



ZPRÁVA O ČINNOSTI A HOSPODAŘENÍ ÚŘADU PRO PŘÍSTUP K DOPRAVNÍ INFRASTRUKTUŘE ZA ROK 2022

UPDI-0974/23/MM ze dne 15. března 2023



Předkládá:

Ing. Miloslav Kothera

místopředseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře

OBSAH

Úvodní slovo	2
O Úřadu	3
Personální statistické údaje Úřadu	4
Kompetence Úřadu	5
Výkon státní správy	6
Nejdůležitější předpisy	6
Legislativní činnost Úřadu	8
Činnosti Úřadu dle oblastí	8
Správní řízení v roce 2022	9
Řízení dle zákona o dráhách	9
Řízení dle zákona o civilním letectví	13
Řízení dle zákona o pozemních komunikacích	14
Řízení dle zákona o cenách	14
Státní dozor	15
Přestupky	16
Řízení o opravných prostředcích a stížnostech	16
Soudní řízení	20
Monitoring železničního trhu	23
Poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím	24
Informační servis	25
Reprezentace Úřadu na mezinárodní úrovni	26
České předsednictví v Radě Evropské unie v roce 2022	27
Hospodaření Úřadu	28
Nároky vůči státnímu rozpočtu k 31. 12. 2022	29
Systemizace a naplnění počtu pracovních a služebních míst	29
Kontroly a kontrolní systém	30
Závěr	30

Úvodní slovo

Zpráva o činnosti a hospodaření je vypracována s ohledem na povinnost uloženou § 9 zákona č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, a poskytuje základní přehled o činnosti tohoto úřadu v roce 2022. Zpráva je předkládána vládě a Poslanecké sněmovně, poté bude zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) byl na základě výše uvedeného zákona zřízen k 1. 4. 2017 jako ústřední orgán státní správy, nezávislý regulační subjekt, se sídlem v Praze. Hlavní předměty jeho činnosti jsou specifikovány v národních i unijních právních předpisech. Úřad nemá podřízeny žádné jiné organizace a neposkytuje žádné dotace. Veškeré jeho výdaje z rozpočtu jsou vynakládány výlučně na výkon státní správy.

Úřad plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech, zejména úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii.

V roce 2022 Úřad završil pět let svého působení, a to zejména v oblasti drážní dopravy. Během té doby prokázal svou nezávislost, přispěl k výkladu a aplikaci českých i evropských předpisů, ale také vnesl jasno do některých sporných otázek a vyvolal diskusi v těch okruzích, které do té doby zůstaly nedotčeny. Během těch pěti let se podařilo vybudovat vysoce profesionální, odborně fundovaný tým, který reprezentuje Úřad kvalitním výkonem dozorové a správní činnosti.

Hlavními zásadami každodenního fungování je transparentnost, nestrannost a nezávislost při všech činnostech, ale zvláště při výkonu státní správy a kontroly. Měřítkem kvality mohou pak být výsledky soudních řízení. V některých případech je obtížné dospět k takovému rozhodnutí, které lze označit za nejlepší možné. Předpisy Evropské unie jsou někdy vnitřně rozporné, transpozice do národní legislativy nebývají ve všech případech provedeny úplně šťastně.

V dalších kapitolách jsou podrobně popsány kompetence, činnosti Úřadu v plné jeho šíři včetně významných případů, kterými se odborný tým v roce 2022 zabýval. Vyzdvíženy jsou úspěchy, kterých bylo dosaženo a ke kterým se Úřad hrdě hlásí.



Ing. Pavel Kodým, předseda



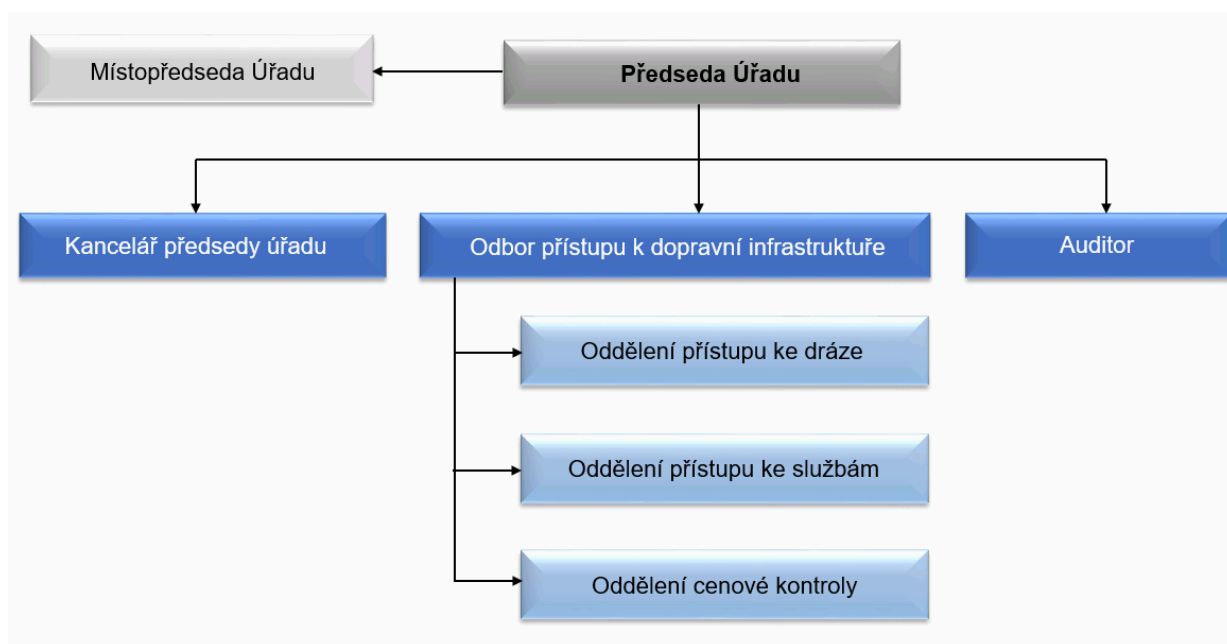
Ing. Miloslav Kothera, místopředseda

O Úřadu

Jak vymezuje zákon o Úřadu, v jeho čele stojí předseda. Předsedu Úřadu pak zastupuje místopředseda. Celkový systemizovaný počet je tvořen 23 zaměstnanci. Pro všechny státní zaměstnance zařazené v Úřadu podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, vykonává předseda Úřadu roli služebního orgánu.

