroku č. 14 shledal Úřad, že kapitola 4.5.1 Konstrukce nabídky náhradních tras, pravidla priorit v rozsahu třetího odstavce ve znění „*Při vlastní úpravě vedení tras bude provozovatel dráhy postupovat podle následujících pravidel priorit:*

1) *Efektivní využití dostupné kapacity dráhy dle ustanovení § 21 a 22 vyhlášky 173/1995 Sb.*

2) *Srovnatelný a nediskriminační rozsah restrikcí do již přidělené kapacity dráhy vůči všem dotčeným dopravcům dle ustanovení § 23b zákona 266/1994 Sb.*

3) *Přednost vlaků dle ustanovení § 22 vyhlášky 173/1995 Sb.*“

Prohlášení 2020 je v rozporu s § 23b odst. 5 a § 33 odst. 1 ve spojení s § 33 odst. 3 písm. f) a § 33 odst. 4 písm. f) zákona o dráhách.

Ve výroku č. 16 shledal Úřad, že kapitola 4.8.4 Nepředvídatelné problémy v rozsahu druhého odstavce ve znění: „*V nouzových případech, a pokud to bude naprosto nezbytné v důsledku mimořádné nebo jiné události, kvůli níž je daná část železniční dráhy dočasně nepoužitelná, může SŽDC omezit, popř. i odejmout přidělenou kapacitu dráhy bez předchozího upozornění dotčeného žadatele, a to na tak dlouhou dobu, jaká je nezbytná pro obnovení provozu.*“ Prohlášení 2020 je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) a § 33 odst. 4 písm. f) ve spojení s § 23c zákona o dráhách.

Úřad ve všech výrocích stanovil SŽDC lhůtu 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze příslušné kapitoly v daném rozsahu přezkoumávaného textu Prohlášení 2020, ve znění pozdějších změn, použít.

III. Rozklad

SŽDC podala dne 7. 6. 2019 jako účastník řízení proti výrokům č. 3, 5, 6, 11, 13a, 13b, 14 a 16 napadeného rozhodnutí v zákonné lhůtě rozklad č. j. 33427/2019-SŽDC-GŘ-O25, ze dne 7. 6. 2019, (dále jen „rozklad SŽDC“). Do výroků č. 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 12, 13c, 15, 17 napadeného rozhodnutí žádný z účastníků řízení rozklad nepodal.

Úřad vyzval účastníky řízení o podaném rozkladu a vyzval je, aby se k rozkladu vyjádřili. Ve stanovené lhůtě ČD dopisem ze dne 1. 7. 2019 požádaly o její prodloužení, a vyjádřily se dopisem č. j.1070/2019-KON ze dne 4. 7. 2019 (dále jen „vyjádření ČD k rozkladu“).

IV. Přehled podaných námitek

Všeobecné námítky

1. SŽDC napadá nedodržení správní lhůty.
2. Podle názoru SŽDC pojem dočasné omezení kapacity kromě omezení provozování dráhy zahrnuje navíc i omezení kapacity z důvodů jejího částečného vyhrazení pro údržbu.

Námítky týkající se jednotlivých výroků napadeného rozhodnutí

3. Výrok č. 3 kapitola 3.4 čtvrtý odstavec Prohlášení 2020

Podle názoru SŽDC může provozovatel dráhy na základě § 22 odst. 3 písm. a) požadovat od dopravců (kteří narušení nezpůsobili) poskytnutí součinnosti při odstranění narušení provozu na vlastní náklady. Ty pak mohou vymáhat na dopravci, který narušení způsobil.

4. Výrok č. 5 kapitola 3.5.2 šestý odstavec Prohlášení 2020

Podle názoru SŽDC je text prohlášení jednoznačný a není nutno doplňovat informaci o tom, že může tato omezit přiděl kapacity pouze při splnění podmínek § 23b a 23c zákona o dráhách.

5. Výrok č. 6 kapitola 3.5.2 osmý odstavec Prohlášení 2020.

Podle názoru SŽDC text prohlášení je jednoznačný a není nutno doplňovat informaci o tom, že nepřidělování kapacity je podmíněno splněním § 23b a 23c zákona o dráhách. Účelností je myšlena výhodnost pro dopravce.

6. Výrok č. 11 kapitola 4.5 třetí odstavec Prohlášení 2020

Podle názoru SŽDC dočasné omezení kapacity lze realizovat formou vyhrazení kapacity pro opravy a údržbu. V takovém případě pak není nutno realizovat proceduru schvalování plánu omezení provozování dráhy.

7. Výrok č. 13a kapitola 4.5.1 druhý odstavec Prohlášení 2020

Podle názoru SŽDC je text prohlášení jednoznačný a není nutno doplňovat informaci o tom, že odebrání kapacity je podmíněno splněním § 23b a 23c zákona o dráhách.

8. Výrok č. 13b a 14 kapitola 4.5.1 druhý a třetí odstavec Prohlášení 2020

Podle názoru SŽDC pravidla přerozdělování kapacity nejsou diskriminační a jsou plně v souladu s platnými předpisy. Požadavky Úřadu jsou právně nepodložené, nerealizovatelné a diskriminační.

9. Výrok č. 16 kapitola 4.8.4 druhý odstavec Prohlášení 2020

Podle názoru SŽDC kapitola 4.8.4 není v rozporu s § 23c a § 33 odst. 3 písmeno f) a § 33 odst. 4 písmeno f) zákona o dráhách, jelikož tento odstavec informuje o možnostech postupu při mimořádných stavech.

V. Námítky do rozkladu a jejich vypořádání

Všeobecné námítky SŽDC

SŽDC odkazuje na svá předchozí vyjádření s tím, že na nich stále trvá a je přesvědčena, že postupovala zákonně v zájmu zajištění funkčnosti a efektivity provozování dráhy a zabránění jakékoli diskriminaci.

1. Nedodržení lhůty

SŽDC napadá nedodržení 40denní lhůty pro vydání rozhodnutí od zahájení řízení, Úřad vydal rozhodnutí až po 5 měsících. Nedodržení lhůty je zásahem do práv všech účastníků řízení, protože nedojde ke včasnému odklizení sporu. SŽDC nesouhlasí s názorem, že jde o lhůtu pořádkovou, i přestože to Úřad doložil judikaturou. Lhůta stanovená zákonem o dráhách je delší, než lhůta stanovená správním řádem, navíc lhůta vychází z čl. 56 odst. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“). Lhůta ve směrnici je delší než podle § 34e odst. 4 zákona o dráhách, směrnice ale závazně požaduje přijetí rozhodnutí v rozumné lhůtě. Podle SŽDC by Úřad měl nedodržení lhůty zdůvodnit. Pokud Úřad argumentuje nezávažností lhůty, v takovém případě popírá transpozici čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU.

Stanovisko odvolacího orgánu

Je pravda, že prvostupňové rozhodnutí Úřadu bylo vydáno až po uplynutí lhůty 40 dnů stanovené zákonem o dráhách. Speciální 40denní lhůtu, stanovenou zákonem o dráhách, při doručování veřejnou vyhláškou a při dodržení postupů požadovaných správním řádem objektivně dodržet nelze. Odvolací orgán také nesouhlasí s názorem SŽDC ohledně výkladu povahy lhůty pro vydání rozhodnutí. Lhůty pro vydání rozhodnutí podle zákona o dráhách i podle správního řádu jsou lhůty pořádkové.

Skutečnost, že rozhodnutí bylo vydáno až po uplynutí lhůty stanovené zákonem o dráhách pro jeho vydání, nemá za následek jeho nezákonnost. Úřad je povinen postupovat ve správním řízení podle správního řádu a dodržovat lhůty, které správní řád stanoví pro jednotlivé úkony. Pokud zákon o dráhách stanoví lhůtu pro

vydání rozhodnutí, v níž při dodržení všech postupů podle správního řádu objektivně vydat rozhodnutí nelze, nemůže na tom Úřad nic změnit.

Lhůta pro vydání rozhodnutí stanovená v § 34e odst. 4 zákona o dráhách je lhůtou pořádkovou, s jejímž nedodržením zákon o dráhách a ani jiný právní předpis nespojuje nicotnost ani nezákonnost opožděně vydaného rozhodnutí.

Názor odvolacího orgánu byl opakovaně potvrzen soudy. Jde například o rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2011, č. j. 1Ad 54/2010-68, podle něhož je lhůta pro vydání rozhodnutí uvedená v § 71 odst. 3 správního řádu pořádková, neboť s jejím marným uplynutím nespojuje zákon žádné důsledky. Nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí tedy nezpůsobuje jeho nezákonnost. Tento rozsudek byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2012, č. j. 4Ads 165/2011-151, který taktéž uvedl, že „*lhůta zakotvená v § 71 odst. 3 správního řádu je pouze pořádkové povahy.*“

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2Ans 14/2012 – 41, je nutno mít na zřeteli, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými (jejich překročení samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo) a jejich nedodržení vůbec nemusí být nečinností.