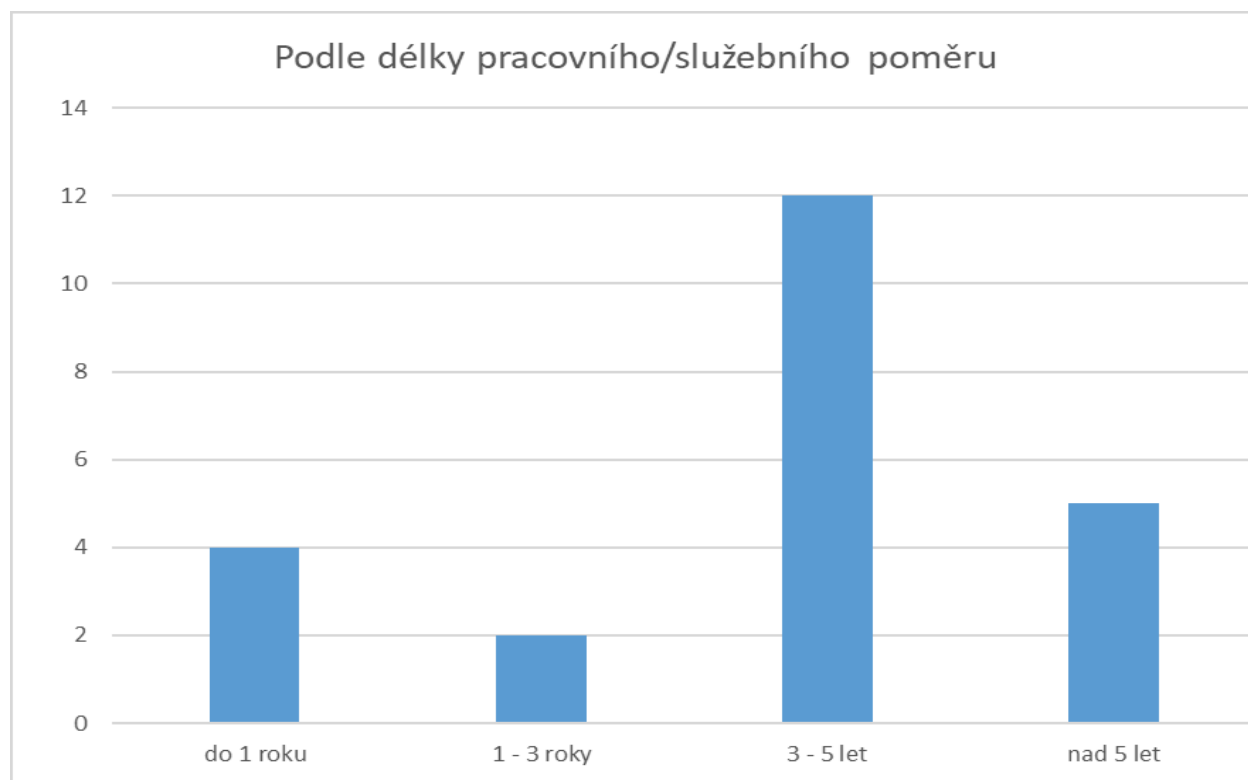
Výkon státní správy zajišťuje odbor přístupu k dopravní infrastruktuře. Ten se skládá z oddělení přístupu ke dráze, oddělení přístupu ke službám a oddělení cenové kontroly. Chod Úřadu zabezpečuje samostatné oddělení Kanceláře předsedy úřadu, které má na starosti nejen hospodaření Úřadu a personalistiku, ale také podporu právních a IT služeb. Nezávisle na tomto samostatném oddělení je zařazen auditor.

Vnitřní organizace Úřadu:



Mezi zaměstnanci Úřadu převažují státní zaměstnanci, kteří vykonávají odborné činnosti. Zaměstnanci v pracovním poměru pak zastávají převážně pozice v oddělení Kanceláře předsedy úřadu, případně jsou přijati na dobu určitou na služební místa jako zástup. Podrobnější údaje o zaměstnancích Úřadu, jejich době působení, věkovém složení týmu a jiné dokreslují následující statistické tabulky.

Personální statistické údaje Úřadu



Vybrané údaje o zaměstnanosti a vzdělávání zaměstnanců

Skutečný počet zaměstnanců k 1. 1. 2022	22
Skutečný počet zaměstnanců k 31. 12. 2022	23
z toho 10 žen a 13 mužů	
Počet neobsazených míst k 31. 12. 2022	0
Počet výběrových řízení celkem za rok 2022	6
v tom: úspěšných	4
neúspěšných	2
Průměrná doba neobsazeného místa (v měsících)	4,67
Počet vzdělávacích akcí celkem za rok 2022	90
Průměrný počet vzdělávacích akcí na 1 zaměstnance	4
Průměrná částka vzdělávání na 1 zaměstnance	1 696 Kč

Kompetence Úřadu

Základní podmínkou činnosti regulačního úřadu je jeho nezávislost, která je vyžadována směrnicí 2012/34/EU, o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru. Těžištěm působnosti Úřadu je především oblast regulace přístupu k železniční infrastruktuře a oblast rozvoje trhu na železnici. Hlavním smyslem zmíněné regulace je odstraňování jakýchkoliv překážek trhu a zajištění konkurenceschopnosti železniční dopravy.

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 320/2016 Sb. je hlavním cílem úpravy *ochrana dopravce coby slabší smluvní strany před libovůlí provozovatele infrastruktury (ať už se jedná o dráhu nebo zařízení služeb), na jejíž využití je dopravce odkázán, a na zajištění „spravedlivé soutěže“ mezi dopravci, tj. ochrana před narušením této soutěže právě ze strany provozovatelů infrastruktury.*

Nevyvážené postavení obou stran, kdy státní organizace Správa železnic je nástrojem státu k řízení veřejné železniční sítě v režimu monopolu, nelze zpochybnit, neboť podle preambule směrnice 2012/34/EU je železniční infrastruktura přirozený monopol, a proto je nezbytné podněcovat provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů a k efektivnímu řízení infrastruktury. O přirozeném monopolu se velmi výstižně vyjádřil i Nejvyšší správní soud: *"Vlastník sítě (eventuálně její provozovatel) je totiž přirozeným monopolistou, neboť se může chovat relativně nezávisle na svých odběratelích, resp. uživatelích sítě, a fakticky jim diktovat libovolné podmínky jejího užívání, případně je z užívání zcela vyloučit."*

S výše uvedeným souvisí zajištění spravedlivé soutěže mezi dopravci, tj. ochrana před narušením této soutěže ze strany provozovatelů infrastruktury a zařízení služeb. Výkon funkce regulátora v drážní dopravě tvoří nejrozsáhlejší část agendy Úřadu, přitom úzce spolupracuje s Drážním úřadem a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže.

V oblasti drah je státní správa kromě Úřadu svěřena Ministerstvu dopravy, Drážnímu úřadu a Drážní inspekci. Mimo tyto správní úřady vykonávají některé kompetence obce, a to v rámci přenesené působnosti. Ministerstvo dopravy pak plní především funkci legislativní, jeho další agenda souvisí se správou státem vlastněných podniků – Správa železnic, státní organizace a České dráhy, a. s.