Navíc 40denní lhůta neodpovídá požadavku směrnice 2012/34/EU. Podle jejího čl. 56 odst. 9 si regulační subjekt vyžádá relevantní informace a zahájí konzultace se všemi zúčastněnými stranami teprve do jednoho měsíce od přijetí stížnosti. Regulační subjekt pak rozhoduje ve stanovené rozumné lhůtě, a v každém případě do šesti týdnů ode dne obdržení veškerých relevantních informací. Poslední relevantní informaci obdržel Úřad dne 30. 4. 2019, dopisem ze dne 3. 5. 2019 oznámil ukončení dokazování a stanovil 5ti denní lhůtu na vyjádření, která s ohledem na doručování uplynula dne 23. 5. 2019 tj. den před vydáním rozhodnutí. **Podle názoru odvolacího orgánu lhůta stanovená směrnicí dodržena byla.**

2. Vztah omezení provozování dráhy a dočasného omezení kapacity

Námítky SŽDC

SŽDC nesouhlasí s názorem Úřadu, že lze ztotožnit institut dočasného omezení kapacity (dále jen „DOK“) podle rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „rozhodnutí Komise 2017/2075“) a institut omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách. SŽDC to dovozuje z rozdílnosti dat, kdy příslušné instituty byly do legislativy zapracovány. Dále SŽDC z rozdílnosti pojmů přidělení kapacity a vyhrazení kapacity pro údržbu dovozuje, že institut DOK je mnohem širší, než institut omezení provozování dráhy.

DOK může zahrnovat omezení provozování dráhy, po jehož schválení je odebrána přidělená kapacita. DOK se ale také se může projevit i snížením disponibilní kapacity v důsledku jejího částečného vyhrazení pro údržbu, jak je uvedeno v čl. 53 směrnice 2012/34/EU a předpokládáno v § 23b odst. 2 písmeno a) zákona o dráhách. SŽDC nesouhlasí s výkladem Úřadu, že každé omezení provozování dráhy jím musí být dopředu schváleno. Úřad tím navíc zpochybnil postup podle § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Výklad Úřadu nezohledňuje práva a povinnosti vlastníka a provozovatele dráhy udržovat dráhu a vyhradit kapacitu na údržbu.

SŽDC k příloze rozkladu přiložila schéma znázorňující postup přípravy modernizace, údržby a oprav dráhy. Toto schéma v závislosti na časovém předstihu naplánování akce více než třináct a půl měsíce před začátkem jízdního řádu uvažuje variantu, že pro příslušná DOK již kapacita nebude přidělována a nebude zde docházet ke schvalování plánu těchto DOK Úřadem.

Omezení provozování drážní dopravy

Podle § 23b odst. 2 písm. a) zákona o dráhách provádí provozovatel dráhy činnosti uvedené v § 23b odst. 1 zákona o dráhách takovým způsobem, aby **provozování drážní dopravy** na dráze nebylo omezeno. Podle § 2 odst. 4 zákona o dráhách *provozováním drážní dopravy je činnost, při níž mezi provozovatelem této dopravy a osobou, jejíž přepravní potřeba se uspokojuje, vzniká právní vztah, jehož předmětem je přeprava osob, věcí, zvířat anebo činnost, kterou se zajišťuje podnikání podle zvláštních předpisů.* Podle názoru Úřadu k omezení provozování drážní dopravy na dráze dojde již tím, že kapacita bude vlivem jejího vyhrazení nabídnuta k přidělení do jízdního řádu v rozsahu nižším, než je její poptávka. Tím dojde k omezení uspokojování přepravní potřeby a může dojít i k přetížení dráhy. Podle názoru odvolacího orgánu, **pokud dojde následkem vyhrazení kapacity pro údržbu k neuspokojení žádostí o přidělení kapacity, jak do jízdního řádu, tak během jízdního řádu, jde i k omezení provozování drážní dopravy.**

V žádném případě nelze souhlasit s názorem SŽDC, že k omezení provozování drážní dopravy nedojde v případě, kdy pro tuto dopravu bude kapacita již předem snížena, nebo dokonce zcela vyhrazena pro opravy a údržbu.

Vyhrazení kapacity pro opravy a údržbu

Ustanovení § 23b zákona o dráhách je nadepsáno omezení provozování dráhy. Podle jeho odstavce 1 je provozovatel dráhy oprávněn omezit provozování dráhy, nebo její části, na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu mimo jiné i z důvodu provádění činností spojených s údržbou nebo opravou dráhy. Odstavec 2 pak tento postup omezení provozování dráhy blíže specifikuje a nabízí 2 varianty, za kterých je možno provozování dráhy za účelem provádění opravy a údržby omezit:

- při současném omezení provozování drážní dopravy na dobu nezbytně nutnou,
- v kapacitě vyhrazené pro opravy a údržbu, pokud tím provozování drážní dopravy omezeno není.

Zákonodárce pak při omezení provozování dráhy bez omezení provozování drážní dopravy dále v § 23c odst. 3 písm. b) zákona o dráhách uděluje provozovateli dráhy výjimku z povinností spojených s plánem omezení provozování dráhy. Z uvedeného vyplývá, že omezení provozování dráhy pokrývá jak případy odebrání přidělené kapacity, tak případy, kdy kapacitu dočasně přidělit nelze (s výjimkou případů přetížení dráhy). Z uvedeného odvolací orgán dospěl k názoru, že vyhrazení kapacity pro údržbu je formou omezení provozování dráhy a § 23b i § 23c zákona o dráhách se na něj vztahují. Odvolací orgán tedy trvá na stanovisku, že pojem omezení provozování dráhy a DOK mají velmi podobný obsah.

Účel vyhrazení kapacity

Z § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách vyplývá, že kapacitu lze vyhradit pouze pro údržbu a opravy dráhy, nikoliv pro modernizaci dráhy, což SŽDC ve svém rozkladu předpokládá. Z uvedeného vyplývá, že do vyhrazené kapacity je možno začlenit pouze činnosti v rozsahu § 23b odst. 1 písm. a) zákona o dráhách.

Naopak v kapacitě vyhrazené pro údržbu a opravy dráhy nelze provádět uskutečňování stavby, tedy činnosti podle § 23b odst. 1 písm. b) zákona o dráhách. Pod písmeno b) patří veškeré činnosti, pro které je třeba vydat stavební povolení nebo pro které je třeba stavbu ohlásit stavebnímu úřadu. Do kategorie údržby a oprav dráhy je možno zařadit pouze činnosti, pro které není potřeba ani ohlášení stavby, tedy činnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Zde jsou prakticky relevantní pouze činnosti: *udržovací práce, jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit zdraví osob, požární bezpečnost, stabilitu, vzhled stavby, životní prostředí nebo bezpečnost při užívání a nejde o udržovací práce na stavbě, která je kulturní památkou.*

Z rozsahu činností, které lze provádět ve vyhrazené kapacitě pro opravy a údržbu, lze dovodit, že i rozsah takové kapacity vyhrazené pro údržbu musí být časově ohraničen.

Obcházení ochrany dopravců

Účelem institutu omezení provozování dráhy je chránit dopravce a objednavatele veřejné dopravy potažmo cestující před následky způsobenými omezením provozování dráhy. Ani jeho dostatečným vyhlášením dopředu těmto následkům nelze předejít. V souvislosti s omezením provozování dráhy má být zajištěno informování jednotlivých účastníků, koordinování jednotlivých omezení, zajištění přiměřenosti dopadů na dopravce a snížení doby trvání činností jen na dobu nezbytně nutnou. Dopady na veřejnou službu v přepravě cestujících se však dostatečným oznámením předem prakticky neeliminují.

Omezení provozování dráhy je sice jednostranným aktem, možnosti provozovatele dráhy jsou však zákonem limitovány. Jejich splnění podléhá kontrole regulačního úřadu. Při použití výkladu SŽDC by při dostatečně včasném oznámeném vyhrazení kapacity pro údržbu toto nepodléhalo omezením vůbec žádným. Došlo by k obcházení institutu projednávání a schvalování omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách Úřadem, čímž by byla znemožněna jakákoliv ochrana dopravce. Takovýto výklad není podle názoru Úřadu přípustný.

Důvodová zpráva

V důvodové zprávě k zákonu č. 319/2016 Sb., o změně zákona o drahách a dalších souvisejících předpisů, (dále jen „důvodová zpráva“), se v odůvodnění k bodům 15 a 28 mimo jiné uvádí, že:

„U déle trvajících omezení, spojených zejména se stavební činností (ale i s údržbou dráhy) předpokládá návrh jejich plánování na delší časové období. ... Navržený a projednaný plán včetně plánu výluk schvaluje Úřad - déletrvajících omezení provozování dráhy a drážní dopravy pak lze realizovat pouze, jsou-li zanesena v plánu; výjimku zde tvoří neodkladné práce na údržbách a opravách dráhy.“ Z textu důvodové zprávy též vyplývá, že zákonodárce nepředpokládal, že by k déle trvajícím omezením provozování drážní dopravy mohlo dojít jinak, než formou omezení provozování dráhy. Počátkem účinnosti rozhodnutí Komise 2017/2075 je provozovatel dráhy navíc nově povinen omezení provozování dráhy včas dopředu projednat, což na ale schvalování plánu omezení provozování dráhy nic nezměnilo.

Shrnutí rozsahu vyhrazení kapacity

Podle názoru odvolacího orgánu může být vyhrazením kapacity pro údržbu a opravy dráhy vyhrazením tras vlaků pro provádění měření technických parametrů dráhy, vyhrazením určité části kapacity pro provádění denní (pravidelně se opakující) běžné údržby, například zabezpečovacích zařízení a to i v případě přetížení dráhy. Přednostně se vyhradí kapacita, která není požadována. Pro vyhrazení kapacity pro údržbu musí platit zásada, že nedojde k omezení provozování drážní dopravy.

Úřad nesouhlasí s názorem SŽDC, že rozdílnost pojmů DOK a omezení provozování dráhy lze dovodit ze skutečnosti, že pojmy byly upraveny postupně v různých předpisech. Pojmy je nutno posoudit zejména obsahově a podle názoru se obsahově v maximální míře překrývají. Liší se v detailech, jako jiné činnosti ohrožující bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy, nebo narušení provozuschopnosti mimořádnou nebo živelní událostí. Naopak pojem DOK je definován pouze příkladným výčtem činností, které pod tento pojem lze zahrnout. Zde odvolací orgán částečně souhlasí i s názorem ČD. V odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolací orgán tyto pojmy pro vysvětlení ztotožnil, protože zanedbatelné rozdíly v činnostech nesouvisely s meritem sporu. Oba pojmy vycházejí z implementace téhož čl. 53 směrnice 2012/34/EU do různých předpisů.

Odvolací orgán konstatuje, že vyhrazení kapacity pro údržbu je součástí institutu omezení provozování dráhy, takže obsahově se oba pojmy DOK a omezení provozování dráhy v maximální míře překrývají.

Podle názoru Úřadu čl. 53 směrnice 2012/34/EU není plně transponován, příslušná úprava je obsažena v § 23b a § 23c zákona o dráhách. Ta uděluje dopravcům práva ochrany před omezením provozování dráhy

nad rámec směrnice. Navíc obsah čl. 53 směrnice 2012/34/EU je příliš obecný, aby mohl být aplikován formou přímého účinku. Podle názoru odvolacího orgánu Úřad nemůže ubírat dopravcům práva na ochranu před omezením provozování dráhy.

Odvolací orgán k námitkám SŽDC konstatuje, že Úřad neomezil SŽDC v plnění povinností, pouze požaduje, aby při něm dodržovala i § 23b a 23c zákona o dráhách.

Odvolací orgán samozřejmě souhlasí, že omezení provozování dráhy v souladu s § 23c odst. 3 zákona o dráhách schvalování Úřadem nepodléhá a ani v napadeném rozhodnutí takovoto tvrzení nekonstatoval. Stanovisko odvolacího orgánu k údajnému nerespektování § 23c odst. 3 zákona o dráhách je pak uvedeno ve vypořádání námitek k jednotlivým výrokům.

3. Výrok č. 3 kapitoly 3.4 čtvrtý odstavec Prohlášení 2020

K rozhodnutí o kapitole 3.4 SŽDC uvádí, že předmětný text řeší operativní odstranění narušení provozu ve zcela mimořádných případech, kdy nelze odstranění dosáhnout účelněji jinak. Právě k tomuto pak podle SŽDC slouží § 22 odst. 3 písmeno a) zákona o dráhách, který umožňuje udělit pokyn při organizování drážní dopravy k zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy formou odstranění omezení provozu a tedy obnovení bezpečnosti a plynulosti. SŽDC nepřenáší na žádné subjekty své povinnosti, ani neřeší finanční stránku věci. Ta je dána úpravou práva občanského, takže Úřad ji není oprávněn řešit.

Podle SŽDC Úřad pominul čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU, kde se mimo jiné uvádí: „*Provozovatel infrastruktury může požadovat, pokud to považuje za nezbytné, aby mu železniční podniky daly k dispozici prostředky, které pokládá za nejvhodnější k obnovení běžného stavu v co nejkratší době.*“ Podle SŽDC je tedy předmětné ustanovení kapitoly č. 3.4 Prohlášení 2020 v souladu s čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Národní právní úpravu je nutno vykládat eurokonformně. Úřad SŽDC právo požadovat prostředky k obnovení běžného stavu neoprávněně v rozporu se zákonem o dráhách omezil.

Vyjádření ČD k rozkladu

ČD argumentují, že čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU omezuje možnost požadovat po dopravcích prostředky k obnovení běžného stavu pouze v nouzové situaci a naprostou nutností uzavření infrastruktury. Nouzové situace kapitola 3.4 Prohlášení 2020 neoprávněně rozšiřuje na jakýkoliv případ, kdy dopravce nezajistí odstranění důvodu narušení provozu. V tom ČD shledávají rozpor i s čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Kapitoulou požadovaná povinnost by musela být v zákoně o dráhách přímo uvedena, § 22 odst. 3 písm. a) nic takového neuvádí.

Problematiku řeší vnitřní předpis SŽDC D7, navíc odchylně od prohlášení o dráze, a dopravci přiznává nárok na náhradu pouze prokazatelných nákladů (hnací vozidlo, obsluha). Nezmiňuje se o nákladech plynoucích ze závazků dopravce k cestujícím a objednatelům.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán především upozorňuje, že předmětem sporu je uložení povinnosti obnovení provozu pouze nezúčastněným dopravcům, na které se nevztahuje § 49 odst. 3 zákona o dráhách. Odvolací orgán nesouhlasí s tvrzením SŽDC, že text prohlášení neřeší finanční stránku věci. Sporný odstavec totiž dále pokračuje textem „*Náklady spojené s poskytnutím pomoci a za všechny škody, které tímto narušením vznikly jak provozovateli dráhy, tak i ostatním dopravcům nebo třetím stranám, jdou k tíži té strany, jež narušení provozu způsobila.*“ Z textu prohlášení vyplývá, že hradit náklady na obnovení provozu bude strana, která narušení provozu způsobila, a nikoliv SŽDC. Na to také narážely ČD ve svém podání. Skutečnost potvrzuje i vnitřní předpis SŽDC D7, na který upozorňují ČD ve vyjádření k rozkladu. Jeho citace může přinést komplikace při soudních sporech o vymáhání nejen přímých, ale i veškerých nákladů.

Odvolací orgán souhlasí, že ve směrnici 2012/34/EU je uvedeno, že provozovatel infrastruktury může

požadovat, aby mu železniční podniky daly k dispozici prostředky. Odvolací orgán chápe tuto větu tak, že dopravce je povinen poskytnout prostředky provozovateli dráhy tak, aby s nimi nakládal. Směrnice však neukládá dopravcům povinnost poskytnout tyto prostředky zdarma. Pokud tyto prostředky provozovatel dráhy požadoval, a byly mu k dispozici, musí pak i proplatit náklady na jejich použití. Provozovatel dráhy by pak sám vymáhal tyto prostředky na straně, která narušení provozu způsobila. Odvolací orgán souhlasí i s názorem ČD, že požadavek kapitoly 3.4 je též nad rámec čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU co do situace, kdy je možno takovouto službu od dopravce požadovat.

Podle názoru odvolacího orgánu nelze na základě § 22 odst. 3 zákona o dráhách ani při eurokonformním výkladu ukládat pokyny k odstraňování následků narušení provozu, jelikož nejde o pokyn při organizování drážní dopravy pro její plynulé zajištění, ale o nařízení, aby dopravce převzal plnění povinností jiného dopravce. Udílení pokynů podle § 22 odst. 3 zákona o dráhách v jiné souvislosti, než pro zajištění plynulé a bezpečné provozování drážní dopravy v rozsahu využití kapacity dráhy přidělené dopravci, je diskriminací dopravce a je v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Ustanovení § 22 odst. 3 zákona o dráhách nelze vykládat takto extensivně. Navíc takový pokyn nutí dopravce k povinnostem spojeným s následným vypořádáváním vynaložených nákladů. Výjimkou může být případ, kdy jde skutečně o ohrožení životů a zdraví, případně majetku.

Odvolací orgán dále uvádí, že článek směrnice 2012/34/EU, který nebyl do právního systému transponován, může mít pouze vertikální přímý účinek. Úřad ani SŽDC nemohou na základě směrnice v rozhodnutích ve vztahu k jednotlivci, v tomto případě dopravci, ukládat další povinnosti ve prospěch provozovatele dráhy, které dopravci národní legislativa neukládá.

4. Výrok č. 5 kapitoly 3.5.2 šestý odstavec Prohlášení 2020

SŽDC upozorňuje, že nevyloučila aplikaci zákonných ustanovení § 23b a § 23c zákona o dráhách, a v textu jednoznačně odkazuje na postupy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách. SŽDC napadá tvrzení Úřadu, že bez předchozího schválení plánu je omezení kapacity nepřipustné, jelikož nezohledňuje § 23c odst. 3 zákona o dráhách. SŽDC odkazuje svůj na nesouhlas se ztotožněním pojmů DOK a omezení provozování dráhy. SŽDC dále upozorňuje na rozdílnost procesů přidělování kapacity dopravcům na základě žádosti a vyhrazení kapacity pro údržbové práce, které má logicky přednost. Podle názoru SŽDC tyto procesy Úřad protiprávně sloučil, když podmínil nepřidělování kapacity předchozím svým odsouhlasením, přičemž nerespektoval § 23b odst. 2 zákona o dráhách. Zákon o dráhách, stejně jako směrnice, předpokládá, že provozovatel dráhy bude plánovat opravné práce a vyhradí pro ně kapacitu. Pak nepůjde o omezení provozování dráhy, jelikož kapacita nebyla přidělována.

SŽDC ještě zmiňuje čl. 53 odst. 3 směrnice 2012/34/EU, který hovoří o povinnosti provozovatele dráhy co nejdříve informovat zúčastněné strany o nedostupnosti kapacity infrastruktury z důvodu neplánovaných údržbových prací. Nejde tedy o vyčerpání kapacity, ale o její nedostupnost.