Situace v letecké dopravě je obdobná. Státní správu ve věcech civilního letectví vykonává kromě Úřadu též Ministerstvo dopravy, Úřad pro civilní letectví a Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod. V této oblasti je působnost Úřadu omezena pouze na dohled nad nediskriminačním přístupem k letištním službám na Letišti Václava Havla Praha.

V oblasti mýtného je státní správa kromě Úřadu svěřena Ministerstvu dopravy a celním úřadům. Ministerstvo dopravy je v oblasti poskytování evropské služby elektronického mýtného oprávněno k výkonu státního dozoru, výkon působnosti celním úřadem se považuje za výkon správy daní, s výjimkou řízení o přestupcích. Provozem systému elektronického mýtného a výběrem mýtného pověřilo Ministerstvo dopravy příspěvkovou organizaci Ředitelství silnic a dálnic ČR.

Výkon státní správy

Úřad je shodně jako jiné úřady vázán čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který určuje, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Respektována musí být řada právních předpisů vnitrostátního práva, ale také přímo aplikovatelných předpisů EU, případně další podpůrné předpisy. Samozřejmostí je dodržování zásad správního řízení, které se uplatňují i všude tam, kde je jinak postup dle správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb.) vyloučen.

Nejdůležitější předpisy národní legislativy

Obecné:

- zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře
- zákon č. 526/1990 Sb., o cenách
- zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen
- výměr MF, kterým se každoročně vydává seznam zboží s regulovanými cenami (zveřejňováno v Cenovém věstníku Ministerstva financí)
- zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)

Železniční doprava:

- zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách
- vyhláška č. 76/2017 Sb., o obsahu a rozsahu služeb poskytovaných dopravci provozovatelem dráhy a provozovatelem zařízení služeb
- vyhláška č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah

Letecká doprava:

- zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví

Mýto:

- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Nejdůležitější předpisy evropské legislativy

Železniční doprava:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 913/2010 ze dne 22. září 2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu
- prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/1795, kterým se stanoví postup a kritéria pro provedení testu hospodářské vyváženosti podle článku 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU

- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2017/2177 ze dne 22. listopadu 2017 o přístupu k zařízením služeb a k službám souvisejícím s železniční dopravou
- rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075 ze dne 4. září 2017, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2370 ze dne 14. prosince 2016, kterou se mění směrnice 2012/34/EU, pokud jde o otevření trhu vnitrostátních služeb v přepravě cestujících po železnici a správu a řízení železniční infrastruktury
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2016/545 ze dne 7. dubna 2016 o postupech a kritériích týkajících se rámcových dohod pro přidělování kapacity železniční infrastruktury
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/1100 ze dne 7. července 2015 o povinnosti členských států předkládat zprávy v rámci sledování železničního trhu
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/909 ze dne 12. června 2015 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/429 ze dne 13. března 2015, kterým se stanoví pravidla zohledňování nákladů způsobených emisemi hluku
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/171 ze dne 4. února 2015 o některých aspektech postupu vydávání licencí železničním podnikům
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/10 ze dne 6. ledna 2015 o kritériích pro žadatele o přidělení kapacity železniční infrastruktury a o zrušení prováděcího nařízení (EU) č. 870/2014
- nařízení Komise (EU) č. 2021/1061 ze dne 28. června 2021, kterým se prodlužuje referenční období nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1429 ze dne 7. října 2020, kterým se stanoví opatření pro udržitelný železniční trh s ohledem na rozšíření onemocnění COVID-19
- nařízení Komise (EU) č. 2020/2180 ze dne 18. prosince 2020, kterým se prodlužuje referenční období nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1429 ze dne 7. října 2020, kterým se stanoví opatření pro udržitelný železniční trh s ohledem na rozšíření onemocnění COVID-19
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1429 ze dne 7. října 2020, kterým se stanoví opatření pro udržitelný železniční trh s ohledem na rozšíření onemocnění COVID-19

Letecká doprava:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/12/ES ze dne 11. března 2009 o letištních poplatcích

Mýto:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/52/ES ze dne 29. dubna 2004 o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného ve Společenství
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/520 ze dne 19. března 2019 o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii
- Prováděcí Nařízení Komise (EU) 2020/204 ze dne 28. listopadu 2019 o podrobných povinnostech poskytovatelů evropské služby elektronického mýtného, minimálním obsahu přehledu o oblasti evropské služby elektronického mýtného, elektronických rozhraních, požadavcích na prvky interoperability a o zrušení rozhodnutí 2009/750/ES

- rozhodnutí Komise 2009/750/ES ze dne 6. října 2009 o definici evropské služby elektronického mýtného a jejích technických prvků

Legislativní činnost Úřadu

Úřad, jako cenový kontrolní orgán, během své kontrolní činnosti v minulých letech identifikoval několik problematických ustanovení zákona o cenách, která znesnadňovala, respektive znemožňovala účinně provádět cenovou kontrolu, případně vést řízení o přestupku na základě kontrolních zjištění. Proto předseda Úřadu svým dopisem adresovaným Ministerstvu financí již v roce 2021 inicioval zahájení legislativního procesu, jehož cílem bylo odstranění těchto problémů. Následně v roce 2022 proběhlo jednání zástupců Ministerstva financí, Ministerstva dopravy a Úřadu, kdy předseda Úřadu tato svá jednotlivá stanoviska vysvětlil a doložil na základě kazuistiky. Výsledkem této iniciativy Úřadu byl návrh novely zákona o cenách, ve kterém byly zapracovány nejdůležitější návrhy. Mezi nejzásadnější změny lze jednoznačně označit odstranění situace, kdy je pro prodávajícího výhodnější předstírat, že cenovou evidenci ve smyslu § 11 zákona o cenách nevede, nežli takovou evidenci předložit a riskovat zjištění porušení cenových předpisů. Finanční postih *de lege lata* při zjištění porušení cenových předpisů je řádově větší, než v případě nevedení cenové evidence.