SŽDC zdůrazňuje, že plnění povinností vlastníka a provozovatele dráhy zajistit údržbu a rozvoj nejsou podmíněny nutností předběžného souhlasu Úřadu a ani podřízeny požadavkům dopravců, byť k nim provozovatel dráhy musí přihlížet. Plnění zákonných povinností musí být možné realizovat bez ohledu na vůli Úřadu.

Vyjádření ČD k rozkladu

Podle názoru ČD pokud SŽDC rozumí omezením dráhy podle šestého odstavce kapitoly 3.5.2 Prohlášení 2020 vždy jen takové omezení, které je konformní s § 23b nebo § 23c zákona o dráhách, jak uvádí v rozkladu, pak by neměla mít problém tuto skutečnost v textu Prohlášení 2020 vyjádřit výslovně, jak ČD požadují.

Jestliže šestý odstavec kapitoly 3.5.2 Prohlášení 2020 hovoří o omezení přidělování kapacity dráhy, nemá z povahy věci na mysli situace podle § 23c odst. 3 zákona o dráhách, jelikož tento odstavec na rozdíl od kapitoly 3.5.2 neřeší plánované akce. Jestliže totiž SŽDC před přidělením kapacity ví, že bude provádět údržbu nebo

opravy podle § 23c odst. 3 písm. b) nebo c) zákona o dráhách, pak jde o plánovanou údržbu ve smyslu čl. 53 odst. 1 směrnice 2012/34/EU. Pro ni si měla kapacitu vyhradit, jelikož nejde o nenadálé činnosti.

Podle názoru ČD předchozí přezkum plánování obnovy a údržby dráhy včetně vyhrazení kapacity pro údržbu je v souladu s pravomocemi regulačního subjektu uvedenými v čl. 56 odst. 1 směrnice 2012/34/EU.

ČD ve svém vyjádření k rozkladu porovnávají činnosti uvedené v bodě 8 přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075, na něž se vztahuje pojem DOK, s činnostmi uvedenými v § 23b odst. 1. zákona o dráhách s tím, že neexistují činnosti spadající do DOK, které nezahrnuje § 23b odst. 1 zákona o dráhách. ČD pak rozebírají nepřidělení a odebrání kapacity, jak je uvedeno v člancích 53 odst. 2 a 3 a v čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Upozorňují, že přidělitelce musí obecně vyhovět každé žádosti o kapacitu, nebo musí prohlásit dráhu za přetíženou. Nemusí ale přidělit kapacitu vyhrazenou pro plánovanou údržbu.

ČD trvají na tom, že šestý odstavec kapitoly 3.5.2 Prohlášení 2020 řeší omezení provozování dráhy, takže text jednoznačně odkazuje na postupy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách. ČD požadují, aby k omezení přidělování kapacity docházelo pouze v případě, kdy jsou splněny podmínky omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách.

ČD upozorňují, že pokud by si SŽDC vyhradila kapacitu podle § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách k opravám nebo údržbě a tu pak pro účely této údržby nebo opravy neužila, obešla by zásadu povinného přidělu kapacity podle § 34a odst. 4 zákona o dráhách. Pak by jí SŽDC musela nabízet podle § 34b zákona o dráhách jako zbytkovou a diskriminovala by provozovatele veřejné osobní dopravy.

Proces vyhrazení kapacity podle § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách tak nemusí být v časové souvislosti s formálním procesem omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách. Z požadavku na co největší uspokojení požadavků dopravců o kapacitu by SŽDC měla nejprve schválit omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách, a teprve pak vyhrázovat na základě schváleného plánu omezení provozování dráhy kapacitu pro opravy a údržbu. Pokud by si SŽDC nejprve vyhradila kapacitu pro opravy a údržbu v rozsahu větším, než omezení provozování dráhy podle plánu schváleného Úřadem podle § 23c odst. 2 zákona o dráhách, dopustila by se přestupku podle § 52 odst. 7 písm. b) zákona o dráhách.

Stanovisko odvolacího orgánu

Pokud jde o riziko dvojího výkladu a s tím související případnou diskriminaci, odvolací orgán uvádí, že sama SŽDC se v rozkladu vyjadřuje nejednoznačně. Na jednu stranu tvrdí, že omezení přidělu kapacity se týká pouze omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách a kapitola 3.5.2 se nazývá Omezení provozování dráhy. Na druhou stranu ve svém rozkladu deklaruje, že bude postupovat formou vyhrazení kapacity, a že tento postup se pod omezení provozování dráhy nezařazuje. Tímto tvrzením však ve skutečnosti připouští, že vyhrazení kapacity pro údržbu je součástí omezení provozování dráhy.

Prohlášení o dráze je formou právního jednání provozovatele dráhy a dopravce. Aby vztahy upravené v prohlášení o dráze byly právním jednáním ve smyslu § 553 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, musí být jeho obsah určitý a srozumitelný a musí být možno jej zjistit alespoň výkladem. Jinak prohlášení o dráze nesplňuje podmínky § 33 odst. 1 zákona o dráhách. Srozumitelnosti se dožaduje i účastník ČD, který se odlišného výkladu v budoucnu obává.

Z těchto důvodů odvolací orgán vyžaduje, aby text prohlášení byl jednoznačný a byl vyloučen jeho dvojitý výklad, který by mohl vést k diskriminaci dopravců. Odvolací orgán souhlasí s názorem ČD, že pokud SŽDC deklaruje postup v souladu s § 23b a § 23c zákona o dráhách, nemá důvod tuto informaci do prohlášení neuvádět.

K námitce vztahu DOK a omezení provozování dráhy odvolací orgán především konstatuje, že kapitola 3.5.2 řeší problematiku omezení provozování dráhy. Ve věci jeho vztahu k DOK odvolací orgán odkazuje na své stanovisko uvedené v tomto rozhodnutí v části 2 Vztah omezení provozování dráhy a dočasného omezení kapacity.

K námitce údajného nerespektování § 23c odst. 3 zákona o dráhách odvolací orgán uvádí, že šestý odstavec kapitoly 3.5.2 dovoluje nepřidělení kapacity z důvodů provádění diagnostiky a měření, údržby, obnovy a zvýšení propustnosti tratě takového úseku dráhy. Z těchto činností § 23c odst. 3 zákona o dráhách v žádném případě nedovoluje omezení provozování dráhy za účelem zvýšení propustnosti tratě. Doba trvání omezení při použití § 23c odst. 3 písm. b) zákona o dráhách nesmí přesáhnout 24 hodin. Podle názoru odvolacího orgánu nelze v kontextu nepřidělení kapacity uvažovat o možnosti, že nedošlo k omezení provozování drážní dopravy, jelikož nepřidělení kapacity je již samo o sobě omezením provozování drážní dopravy. Odvolací orgán připouští, že takto detailně se Úřad touto problematikou v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval. Vycházel totiž z předpokladu, že sporné je obecně nepřidělování kapacity ve vztahu k § 23b a 23c zákona o dráhách a nikoliv samotné omezení do 24 hodin.

Odvolací orgán dále nesouhlasí s názorem SŽDC, že by vyhrazení kapacity pro údržbu mělo absolutní přednost před přidělem kapacity, jelikož je omezením provozování dráhy. Odvolací orgán souhlasí se SŽDC, že § 23b odst. 2 zákona o dráhách použil pojem vyhradit, čímž tento proces od přidělu kapacity žadatelům oddělil. Vyhrazení kapacity pro údržbu je nutno provádět tak, aby provozování drážní dopravy na dráze nebylo omezeno. Odvolací orgán nesouhlasí s názorem ČD, že proces vyhrazení kapacity podle § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách tak nemusí být v časové souvislosti s formálním procesem omezení provozování dráhy podle § 23b a § 23c zákona o dráhách. Vyhrazením kapacity pro údržbu již k samotnému omezení provozování dráhy dojde. Lze jej využít pouze v případě, že nedojde k omezení provozování drážní dopravy.

Ve věci vyhrazení kapacity pro údržbu a přidělení kapacity Úřad upozorňuje, že čl. 53 odst. 1 směrnice 2012/34/EU uvádí, že žádosti o kapacitu infrastruktury pro provádění údržbových prací se předkládají během procesu plánování. Stejně tak je uvedeno v kapitole 4.3.2 Prohlášení 2020, která zmiňuje žádosti ad hoc o přidělení kapacity dráhy pro jízdy za účelem údržby infrastruktury SŽDC. Podle názoru Úřadu čl. 53 směrnice 2012/34/EU není plně transponován, příslušná úprava je obsažena v § 23b a § 23c zákona o dráhách.

Podle názoru odvolacího orgánu má provozovatel dráhy při plnění svých povinností postupovat v souladu se zákonem a dodržet povinnosti stanovené § 23b a § 23c zákona o dráhách.

Odvolací orgán souhlasí s názorem ČD, že nepřidělení kapacity a následné nerealizování plánovaných prací s vysokou pravděpodobností povede k diskriminaci dopravců spojenou s odlišnými pravidly pro její přiděl.

Sporný text kapitoly 3.5.2 Prohlášení 2020 je podle názoru odvolacího orgánu nejednoznačný, jelikož připouští neoprávněné nepřidělování kapacity. Podle názoru odvolacího orgánu je přidělcce povinen přidělovat kapacitu podle § 34 odst. 4 zákona o dráhách vždy, když je k dispozici. Omezením provozování dráhy (není-li doprava zastavena) se její objem sníží, ale povinnost přidělovat kapacitu zůstává. Pokud se v důsledku omezení provozování dráhy kapacita vyčerpá, pak dojde k pozastavení jejího přidělování z důvodů vyčerpání a nikoliv z vůle přidělce předem vymezené v prohlášení o dráze. Vymezení si práva na nepřidělování kapacity, navíc aniž by to bylo podmíněno schválením plánu omezení provozování dráhy, je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Proto odvolací orgán potvrzuje původní rozhodnutí uvedené ve výroku č. 5.

5. Výrok č. 6 kapitoly 3.5.2 osmý odstavec Prohlášení 2020

SŽDC trvá na tom, že předmětný odstavec aplikaci § 23b a § 23c zákona o dráhách nevyklučuje a dvojí výklad nepřipouští. Uvedení odkazu na příslušná ustanovení zákon nenařizuje. Poskytnutím informace o tom, že může dojít k omezení přidělování kapacity v popsané situaci, SŽDC nemohla porušit zákonnou povinnost podle § 33 odst. 3 písm. f) zákona o dráhách informovat o pravidlech pro přidělování a odnímání kapacity dráhy. Nemohl být ani porušen § 34 odst. 3 a 4 zákona o dráhách, když SŽDC uvedla bez bližších podrobností,

že může dojít k omezením při přidělu kapacity. Nemohlo ani dojít k porušení § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Užitá přezkoumávaná věta pouze informuje žadatele o možnosti nepřidělení kapacity, podrobně však věc nerozpracovává.

Úřad totiž posuzoval nikoli text prohlášení o dráze, ale posuzoval hypotetické jednání, které nikdy nenastane. Takto, ale podle SŽDC zkoumat zákonnost prohlášení o dráze nelze a SŽDC není jasno, jaký veřejný zájem má být chráněn.

K otázce posuzování účelnosti nabízených odklonových tras SŽDC vysvětlila, že termínem „účelnost“ je myšleno maximální zohlednění zájmů a požadavků dopravce a uzpůsobení nabízené objízdny jeho potřebám, zohlednění efektivity a maximálního využití kapacity. Jako příklad nesplnění účelnosti uvedla neúměrně dlouhou odklonovou trasu.

Vyjádření ČD k rozkladu

ČD se vyjadřují k tvrzení SŽDC, že Úřad údajně nezákonně posuzoval nikoliv její skutečné, ale hypotetické jednání. Upozorňují na poslední větu čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34/EU, podle níž regulační subjekt kontroluje, zda zpráva o síti neobsahuje diskriminační ustanovení či nedává provozovateli infrastruktury prostor pro volné uvážení, které by mohl být využit k diskriminaci žadatelů. Prohlášení o dráze tudíž nemá obsahovat ani ustanovení, na jejichž základě by SŽDC mohla dopravce diskriminovat. Pokud by takové jednání SŽDC podle Prohlášení 2020 bylo právně možné, nebylo by možné ji v tom zabránit. ČD dále odkazují na své vyjádření k výroku č. 5 a obdobně poukazují na potenciální diskriminaci spojenou s nevyužitím vyhrazené kapacity. ČD dále upozorňují, že jde o plánované investiční akce, na které si SŽDC může vyhradit kapacitu a nikoliv situace podle § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Taktéž se jde o práce na infrastruktuře ve smyslu bodu 8 přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán vyšel z názoru, že napadený text „*S ohledem na plán investičních akcí může SŽDC omezit přidělování kapacity...*“ variantu omezení přidělu, aniž by byl schválen plán omezení provozování dráhy, připouští. SŽDC sama takovouto variantou vysloveně počítá ve schématu, které je přílohou rozkladu. Tvrzení SŽDC, že jde o hypotetické jednání, které nikdy nenastane, se nezakládá na pravdě. Proto se odvolací orgán přiklonil k takovému závěru, že text prohlášení musí být jednoznačný a nesmí umožňovat dvojí výklad. Ve věci nejednoznačnosti se odvolací orgán odkazuje na své stanovisko v části 4.

Stejně tak podle názoru odvolacího orgánu z poslední věty „*SŽDC umožní dopravcům využití jiné volné kapacity dráhy pro umožnění jízdy vlaků po vhodné odklonové cestě, je-li taková kapacita dostupná a je-li její využití účelné a možné.*“ nevyplyvá, že účelností je myšleno maximální zohlednění zájmů a požadavků dopravce, jak uvádí SŽDC v rozkladu. Pokud by trasa nebyla použitelná, jak uvádí SŽDC, nejednalo by se o vhodnou odklonovou trasu. Může totiž nastat případ, že SŽDC kapacitu nenabídne již při jejím přidělu do jízdního řádu. Pak se bude jednat o první přiděl kapacity podle § 34a zákona o dráhách. Ten pak nedovoluje při přidělu kapacity zohledňovat její efektivní a maximální využití. Pokud je kapacita dostupná, je přidělcem povinen ji podle § 34a zákona o dráhách přidělit. Napadený text omezuje přiděl kapacity pouze na případy, kdy je to účelné, navíc připouští omezení provozování dráhy, aniž by byl schválen plán omezení provozování dráhy. Z tohoto důvodu je v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 3 a 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Proto odvolací orgán potvrzuje původní rozhodnutí uvedené ve výroku č. 6.

6. Výrok č. 11 kapitoly 4.5 třetí odstavce Prohlášení 2020

SŽDC namítá, že Úřad porušil § 68 odst. 3 správního řádu tím, že nevezl v úvahu argumenty SŽDC. Podle názoru SŽDC Úřad znemožňuje SŽDC plnit povinnosti vlastníka a provozovatele dráhy tím, že jejich plnění podmiňuje svým souhlasem s plánem omezení provozování dráhy, přičemž popírá § 23c odst. 3 zákona

o dráhách. Úřad pomínil čl. 53 Směrnice č. 2012/34/EU a nepřihlédl ani k § 33 odst. 3 písm. e) a § 23b odst. 2 písm. a) zákona o dráhách, které všechny shodně předpokládají vyhrazenou kapacitu k údržbě dráhy.

Vyhrazení kapacity je institutem odlišným od institutu podle § 23b a § 23c zákona o dráhách, který má sloužit právě k realizaci údržby a péče o dráhu a to jako primární nástroj. Závěr Úřadu vychází z předpokladu, že dopravce má na využití dráhy absolutní právo a jeho omezení vyžaduje souhlas. Podmínění vykonávání údržby souhlasem Úřadu je zásahem do práv garantovaných čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

Podle § 34 odst. 4 zákona o dráhách je předpokladem pro přidělení kapacity její dostupnost. Pokud by se skutečně podmínilo omezení přidělu kapacity souhlasem Úřadu s omezením provozování dráhy, bylo by zbytečné termín dostupnost zavádět.

Funkce Úřadu je významná pouze, dochází-li k omezení již přidělené kapacity. Provozovatel dráhy má realizovat údržbu pokud možno nejlépe v kapacitě vyhrazené pro údržbu, kdy nedojde k omezení drážní dopravy a souhlas Úřadu nepotřebuje. Institut omezení provozování dráhy nemůže být totožný s DOK právě z důvodu vyhrazení kapacity pro údržbu.

Vyjádření ČD k rozkladu

ČD odkazují na vyjádření k rozkladu proti výroku č. 5 a 6 napadeného rozhodnutí a vyjadřují se obdobně. Schválení plánu omezení provozování dráhy ČD nevnímají jako omezování přidělce co do rozsahu kapacity, kterou je možno vyhradit pro údržbu, obnovu nebo rozvoj dráhy, nýbrž jako garanci toho, že pro údržbu, obnovu nebo rozvoj dráhy je vyhrazena pouze skutečně potřebná kapacita.

Stanovisko odvolacího orgánu

Ve věci omezení provozování dráhy a DOK odvolací orgán především odkazuje na své stanovisko uvedené v části 2. Vztah omezení provozování dráhy a dočasného omezení kapacity. Odvolací orgán dále trvá na závěru, že použití institutu vyhrazení kapacity je možné pouze pro údržbu a opravy, zatímco kapitola se obecně vztahuje na přidělení kapacity pro údržbu, obnovu a rozvoj infrastruktury. Vyhrazení kapacity pro údržbu je součástí omezení provozování dráhy. Podle kapitoly 4.5 Prohlášení 2020 SŽDC realizuje za účelem údržby, obnovy a rozvoje infrastruktury rozsáhlý program, který má významné dopady na množství dostupné kapacity dráhy, a to jak ve formě uzavření části infrastruktury, tak i ve formě omezení rychlosti na dotčených úsecích dráhy. Ty rozhodně způsobí omezení drážní dopravy. Pokud provozovatel dráhy omezí kapacitu dráhy zásahem do jejího technického vybavení (např. vypnutím zabezpečovacího zařízení, vyloučením jedné koleje), jde již o omezení provozování dráhy.