Činnosti Úřadu dle oblastí

Úřad vykonává činnosti správní, dozorové a kontrolní. Zásadním tématem výkonu státní správy je regulace přístupu na železniční dopravní cestu, přístupu k dalším službám včetně řešení sporů a cenová kontrola v regulovaných oblastech, tj. užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah a veřejně přístupných vleček, veřejné užití jinak veřejně nepřístupné vlečky a užití zařízení služeb a poskytování služby pro účely bezprostředně související s provozováním drážní dopravy. Jednotlivé právní předpisy předepisují Úřadu tyto činnosti:

1. Činnosti dle zákona o dráhách

Úřad podle aktuálně účinného znění zákona o dráhách:

- vede a zveřejňuje seznamy vleček veřejně přístupných, vleček veřejně nepřístupných, jejichž užití je provozovatel povinen umožnit (§ 22a)
- schvaluje plán omezení provozování dráhy (§ 23c)
- posuzuje zákonnost podmínek k omezení provozování dráhy mimo plán (§ 23c)
- rozhoduje o uzavírání smlouvy o poskytnutí služeb (§ 23d)
- účastní se jednání koordinačního orgánu pro přiděl kapacity (§ 32)
- rozhoduje o ohrožení hospodářské vyváženosti drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách (§ 34d)
- rozhoduje o (ne)souladu prohlášení o dráze se zákonem (§ 34e)
- rozhoduje o (ne)souladu procesu přidělování kapacity (včetně rámcových smluv) se zákonem (§ 34f)
- posuzuje soulad smlouvy o provozování drážní dopravy se zákonem (§ 34g)

V rámci výkonu státní správy Úřad:

- projednává přestupky podle zákona o dráhách
- vykonává státní dozor v rozsahu své působnosti
- vyjadřuje se jako dotčený orgán
- provádí monitoring železničního trhu podle prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/1100 o povinnosti členských států předkládat zprávy v rámci sledování železničního trhu

2. Činnosti dle zákona o civilním letectví

Úřad rozhoduje o souladu letištního ceníku s § 42e a o způsobu jeho stanovení (§ 42i)

- kontroluje plnění povinnosti provozovatele letiště a leteckého dopravce podle části čtvrté, hlavy VI zákona (§ 89a)
- projednává přestupky za neprojednání letištního ceníku s leteckými dopravci podle § 42g

3. Činnosti dle zákona o pozemních komunikacích

Úřad se vyjadřuje k podmínkám smlouvy podle § 22c a § 22e mezi poskytovatelem evropského mýtného a provozovatelem elektronického mýtného (§ 22h).

4. Činnosti dle zákona o cenách

- Úřad zjišťuje, zda nedochází k porušování zákona a cenových předpisů a ověřuje správnost předkládaných podkladů pro řízení o porušení cenových předpisů
- provádí cenovou kontrolu podle § 14
- projednává přestupky podle § 16

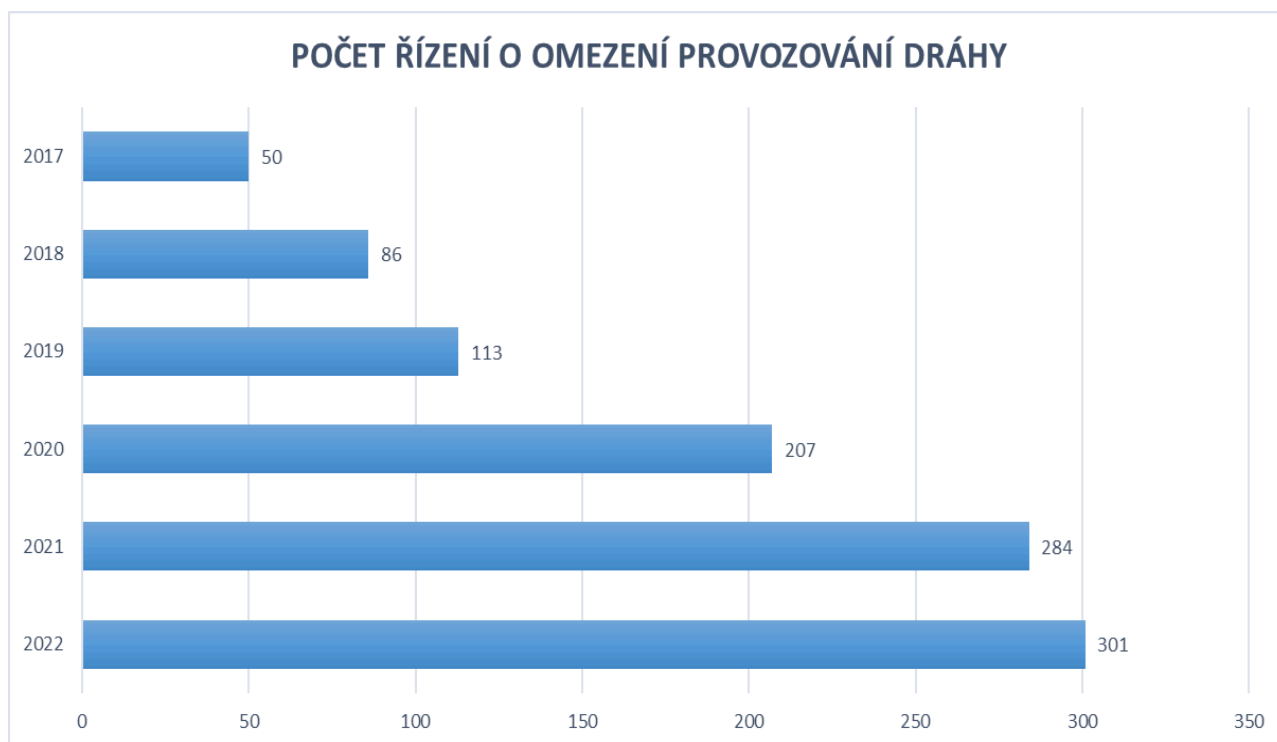
Správní řízení v roce 2022

1. Řízení dle zákona o dráhách

a) Omezení provozování dráhy

Jedním z nejčastějších typů správního řízení je projednávání plánu omezení provozování dráhy nebo jeho změn. Protože provádění údržby a modernizace dráhy je nezbytné za provozu, určil zákonodárce jasná kritéria, za kterých je možné takové činnosti realizovat a v souvislosti s tím provozování dráhy omezit. Omezení provozování dráhy předchází proces projednání, a to se všemi dotčenými osobami, zejména s dopravci. Jeho cílem je snaha o minimalizaci dopadů omezení na dopravu, vyloučení nevhodných souběhů výluk, apod.

Počet vedených řízení o omezení provozování dráhy významně roste, a to bez navyšování počtu zaměstnanců, vyřizujících tuto agendu.



Množství vedených řízení nekorresponduje s počtem projednávaných případů, neboť některá řízení zahrnují stovky, roční plán až tisíce omezení provozování dráhy projednávaných najednou. Některá omezení jsou Úřadem schvalována opakovaně, protože z různých důvodů (technických, personálních, aj.) dochází k časovým posunům plánovaných činností.

Řízení o omezení provozování dráhy – průměrný počet účastníků řízení 18,3 (nejméně 5, nejvíce 162 účastníků).

Délka vedených řízení je ovlivněna nejen kvalitou podkladů, ale také počtem účastníků řízení, což v některých případech přesahuje 160 účastníků. Pokud jsou účastníky řízení zahraniční osoby, může dojít v důsledku složitějšího doručování k významnému prodloužení celého procesu.