Ve vztahu k údajnému nerespektování § 23c odst. 3 zákona o dráhách odvolací orgán uvádí, že třetí odstavce kapitoly 4.5 Prohlášení 2020 dovoluje nepřidělení kapacity obecně za účelem údržby, obnovy a rozvoje infrastruktury. Z těchto činností § 23c odst. 3 písm. b) zákona o dráhách dovoluje omezení provozování dráhy bez schválení plánu pouze za účelem údržby, doba omezení pak nesmí přesáhnout 24 hodin. Podle názoru odvolacího orgánu nelze v kontextu nepřidělení kapacity uvažovat o možnosti, že nedošlo k omezení provozování drážní dopravy, jelikož nepřidělení kapacity je již samo o sobě omezením provozování drážní dopravy. Ostatní písmena uvedeného odstavce nejsou pro plánované akce relevantní. Odvolací orgán připouští, že takto detailně to v odůvodnění napadeného rozhodnutí nerozpracoval. Vycházel totiž z předpokladu, že předmětem sporu je obecně soulad nepřidělení kapacity s § 23b a 23c zákona o dráhách, a nikoliv samotné omezení do 24 hodin.

Odvolací orgán nesouhlasí s názorem SŽDC, že Úřad nevypořádal její argumenty. Argumentace vyhrazení kapacity je řádně vypořádána a zdůvodněna, a podrobně rozebrána v rámci části 2 tohoto rozhodnutí. Rozdílnost povinností vlastníka a provozovatele dráhy vyžaduje jejich spolupráci, obě strany musejí postupovat v souladu se zákonem o dráhách.

Ve věci zásahu do práv garantovaných čl. 11 Listiny základních práv a svobod odvolací orgán uvádí, že do práv zaručených uvedeným článkem nezasahuje, ale může samozřejmě podle svých kompetencí využít možnosti daných předpisy a regulovat postupy SŽDC, pokud nejsou v souladu se zákonem o dráhách.

Podle názoru odvolacího orgánu se pojem dostupnost kapacity v § 34 odst. 4 zákoně o dráhách váže k přetížení dráhy, prováděné koordinaci a k pravidlům přednostního přidělu.

Vzhledem k tomu, že kapacitu lze vyhradit pouze pro opravy a údržbu, a že toto vyhrazení je součástí omezení provozování dráhy, shledává odvolací orgán rozpor třetího odstavce kapitoly 4.5 Prohlášení 2020 s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách a potvrzuje původní rozhodnutí uvedené ve výroku č. 11.

7. Výrok č. 13a kapitoly 4.5.1 druhý odstavec Prohlášení 2020

SŽDC uvádí, že řešený text se nedotýká § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách, takže nemohlo dojít k porušení uvedeného ustanovení. Text se také nedotýká § 23b a § 23c zákona o dráhách. Text pouze a právě s odkazem na uvedenou právní úpravu sděluje, že může nastat situace, kdy dojde k odebrání a omezení kapacity. Pokud by text nebyl v prohlášení uveden vůbec, postup by byl stejně v souladu § 23b a § 23c zákona o dráhách. SŽDC napadá stanovisko Úřadu, že přezkum v rámci tohoto výroku je odůvodněn mimo jiné tím, že rozhodnutí Komise 2017/2075 do pravidel odebírání a přerozdělování kapacity vnáší nové požadavky, jelikož rozhodnutí bylo vydáno a publikováno už v listopadu 2017 a problematiku odebírání kapacity neřeší.

SŽDC napadá tvrzení Úřadu, že k odebrání kapacity může dojít pouze na základě schváleného plánu, a vidí v něm rozpor s § 23c odst. 3 zákona o dráhách.

SŽDC dále nesouhlasí s tvrzením Úřadu uvedeným v odůvodnění, které napadá text prohlášení v tom smyslu, že kritérium pro odebrání kapacity je nutnost tohoto kroku při realizaci stavební akce, a nikoli splnění zákonných podmínek. Úřad nevzal v úvahu, že § 23b odst. 1 zákona o dráhách provedení akce podmiňuje samotnou nutností realizace.

SŽDC dále nesouhlasí s tvrzením Úřadu, že připouští odebírání kapacity i nezákonným způsobem spojeným s diskriminací. SŽDC neuvvedla, že hodlá, postupovat v rozporu se zákonem. Soulad postupů s právními předpisy není třeba u každé pasáže textu opakovat, jeho neuvvedení neznamená, že je možná i jiná nezákonná varianta postupu.

SŽDC dále napadá, že Úřad zde aplikuje směrnici k tíži jednotlivce, což je v rozporu se samotnými principy aplikace práva EU (viz rozsudky 8/81 Becker, 14/86 Prétore di Salò atd.).

SŽDC nesouhlasí se závěrem Úřadu v tom smyslu, že kapacita vyhrazená pro realizaci údržby musí podléhat schvalování podle § 23b a § 23c zákona o dráhách.

Vyjádření ČD k rozkladu

ČD odkazují na svá vyjádření k předchozím výrokům. ČD upozorňují, že plánovaným akcím není relevantní § 23c odst. 3 písm. a) a c) zákona o dráhách a nepůjde zřejmě ani o § 23c odst. 3 písm. b) zákona o dráhách. Za takových okolností omezení provozování dráhy v souvislosti s realizací DOK bude schválení Úřadem podléhat.

ČD dále odkazují na směrnici 2012/34/EU, která dovoluje odebírání již přidělené kapacity jen v případech podle čl. 54 odst. 2. V ostatních případech by se neměla kapacita vůbec přidělovat. Při odebrání kapacity bez předchozího schválení plánu omezení provozování drážní dopravy by nemusela být poskytnuta kompenzace podle § 36 odst. 2 zákona o dráhách.

ČD požadují zajistit dopravcům jistotu, že nepřijdou v rozporu se zákonem o dráhách o přidělenou kapacitu. ČD mají obavu, že pokud by SŽDC odebrala nebo upravila více kapacity, než by (následně) umožňovalo

omezení provozování dráhy podle pravomocně schváleného plánu dle § 23c odst. 2 zákona o dráhách, nemohli by se dopravci domáhat náhrady škody, jelikož by to znění Prohlášení 2020 vylučovalo.

Je tedy zřejmé, že doplnění podmínky souladu odebrání či úpravy již přidělené kapacity s § 23b a § 23c zákona o dráhách má pro dopravce velký praktický význam.

Nutno dále rozlišit, zda se Úřad při aplikaci částí zákona o dráhách, jimiž byla transponována Směrnice, domáhá přímého účinku směrnice, jak tvrdí rozklad, nebo zda jen užívá eurokonformního výkladu zákona o dráhách, jehož nutnost rozklad jinde rovněž akcentuje. ČD nejsou přesvědčeny, že se Úřad domáhá přímého účinku směrnice 2012/34/EU vůči SŽDC. Postup podle § 23b a § 23c zákona o dráhách nikterak nebrání plnění povinnosti podle § 20 zákona o dráhách.

Stanovisko odvolacího orgánu

Z věty „přidělená kapacita dráhy může být upravena, nebo dokonce odebrána, pokud to bude nutné v souvislosti s realizací akcí z plánu DOK“ nevyplývá, že by šlo o případy předem schváleného plánu Úřadem. Z tohoto důvodu vznesly ČD obavy, že by k odebrání kapacity mohlo dojít i z důvodů jiných než na základě schváleného plánu dle § 23b a § 23c zákona o dráhách. Uvedený text umožňuje dvojí výklad, přičemž lze jej vyložit i jako nezákonné odebrání kapacity v rozporu s § 23b a § 23c a § 33 odst. 3 písm. e) zákona o dráhách. V tom odvolací orgán shledává diskriminaci. Ze stejných důvodů se odvolacímu orgánu jevil jako nejednoznačný text „pokud to bude nutné v souvislosti s realizací“. Toto znění lze vysvětlit, že nutnost odebrání kapacity je nadřazena splnění zákonných podmínek. Pokud by SŽDC upravila text, tak jak požadovaly ČD, zmiňovaným pochybnostem by se předešlo.

Ve věci vyloučení § 23c odstavce 3 zákona o dráhách odvolací orgán odkazuje na svoje stanovisko v části 6.

Samotná pasáž rozkladu SŽDC k tomuto odstavci o tom, že vyhrazení kapacity pro údržbu nemusí být podmíněno schválením plánu omezení provozování dráhy, přičemž tato kapitola se zabývá odebíráním kapacity, připouští, že SŽDC hodlá kapacitu odebírat, aniž by byl plán omezení provozování dráhy schválen.

K námitce SŽDC, že rozhodnutí Komise 2017/2075 je vydané už v listopadu 2017, odvolací orgán uvádí, že SŽDC v souvislosti s ní upravila některé postupy poprvé v Prohlášení 2020. Úřad v napadeném rozhodnutí řádně odůvodnil, že stejné znění v předchozích prohlášeních o dráze není důvodem, aby nemohl být text přezkoumáván. Sama SŽDC k rozkladu přiložila schéma znázorňující postup přípravy modernizace, údržby a oprav dráhy. Toto schéma v závislosti na časovém předstihu naplánování akce více než třináct a půl měsíce před začátkem jízdního řádu obsahuje variantu, že pro příslušná DOK již nebude docházet ke schvalování plánu těchto DOK Úřadem.

Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách musí obsahovat prohlášení o dráze nediskriminační pravidla. Pokud prohlášení umožňuje dvojí výklad, je dle názoru odvolacího orgánu diskriminační, navíc čl. 56 odst. 2 směrnice 2012/34/EU dvojí výklad vysloveně zakazuje. K námitce SŽDC, že se Úřad dovolává přímého účinku směrnice k tíži jednotlivce – SŽDC, odvolací orgán uvádí, nejde o přímou aplikaci směrnice, ale o eurokonformní výklad nediskriminačních pravidel zajišťujících ochranu práva jednotlivce. Nesmí se též připustit neurčitost a nesrozumitelnost jednání, jak odvolací orgán uvedl ve svém stanovisku v části 4. K námitce SŽDC, že pro kapacitu vyhrazenou pro údržbu dráhy není třeba předchozího schvalování, odvolací orgán odkazuje na své stanovisko uvedené v části 2. Vztah omezení provozování dráhy a dočasného omezení kapacity. K názoru ČD o odebírání kapacity pouze podle čl. 54 odst. 2 směrnice 2012/34/EU Úřad uvádí, že je nutné se řídit národní úpravou a rozhodnutím Komise 2017/2075, což také Úřad ve svém rozhodnutí požaduje. Úřad souhlasí, že při omezení provozování dráhy mimo schválený plán mohou vzniknout dopravci škody a že právní jistota je pro dopravce důležitým předpokladem jejich podnikání. Odvolací orgán rovněž souhlasí s ČD, že schvalování plánu nemusí mít vliv na plnění povinností vlastníka podle § 20 zákona o dráhách.

Vzhledem k tomu, že dočasné vyhrazení kapacity pro údržbu je součástí omezení provozování dráhy, musí být i každé DOK předem schváleno podle § 23b a 23c zákona o dráhách (s výjimkou případů dle § 23c odst. 3). V napadeném druhém odstavci kapitoly 4.5.1 se připouští odebrání či úprava kapacity, aniž by zde bylo garantováno, že k tomu nedojde bez předchozího schválení plánu omezení provozování dráhy. SŽDC ve svém rozkladu takovýto protiprávní postup připouští. Odstavec 4.5.1 s ohledem na rozklad SŽDC umožňuje dvojí výklad, nedává základ právnímu jednání, takže je diskriminační a v rozporu s § 33 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 34 odst. 4 a § 23c odst. 3 zákona o dráhách. Proto odvolací orgán potvrzuje původní rozhodnutí uvedené ve výroku č. 13a.

8. Výrok č. 13b a 14 kapitoly 4.5.1 druhý a třetí odstavec Prohlášení 2020

SŽDC nesouhlasí názorem Úřadu, že proces podle § 23b a § 23c zákona o dráhách kontinuálně pokračuje v rámci úpravy postupů podle § 21a vyhlášky Ministerstva dopravy č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah (dále jen „vyhláška č. 173/1995 Sb.“), nýbrž končí pravomocným rozhodnutím. SŽDC je přesvědčena, že princip odebírání kapacity v poměru odpovídajícím četnosti před omezením, je jediným možným nediskriminačním řešením.

SŽDC napadá, že Úřad použil termín „druh dopravy“, který není definován. Dle SŽDC Úřad navrhoval řešení, při kterém by měl být při poměrném odebírání kapacity znevýhodněn ten dopravce, který má více vlaků, neboť tomu po provedeném proporcionálním krácení zůstane více kapacity. Dle SŽDC bude diskriminován ten, kdo dráhu využívá ve větším rozsahu a účelněji, což považuje SŽDC za diskriminační.

Dle názoru SŽDC poměrnost krácení kapacity dle kategorií jednotlivých vlaků je nic neřešící, nefunkční, nereálné a diskriminační, navíc termín „kategorie vlaku“ není zákonem upraven a dopravci si je volí relativně samostatně.

SŽDC upozorňuje na § 21a odst. 3 vyhlášky č. 173/1995 Sb., dle kterého může sám dopravce navrhnout, pro které vlaky zbylou kapacitu využije. Může tedy vzniknout situace, že by dopravce kapacitu přerozdělenou SŽDC dle kategorií vlaků přerozdělil dle svých potřeb. SŽDC považuje rozhodnutí Úřadu ve vztahu k výroku 13b za nezákonné.

SŽDC nesouhlasí, že by předmětný text kapitoly 4.5.1 Prohlášení 2020 byl v rozporu se všemi ustanoveními tak, jak je uvedeno ve výroku č. 14. SŽDC ve svém vyjádření vysvětlila obsah a význam napadeného textu. Prvním kritériem je požadavek na maximální efektivitu využití dráhy, druhé kritérium je založeno na principu proporcionálního krácení původně přidělené kapacity, kdy mezi dopravci nelze činit rozdíly - zásah do práv dopravců vždy musí být srovnatelný a nediskriminační a to s odkazem na § 23b zákona o dráhách (kde je mimo jiné zmíněn požadavek: „*Postupuje při tom takovým způsobem, aby nepříznivé dopady změn a omezení drážní dopravy u jednotlivých dopravců nepřesahovaly přiměřenou míru, a tento návrh odůvodní.*“). Jako třetí je zvoleno kritérium postupu podle § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb. SŽDC má takový postup za možný při použití jako třetího kritéria, kdy předchozí kritéria dávají stejné výsledky.

Dle SŽDC nemůže být bod 2 nezákonný, když pouze odkazuje na § 23b zákona o dráhách. SŽDC napadá, že Úřad žádné reálné porušení zákona nevymezil.

Vyjádření ČD k rozkladu k výrokům 13b a 14

ČD poukazuje na požadavek včasného oznámení omezení kapacity dráhy a to v okamžiku podávání žádosti o kapacitu dráhy. Pak by žádosti o rezervaci kapacity z důvodů omezení provozování dráhy měly být předkládány již v procesu přidělu kapacity podle § 34a zákona o dráhách.

Podle § 21a odst. 3 vyhlášky č. 173/1995 Sb. a v souladu s čl. 47 směrnice 2012/34/EU je tak zvýhodněna závazková doprava. Z bodu 6 preambule rozhodnutí Komise 2017/2075 plyne, že by SŽDC při omezení provozování dráhy, resp. kapacity dráhy, měla zohlednit i obchodní a provozní omezení dopravců.

Nejsou-li tedy k dispozici alternativní trasy, zajistí se náhradní autobusová doprava hrazená provozovatelem dráhy, aby maximum kapacity bylo možné přidělit dopravcům nákladním, čímž se zabrání přesunu přepravy ve prospěch dopravy silniční a pro kterou nelze zajistit náhradní dopravu. Přitom je třeba s ohledem na bod 4 přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075 zohlednit a zachovat trasy mezinárodních vlaků. Priority závazkové dopravy a nákladní dopravy podle čl. 47 odst. 4 směrnice 2012/34/EU resp. podle § 21a odst. 3 vyhlášky č. 173/1995 Sb. tím zjevně nejsou dotčeny.

Z výše uvedeného tedy plyne, že při plánovaném omezení provozování dráhy se nejprve uspokojí požadavky mezinárodní nákladní, poté vnitrostátní nákladní dopravy a zbyde-li kapacita, pak požadavky závazkové dopravy. Teprve pak je možné uspokojit ostatní druhy přepravních služeb. Tím je zajištěn maximální soulad postupu SŽDC s bodem 6 preambule rozhodnutí Komise 2017/2075. ČD nesouhlasí s postupem Úřadu, který jej vztáhl jen k bodu 17 přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075. Dle názoru ČD se bod 6 preambule rozhodnutí Komise 2017/2075 vztahuje na všechny odst. 8 až 17. ČD v postupu Úřadu shledávají porušení pravidla minimalizace dopadů na dopravce a oprávněných a veřejných zájmů.

ČD upozorňují na neexistenci definic kategorií vlaků, takže je zde možnost jejich zneužití. Ustanovení § 21a odst. 5 vyhlášky č. 173/1995 Sb. je nutno vykládat tak, že v situacích podle § 23c odst. 3 zákona o dráhách se neaplikuje § 21a vyhlášky č. 173/1995 Sb., nýbrž jen její § 22.

Při plánované výluce nelze souhlasit se zpracováním jízdního řádu v hierarchii vlaků podle zásad operativního řízení podle § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb., jeho účelem je co nejrychleji reagovat na nenadálou situaci. Výlukový jízdní řád by se měl analogicky řídit postupy při sestavě pravidelného jízdního řádu a přidělu kapacity.

Stanovisko odvolacího orgánu

Odvolací orgán pro úplnost informuje, že pro výklad § 21a vyhlášky č.173/1995 Sb., odst. 3 věty druhé odkazu na „*dohody s jednotlivými dopravci*“ Úřad použil znění tohoto paragrafu účinné do 31. 3. 2017, jehož nepřesnou úpravou vznikl nejasný text aktuálně účinného znění.

Pokud jde o aplikaci § 23b odst. 5 zákona o dráhách při organizaci drážní dopravy při omezení provozování dráhy odvolací orgán především zdůrazňuje, že SŽDC na užití tohoto ustanovení při krácení přidělené kapacity sama odkazuje v námitkách k výroku č. 14 pod bodem X. svého rozkladu. Odvolací orgán ve vztahu k použití § 23b odst. 5 zákona o dráhách konstatuje, že o jeho aplikaci pro organizování drážní dopravy podle § 21a vyhlášky č. 173/1995 Sb. pravomocně rozhodl ve spise se sp. zn. UPDI-POK0001/17, rozhodnutím ze dne 28. 6. 2018, č. j. UPDI-1965/18-OPD-SPR/VE, ve spojení s rozhodnutím o rozkladu ze dne 20. 2. 2019, č. j. UPDI-489/19-OPEP-SPR/SM a plně na něj odkazuje.