Výběr z řešených případů

Plán omezení provozování dráhy na rok 2023 (sp. zn. OPD178/22) se od ostatních vedených řízení lišil nejen počtem omezení provozování dráhy najednou (1497) a počtem účastníků řízení (162), ale zejména tím, že v jeho rámci byly Úřadu jako omezení provozování dráhy předloženy i činnosti související nikoli s údržbou, opravou nebo stavbou dráhy či na dráze ve smyslu zákona o dráhách. Jako omezení provozování dráhy, tedy činnosti prováděné po dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu, bylo požadováno schválení změny konfigurace kolejiště, které by však ve výsledku znamenalo trvalé odstranění kolejí v rozsahu nikoli bezvýznamném, tedy v podstatě likvidaci celé části nádraží. Úřad nejdříve bezodkladně schválil všechna ta omezení provozování dráhy, kde mezi provozovatelem dráhy a dopravci nebyly spory, a v samostatném řízení pak rozhodoval o těch

omezeních, kde důvody neodpovídaly zákonným kritériím. Po získání potřebných podkladů vydal Úřad rozhodnutí o neschválení části plánu omezení provozování dráhy, které bylo napadeno rozkladem. Následně vzal provozovatel dráhy svou žádost v rozsahu zbývajících omezení zpět. S ohledem na tento krok bylo řízení po sedmi měsících od podání žádosti zastaveno.

Povinnosti provozovatele dráhy při omezení provozování dráhy

(1) Provozovatel dráhy je oprávněn omezit provozování dráhy nebo její části na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu z důvodu

- a) provádění činností spojených s údržbou nebo opravou dráhy,
- b) provádění činností spojených s uskutečňováním stavby dráhy, nebo na dráze nebo jiných činnostech ohrožujících bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy na dráze, nebo
- c) narušení provozuschopnosti dráhy živelní nebo mimořádnou událostí a provádění činností spojených s obnovením provozuschopnosti.

b) Posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách

Nejnáročnější agendou, pokud jde o správní řízení, je posuzování souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách. Prohlášení o dráze je dokument, ve kterém provozovatel dráhy stanovuje kromě jiného pravidla pro přístup na dráhu a její užití, cenu za užití dráhy nebo přidělení kapacity a pravidla pro jejich výpočet a podmínky přístupu ke službám. Tyto podmínky jsou pak závazné a jsou zapracovány do smlouvy o provozování drážní dopravy mezi dopravcem a provozovatelem dráhy. Prohlášení o dráze zpracovává přidělcce a je povinen jej zveřejnit nejpozději 12 měsíců přede dnem nabytí platnosti jízdního řádu.

V roce 2022 bylo zahájeno 1 řízení o posouzení prohlášení o dráze 2023 se zákonem o dráhách. V tomto případě byl shledán nesoulad se zákonem a byla stanovena lhůta, po jejímž uplynutí nemohl jeho zpracovatel uvedenou část použít.

Dále bylo dokončeno řízení zmíněné v předchozí zprávě (Zpráva o činnosti a hospodaření Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře za rok 2021). Řízení se týkalo nově zavedeného sankčního systému, proti němuž se zvedla kritika ze strany dopravců v nákladní dopravě. Povinnost zavést sankční systém vychází z evropské směrnice 2012/34/EU a ze zákona o dráhách. Úřad rozhodl, že zavedení sankčního systému přispěje k efektivnějšímu využívání infrastruktury, ale je potřeba nastavit takové podmínky, které nebudou bezdůvodně některé vlaky vylučovat z působnosti pravidel, a dopravcům bude poskytnut dostatečný prostor k reakci. Po podaných rozkladech bylo rozhodnutí v prvním stupni potvrzeno.

Trnitá cesta ke spravedlnosti

Jak bylo zmíněno ve výroční zprávě za rok 2021, Úřad vedl v roce 2021 sporné řízení a navazující řízení o přestupku, které se týkalo odmítnutí poskytnutí služeb – konkrétně nosičů informačních systémů, provozovaných společnostmi České dráhy. Úřad toto řízení v roce 2021 přerušil a požádal Soudní dvůr

EU o rozhodnutí o předběžných otázkách. Jedna z otázek zněla, zda jsou nosiče informací pro cestující v listinné podobě, umístěné v prostorách železničních stanic, zařízeními služeb ve smyslu čl. 3 odst. 11 směrnice 2012/34/EU. Až v říjnu roku 2022 rozhodl Soudní dvůr EU tak, že podaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřijatelná. V mezidobí však došlo k rozsudku Soudního dvora EU v obdobné věci¹, kde soud rozhodl, že zařízení služeb se posuzuje podle objektivního kritéria - podle technické způsobilosti infrastruktury poskytovat určité služby. Také v souvislosti s tímto rozsudkem Úřad rozhodl o povinnosti Českých drah služby poskytnout.

c) Posouzení souladu smlouvy o provozování drážní dopravy se zákonem o dráhách

Nově projednávanou agendou v roce 2022 bylo posouzení souladu smlouvy o provozování drážní dopravy se zákonem o dráhách. Tato smlouva je základním ujednáním podmínek o provozování drážní dopravy mezi dopravcem a provozovatelem dráhy.

V roce 2022 bylo vedeno 1 řízení a byl při něm shledán nesoulad se zákonem. Úřadem byla stanovena lhůta, po jejímž uplynutí nemohl provozovatel dráhy předmětné články smlouvy použít.

Nová služba

Novou službou se rozumí služba v osobní železniční dopravě, která je navržena k provozování jako pravidelná služba s jízdním řádem, která je buď zcela nová, nebo která představuje podstatnou změnu stávající služby v osobní železniční dopravě, zejména pokud jde o zvýšenou četnost spojů nebo zvýšený počet zastávek, a která není poskytována na základě smlouvy o veřejných službách.

d) Posouzení ohrožení hospodářské vyváženosti v souvislosti s novou službou

Z důvodu roční výluky na trati Praha – Brno v úseku Brno – Blansko byli dopravci nuceni používat alternativní trasy. Na těchto trasách v rámci zajištění dopravní obslužnosti došlo i k zastavování v nových stanicích. České dráhy se domnívaly, že se tím pádem jedná o nové služby, které měly být v zákonem stanovené lhůtě předem oznámeny. Z tohoto důvodu podaly u Úřadu podnět k zahájení řízení o přestupku státní organizace Správa železnic, která společnosti RegioJet, a. s., měla přidělit kapacitu dráhy v rozporu se zákonem o dráhách. Úřad však dospěl k závěru, že se o novou službu nejedná, a že jde pouze o skutečnost vynucenou omezením provozování dráhy. Úřad proto neshledal důvod k zahájení řízení.