Odvolací orgán uznává, že poměrné krácení kapacity pro jednotlivé vlaky dopravců bylo jednoduché a transparentní. Odvolací orgán však konstatuje, předmětný text druhého a třetího odstavce kapitoly 4.5.1 nevzal v úvahu principy krácení (zákaz zrušení trasy přidělené nákladnímu vlaku podle tohoto článku ve lhůtě kratší než dva měsíce před jízdou) uvedené v čl. 14 odst. 8 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 913/2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu (dále jen „nařízení (EU) č. 913/2010“), a body 4 (požadavek na zachování mezinárodních tras vlaků v rámci možností) a 17 (kritéria pro přetrasování vlaků zajišťujících různé druhy dopravy v určitých případech zohledňující žadatelova obchodní a provozní omezení) přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075. Podle názoru odvolacího orgánu poměrné krácení nerespektuje dostatečně ani podmínku přiměřené míry dopadů na jednotlivé dopravce uvedenou v § 23b odst. 5 zákona o dráhách. Naopak v bodu 17 přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075 (byť platí jen pro některá DOK) se hovoří o rozdělení kapacity mezi segmenty dopravy, nikoliv železniční podniky. Výše uvedené předpisy přiznávají některým dopravcům práva na ochranu jejich tras, nezpracováním těchto pravidel do prohlášení o dráze mohou být na těchto právech kráceni. Předmětný text druhého a třetího odstavce kapitoly 4.5.1 je v rozporu s § 23b odst. 5 a § 33 odst. 1 ve spojení s § 33 odst. 3 písm. f) a § 33 odst. 4 písm. f) zákona o dráhách. Proto odvolací orgán potvrzuje původní rozhodnutí uvedené ve výročíh

č. 13b. a 14.

Úřad v napadeném rozhodnutí nepožadoval zavedení konkrétních principů krácení kapacity, tj. její krácení podle kategorií vlaků či druhů dopravy, pouze odkazoval na účinná znění právních předpisů. Odvolací orgán připouští, že použitím principů požadovaných výše uvedenými předpisy může dojít k různému poměru krácení u dopravců s různým počtem vlaků. Pokud by se dostala první věta § 21a odst. 3 vyhlášky č. 173/1995 Sb. o právu dopravce přerozdělit priority jím provozovaných vlaků do rozporu s výše citovanými předpisy, bylo by nutno vzít v úvahu jejich aplikační přednost.

Odvolací orgán souhlasí s uvedením prvního kritéria požadavek na maximální efektivitu využití dráhy, samotný odkaz na § 21 a § 22 vyhlášky č. 173/1995 Sb. považuje však vzhledem k jejich širokému pojetí za nešťastný.

K vyjádření ČD odvolací orgán konstatuje, že jde o vyjádření k samotnému napadenému rozhodnutí, a nikoliv k rozkladu SŽDC. Svým obsahem se neliší od námitek podaných ČD před vydáním napadeného rozhodnutí, které byly vypořádány v rámci napadeného rozhodnutí.

Odvolací orgán nesouhlasí s názorem ČD, že na základě bodu 6 preambule rozhodnutí Komise 2017/2075 je nutno automaticky nadřadit nákladní dopravu dopravě osobní. V něm se uvádí, že „*Provozovatelé infrastruktury by při výběru z různých alternativ pro omezení kapacity měli zohledňovat nejen své vlastní náklady, ale také obchodní a provozní omezení dotčených žadatelů a rizika, že by provoz mohl být přesunut na méně ekologické druhy dopravy*“. Odvolací orgán připouští, že jeho text může být adresován všem bodům přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075. Text je pouze doporučující a nenařizuje konkrétní povinnost. Navíc staví na srovnatelnou úroveň rozhodovací kritéria náklady provozovatele dráhy, obchodní a provozní omezení dotčených žadatelů a rizika přesunutí provozu na méně ekologické druhy dopravy. Bod 17 přílohy rozhodnutí Komise 2017/2075 pak v určitých případech nařizuje zohlednění žadatelových obchodních omezení, aniž by tím byl dotčen cíl snižování nákladů provozovatele dráhy. O zohlednění rizik přechodu na méně ekologické části dopravy se žádný normativní bod rozhodnutí Komise 2017/2075 nezmiňuje. Navíc i osobní doprava může být převedena na dopravu méně ekologickou – silniční nebo leteckou.

9. Výrok č. 16 kapitoly 4.8.4 druhý odstavec Prohlášení 2020

SŽDC nesouhlasí s názorem Úřadu, že text kapitoly 4.8.4, druhý odstavec Prohlášení 2020, je v rozporu s § 23c a § 33 odst. 3 písm. f) a § 33 odst. 4 písm. f) zákona o dráhách, jelikož tento odstavec jen informuje o možnosti postupu SŽDC při mimořádných stavech.

SŽDC připustila rozpor smlouvy o provozování drážní dopravy a textu prohlášení o dráze spočívající v tom, že v prohlášení o dráze stanovila pravidlo, které pak v rámci smlouvy rozvedla podrobněji.

SŽDC se odkazuje na čl. 54 odstavec 2 směrnice 2012/34/EU, který v případech naprosté nutnosti odebrání přidělené trasy umožňuje. Odebrání práva odebrání kapacity ze strany Úřadu při nerespektování směrnice považuje SŽDC za protiprávní.

Vyjádření ČD k rozkladu

ČD upozorňují, že citovaná část kapitoly 4.8.4 Prohlášení 2020 upravuje pravidla pro přidělování a odnímání kapacity dráhy vyžadovaná § 33 odst. 3 písm. f) zákona o dráhách. Informace musí být k dispozici i žadatelům a dopravcům, kteří ještě nemají uzavřenu smlouvu s provozovatelem dráhy. Podle ČD musí být prohlášení o dráze v souladu i s body 49 a 52 preambule směrnice 2012/34/EU, ČD nesoulad napadeného rozhodnutí se směrnicí 2012/34/EU neshledávají. Informovanost je zájmem dopravců a jejich zákazníků. Naopak, výtkou absence informační povinnosti v Prohlášení 2020 SŽDC žádná újma nevzniká.

Stanovisko odvolacího orgánu

Podle odvolacího orgánu je provozovatel dráhy podle § 23 odst. 4 zákona o dráhách povinen o omezení podle odst. 3 vyrozumět bez zbytečného odkladu dotčené dopravce, vlastníka dráhy a Úřad. Dle názoru odvolacího orgánu nemůže provozovatel dráhy prostřednictvím prohlášení o dráze připustit nerespektování této povinnosti. Úřad SŽDC právo odebrat kapacitu neupírá, pouze vyžaduje uvést v prohlášení o dráze, že bude a jak bude dopravce informován. Dle názoru odvolacího orgánu SŽDC měla zajistit soulad mezi smlouvou o provozování drážní dopravy a prohlášením o dráze a text ze smlouvy do prohlášení o dráze přenést. Odvolací orgán souhlasí s názorem ČD, že i žadatel či dopravce, pokud smlouvu o provozování drážní dopravy doposud nesjednali, mají právo znát i postupy informování.

Odvolací orgán nesouhlasí s názorem SŽDC, že smlouva pouze podrobněji rozvádí informaci uvedenou v prohlášení o dráze. Zmínka o informování dopravce v prohlášení o dráze totiž chybí úplně.

Podle bodu 34 preambule směrnice 2012/34/EU by se *k zajištění transparentnosti a nediskriminačního přístupu k železniční infrastruktuře a službám v zařízeních služeb pro všechny železniční podniky měly veškeré informace potřebné k uplatnění práv přístupu zveřejňovat ve zprávě o síti*. V tomto případě zde informace o zásadách odejmutí kapacity chybí, v čemž odvolací orgán shledává rozpor s § 33 odst. 3 písm. f) a § 33 odst. 4 písm. f) ve spojení s § 23c zákona o dráhách. Na základě výše uvedeného odvolací orgán potvrzuje původní rozhodnutí uvedené ve výroku č. 16.

Závěr rozkladu SŽDC

V závěru SŽDC navrhuje, aby správní orgán příslušný k projednání rozkladu napadené rozhodnutí v rozsahu podaného rozkladu změnil, případně zrušil.

VI. Závěr

- 1) Rozkladová komise předsedy Úřadu na zasedání konaném dne 5. 8. 2019 předložila podle § 152 odst. 3 správního řádu předsedovi návrh na rozhodnutí, a to rozklad zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.
- 2) Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že ohledně posouzení Prohlášení 2020 postupoval Úřad v souladu se zákony, včetně správního řádu a předpisů EU, dospěl předseda Úřadu k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
- 3) Vzhledem k výše uvedenému předseda Úřadu rozhodl tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí nelze dále podat rozklad.

Ing. Pavel Kodym
předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře

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

Vyvěšeno dne: 9. 8. 2019

Sejmuto dne:

Na úřední desce Úřadu vyvěšeno od 9. 8. 2019 do 24. 8. 2019

Rozdělovník:

Účastníci řízení:

- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO: 70994234, Dláždění 1003/7, 110 00 Praha 1,
- České dráhy, a.s., IČO: 709 94 226, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

Ostatním účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán:

- Drážní úřad, IČO: 61379425, Wilsonova 300/8, 121 06 Praha 2