Ochrana smluv o veřejných službách

Za účelem ochrany smluv o veřejných službách v přepravě cestujících vznikl institut provádění testu hospodářské vyváženosti, pokud hodlá dopravce – žadatel o kapacitu provozovat novou komerční

¹ rozsudek SDEU (pátý senát) ze dne 15. července 2021, EU:C:2021:610, ve věci C-60/20, jehož předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v řízení Latvijas dzelzceļš v. Valsts dzelzceļa administrācija.

službu v osobní železniční dopravě na stejné trase jako dopravce poskytující přepravu v závazku veřejné služby. Žadatel o kapacitu tento záměr oznamuje Úřadu. Úřad obdržel v roce 2022 celkem 15 oznámení o nových službách v osobní železniční dopravě. K žádnému z těchto oznámení však nebyla podána žádost o test hospodářské vyváženosti.

Tři oznámení se týkala nových služeb společnosti **RegioJet a. s.** V prvním případě byl Úřad o nové službě v mezinárodní osobní drážní dopravě na trase Praha/Brno – Vídeň informován v rámci spolupráce regulačních orgánů rakouským regulátorem (Schienen-Control GmbH). Tato služba spočívala pouze v prodloužení již provozované trasy na území Rakouska.

Další dvě nové služby v mezinárodní drážní dopravě oznámila společnost RegioJet přímo Úřadu. Úřad vyhodnotil, že se nejedná o mezinárodní provozování veřejných služeb v přepravě cestujících v závazku veřejné služby, a proto je možné pro tyto nové služby kapacitu přidělit.

Další čtyři oznámení se týkala služeb společnosti **Leo Express a. s.** V jednom případě byl Úřad o nové službě v mezinárodní osobní drážní dopravě na trase Praha – Krakov informován v rámci spolupráce regulačních orgánů polským regulátorem (Urząd Transportu Kolejowego). Po upřesnění některých detailů informoval Úřad společnost Leo Express, že se jedná o pozdně oznámenou podstatnou změnu stávající služby. Společnost Leo Express se následně rozhodla podat novou žádost v takové formě, aby bylo možné kapacitu dráhy přidělit.

V dalších třech případech byl Úřad o nových službách informován přímo společnostmi Leo Express. Jednalo se o oznámení služeb na trasách Praha – Bratislava, Praha – Krakov a Praha – Vratislav (Wrocław). Jelikož se ve všech případech jednalo o pozdní oznámení, vydal Úřad stanovisko, že by se přidělcem mohl přidělením kapacity dráhy dopustit přestupku.

Od společnosti **České dráhy, a. s.** Úřad obdržel osm oznámení. Úřad vše zveřejnil na úřední desce a zároveň o nich informoval dotčené subjekty. Jelikož se jednalo o včasná oznámení, a žádný z oprávněných subjektů nepodal žádost o provedení testu hospodářské vyváženosti, bude možné tyto nové služby od požadovaného data provozovat.

Průměrná délka řízení o omezení provozování dráhy v 1. stupni **17,3 dne**

2. Řízení dle zákona o civilním letectví

Úřad vykonává v oblasti letecké dopravy funkci nezávislého dozorového orgánu podle směrnice 2009/12/ES. Postupuje podle zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví. Úkolem Úřadu je zajištění transparentního a nediskriminačního postupu při vyjednávání leteckých poplatků. Úřad provádí kontrolu nediskriminačního přístupu dopravců k letištím poskytovaným službám. V České republice do působnosti Úřadu spadá mezinárodní Letiště Václava Havla Praha, které provozuje právnická osoba Letiště Praha a.s.

Zástupce Úřadu se pravidelně účastní projednávání letištního ceníku. Dne 13. 9. 2022 se uskutečnilo veřejné projednávání letištního ceníku pro období 26. 3. 2023 až 30. 3. 2024. Ceník platný pro toto období byl zveřejněn dne 12. 12. 2022. Úřad v roce 2022 neobdržel žádnou žádost leteckého dopravce, nebylo tedy zahájeno žádné řízení o posouzení zveřejněného letištního ceníku, jeho složky a způsobu jejich stanovení s požadavky zákona o civilním letectví.

3. Řízení dle zákona o pozemních komunikacích

Úřad zastává roli smírčího orgánu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/520 o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného a usnadnění přeshraniční výměny informací týkajících se nezaplacení silničních poplatků v Unii. Vykonává poradní a mediační funkci při sjednávání smluv mezi poskytovatelem evropské služby elektronického mýtného (poskytovatelem evropského mýtného) a subjektem pro výběr mýtného (provozovatelem systému elektronického mýtného). Jde zejména o posuzování smluvních podmínek z pohledu nediskriminace a odměňování (smírčí orgán). Úřad v roce 2022 neobdržel žádnou žádost poskytovatele evropské služby elektronického mýtného, nebylo tedy zahájeno žádné řízení o posouzení podmínek smlouvy podle zákona o pozemních komunikacích.

4. Řízení dle zákona o cenách

Úřad je oprávněn kromě výkonu státního dozoru podle zákona o dráhách také k provádění cenových kontrol v oblasti užívání drážní dopravní infrastruktury a zařízení služeb dle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Při kontrole zjišťuje, zda nedochází k porušování cenových předpisů v oblasti cen za užití dráhy, cen za přidělení kapacity dráhy a cen za poskytnutí služby prostřednictvím zařízení služeb. Při vlastní kontrole postupuje dle zákona o kontrole. V případě zjištění porušení cenových předpisů pak Úřad vede řízení o přestupku. Byť zákon o kontrole okamžik ukončení kontroly spojuje s marným uplynutím lhůty pro podání námitek proti kontrolním zjištěním nebo doručením vyřízení námitek, tak metodika Ministerstva financí pro statistické vykazování činnosti cenových kontrolních orgánů ukončení kontroly posouvá až do pravomocného skončení řízení o přestupku, resp. soudního přezkumu. Aby se předešlo případným odlišnostem ve zprávě o činnosti pro Ministerstvo financí a pro vládu ČR, bude se Úřad držet metodiky Ministerstva financí.

Úřad při kontrolní činnosti v roce 2022 vycházel ze schváleného plánu kontrol. Mimo cenových kontrol zahájených v předchozích letech byla provedena cenová kontrola u provozovatele železniční infrastruktury regionálních drah a zařízení služeb souvisejících s provozováním drážní dopravy. Touto kontrolou bylo zjištěno porušení cenových předpisů a byla pravomocně uložena pokuta ve výši 15 000,- Kč, která byla dobrovolně uhrazena.

V roce 2022 dále pokračovaly cenové kontroly, které byly zahájeny v předchozích obdobích:

- První cenová kontrola byla pravomocně ve 2. stupni ukončena v druhé polovině roku 2022. Obviněná uhradila jak vyměřenou pokutu ve výši 300 000,- Kč, tak i náklady řízení 1 000,- Kč. Kontrolovaný subjekt nepodal podnět k soudnímu přezkumu rozhodnutí a kontrola byla proto následně ukončena.

- Další z cenových kontrol, byla zahájena v roce 2021 a probíhala i v roce 2022. Předmětem kontroly byly dvě oblasti, jedna byla uzavřena bez nálezu, u druhé zaměřené na kontrolu dodržování podmínek pro stanovení věcně usměrňovaných cen za užití zařízení služeb souvisejících s provozováním drážní dopravy bylo zjištěno porušení cenových předpisů. Na jeho základě byla kontrolovanému subjektu pravomocně uložena pokuta ve výši 20 000,- Kč. Pokuta i náklady řízení byly následně zaplacený na účet Úřadu. Následně obviněná podala proti druhoinstančnímu rozhodnutí Úřadu žalobu.

Povinnosti vyplývající z cenových předpisů

Úřad v oblasti cenové kontroly dohlíží v na dodržování povinností, které lze shrnout do dvou okruhů:

- 1) dodržování ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, které se, zjednodušeně řečeno, týká postupu, jakým mají být ceny za služby stanoveny.
- 2) kontrola dodržování povinnosti vést cenové evidence, která je provozovatelům železniční infrastruktury a zařízení služeb uložena ustanovením § 11 zákona o cenách.

5. Státní dozor

Úřad dále v roce 2022 dokončil státní dozor zahájený v roce 2020, zaměřený zejména na kontrolu, zda společnost České dráhy, a.s. v souladu se zákonem o dráhách dostatečně oddělila výkon jednotlivých činností, které vykonává jako dopravce, provozovatel dráhy a provozovatel zařízení služeb. Úřad shledal, že některá zákonná ustanovení byla porušena, zejména povinnost zřídit odštěpné závody, prostřednictvím kterých měla společnost již od 15. 1. 2020 provozovat drážní dopravu odděleně od provozování celostátní dráhy. Na provedenou kontrolu navazovalo řízení o přestupku, které bylo ukončeno vydáním rozhodnutí o přestupku, a byla uložena zatím nejvyšší pokuta v historii Úřadu. Ta byla následně zaplacená.

Úřad také dokončil zbylé čtyři státní dozory zahájené v roce 2021 na podnět PKP CARGO INTERNATIONAL, a.s. na šesti veřejně nepřístupných vlečkách, které provozuje ČD Cargo, a.s. Ve všech čtyřech případech shledal Úřad porušení povinností provozovatele vlečky nebo provozovatele zařízení služeb, zejména nesplnění oznamovací povinnosti provozovatele veřejně nepřístupné vlečky vůči Úřadu, dále nestanovení a nezveřejnění podmínek a cen za užití zařízení služeb, příp. vlečky sloužící k jejich napojení na celostátní nebo regionální dráhu.

Další dva státní dozory zahájené v roce 2022 se týkaly posouzení, zda veřejně nepřístupné vlečky slouží jako spojení dvou nebo více drah rozdílných vlastníků, napojují-li celostátní nebo regionální dráhu k zařízení služeb nebo jinému zařízení nebo manipulačnímu místu. Jeden z dozorů nebyl v roce 2022 dokončen, ve druhém případě se v prostoru vlečky nacházelo zařízení služeb, jehož provozovatel také nestanovil a nezveřejnil podmínky a ceny za užití tohoto zařízení a vlečky sloužící k jejich napojení na celostátní nebo regionální dráhu.

Všechny státní dozory odhalily neochotu provozovatelů vleček a zařízení služeb postupovat v souladu se zákonem o dráhách a nařízením Komise (EU) 2017/2177.

6. Přestupky

Úřad vedl v roce 2022 méně přestupkových řízení než v minulém roce. Část z nich se týkala nesplnění oznamovací povinnosti provozovatele veřejně nepřístupné vlečky vůči Úřadu. Provozovatelé vleček ne vždy tuto povinnost plní, navíc nemají zájem na umožnění přístupu pro všechny dopravce. Pokud Úřad takový případ zjistí, stane se předmětem správního trestání.

Většina neoznamovaných vleček byla odhalena v rámci státních dozorů. V jednom z případů neoznamovaných vleček nepravomocně uložil Úřad jejich provozovateli povinnost vlečky oznámit. Po podaném rozkladu a stanovisku rozkladové komise, předseda Úřadu prvoinstanční rozhodnutí zrušil, a vlečky byly na internetových stránkách Úřadu zveřejněny z moci úřední. Bylo tak nastaveno pravidlo, že pokud má Úřad dostatek podkladů, že vlečka splňuje některou z podmínek § 22a odst. 3 zákona o dráhách, nemusí čekat na oznámení jejího provozovatele. To však nezabavuje provozovatele vlečky odpovědnosti za možný spáchaný přestupek.

Miliónová pokuta

Jiné přestupkové řízení se týkalo nezřízení odštěpného závodu, za které Úřad uložil Českým dráhám pokutu ve výši 1 000 000,- Kč. Tento přestupek spočíval v tom, že České dráhy provozovaly dráhu a zároveň drážní dopravu, která nesloužila výhradně k zajištění provozování dráhy. Byly tak povinny zřídit podle zákona o dráhách odštěpné závody, prostřednictvím kterých měly drážní dopravu provozovat odděleně od provozování dráhy. Navíc za provozování částí drah v rozsahu pozemků v železničních stanicích fakturovaly částky v řádu miliard korun, takže riziko narušení hospodářské soutěže na trhu bylo velmi vysoké. Proti tomuto rozhodnutí podaly České dráhy rozklad, který byl zamítnut, a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.

Další řízení o přestupcích vycházela z provedených státních dozorů nebo navazovala na kontrolní činnost související s dodržováním cenových předpisů. Bližší informace k nim byly zmíněny v předchozích odstavcích/kapitolách.

Řízení o opravných prostředcích a stížnostech

Odvolací řízení

Podle čl. 56 odst. 1 písm. a) až g) směrnice 2012/34/EU působí Úřad jako odvolací orgán. Žadatel má totiž široké právo podat stížnost regulačnímu subjektu, pokud se domnívá, že se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen, a zejména může podat žádost o přezkum rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury (dráhy) nebo případně železničním podnikem (doprovce) nebo provozovatelem zařízení služeb, která se týkají zprávy o síti (prohlášení o dráze) v předběžném i konečném znění, kritérií v ní stanovených, procesu přidělování a jeho výsledků, systému zpoplatnění, výše nebo struktury poplatků za infrastrukturu, které jsou nebo mohou být účtovány, úpravy přístupu podle článků 10 až 13 směrnice 2012/34/EU či přístupu ke službám a zpoplatnění služeb podle článku 13 této směrnice.

Rozkladové řízení

Obecně platí, že proti každému rozhodnutí Úřadu lze podat řádný opravný prostředek. Tím je v našem případě rozklad. Jednoduše řečeno rozklad je „odvolání“ proti rozhodnutí ústředního správního úřadu. Jak bylo popsáno v úvodu této zprávy, je Úřad ústředním orgánem státní správy a v jeho čele stojí vedoucí Úřadu, tj. osoba, která není členem vlády. V roce 2022 proto rozhodoval o rozkladu předseda Úřadu, a to na základě návrhu na rozhodnutí, který mu předkládá rozkladová komise. Rozkladová komise předsedy Úřadu sestává z externích odborníků na správní i dopravní právo a rovněž specialistů na železniční dopravu. Autoritou v těchto oborech je i sám předseda Úřadu.

Stejně jako v předchozím roce i v roce 2022 jednala rozkladová komise zpravidla online a její zasedání probíhala formou videokonference, popř. v kombinované formě. V tomto roce již nebyla důvodem pandemie covidu-19, ale moderní metody řízení Úřadu, šetření lidskými zdroji i časem, které mohou být využity efektivně a hospodárně.

Proti většině rozhodnutí vydaných ve správním řízení, včetně řízení o posouzení souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách, nebo řízení o přestupku využívají účastníci opravné prostředky, a tak podávají rozklady.

Průměrná délka řízení ve 2. stupni – řízení o rozkladu trvalo v průměru **54,8 dny**.

Stížnosti podle § 175 správního řádu

Dotčené osoby se mohou na správní orgány obracet také se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu. Podmínkou je, že správní řád neposkytuje jiný způsob ochrany. Možnosti podat stížnosti proti postupu Úřadu využily pouze státem vlastněné či ovládané subjekty.

Průměrná doba od jednání rozkladové komise do vydání rozhodnutí byla **6,8 dne**.

Stížnost státní organizace Správa železnic

Státní organizace se na Úřad obrátila se stížností jak v souvislosti s povolením obnovy ve věci schválení plánu omezení provozování dráhy na rok 2022, tak s jeho vyjádřením k projednávání návrhu plánu omezení provozování dráhy na rok 2023. Ve druhém případě Úřad poznamenal, že obsahové náležitosti plánu omezení provozování dráhy v minimálním rozsahu stanoví § 23b odst. 3 zákona o dráhách, a nelze je v žádném případě redukovat. Zákon o dráhách uvádí, že „*Návrh plánu obsahuje alespoň vymezení časového období, na které je plán zpracován, počty, umístění a předpokládané doby trvání jednotlivých omezení provozování dráhy a jejich důvodů a předpokládaného rozsahu omezení provozování drážní dopravy na dráze.*“ Úřad podotkl, že v případech, kdy nebudou zákonné náležitosti návrhu plánu omezení provozování dráhy dodrženy, nebude možné jej schválit. Správa železnic zpochybnila pravomoc Úřadu měnit svou rozhodovací praxi.

Úřad se pohybuje plně v mezích své působnosti, kterou také prezentuje na svých webových stránkách. Proto stížnost Správy železnic nebyla důvodná.

Náležitosti plánu omezení provozování dráhy

Vymezení počtu, umístění a předpokládané doby trvání omezení provozování dráhy

Dobou trvání je myšlena doba do ukončení omezení, respektive do uvedení dráhy do takového stavu, kdy její parametry budou minimálně na úrovni před započítáním omezení. Ačkoliv plán zahrnuje vždy jen určité období, je nutné uvést i dobu trvání omezení bez ohledu na to, zda přesahuje účinnost navrhovaného plánu.

Součástí posouzení Úřadem je též hledisko, zda dojde k omezení provozování dráhy na dobu nezbytně nutnou a v nezbytně nutném rozsahu.

Uvedení důvodů omezení provozování dráhy

Důvody uvedené v návrhu plánu omezení provozování dráhy musí odpovídat skutečnosti. Je nepřijatelné uvádět neurčité výrazy, které by bylo možno ve světle dalších okolností chápat jinak, než se ze samotného plánu jevílo.

Například pokud jsou v plánu uvedeny výrazy jako *modernizace, rekonstrukce, apod.* musí být důvodem omezení modernizace či rekonstrukce příslušných kolejí, zhlaví, nebo stavba přilehlých nástupišť. Modernizace nemůže vést k výslednému snížení kapacity z jiných důvodů, než nutných pro dosažení vyšších technických parametrů (zvýšení rychlosti, stavba nástupiště apod.).

Uvedení předpokládaného rozsahu omezení provozování drážní dopravy na dráze

Pokud v důsledku plánovaných investičních akcí dojde k celkovému výraznému trvalému snížení kapacity dráhy, včetně kapacity kolejíště určeného např.: k odstavování vozidel, sestavování vlaků a posunu, je nutno tyto skutečnosti výslovně uvést.

Při rozsáhlé stavební činnosti musí plán omezení provozování dráhy obsahovat předběžné údaje o opětovném uvedení některých částí dráhy do provozu.

Opomenout nelze ani posouzení vlivu omezení na dopravce podle přílohy rozhodnutí Komise (EU) 2017/2075, která klade odlišné požadavky na provozovatele drážní dopravy a řízení provozu právě v souvislosti dobou trvání omezení.

Stížnost Českých drah, a. s. – I.

Úřad vyzval usnesením státní organizaci Správa železnic, aby mu předložila faktury, které podle veřejně dostupných informací měla obdržet od Českých drah za pronájem pozemků, doklad o tom, že faktury byly uhrazeny, případně informaci, že k jejich proplacení nedošlo a České dráhy stále požadují jejich uhrazení, popř. že došlo ke změně fakturované částky, a smlouvu o pronájmu pozemků, byla-li uzavřena.

České dráhy napadly stížností postup Úřadu. Ten podle nich pochybil, neboť provádí dokazování nad zákonný rámec a není k tomu ani věcně příslušný. Úřad uvádí, že státní organizace Správa železnic,

kteřá mohla podat proti rozhodnutí rozklad, svého práva nevyužila a Úřadu požadované faktury obratem poskytla.

České dráhy provozují jak drážní dopravu, tak několik částí dráhy celostátní. Společnost byla obviněna z porušení povinností podle § 42c zákona o dráhách, což může vést k vyslovení viny za přestupek a k uložení sankce. Stěžejní bylo v tomto případě posoudit všechny okolnosti případu. Pokud České dráhy v oblasti týkající se provozování dráhy nezřídily odštěpný závod (či odštěpné závody) bylo důležité znát i možný finanční rozsah a dopad nezřízení tohoto závodu. Tyto okolnosti lze zjistit především z faktur, a proto si je Úřad vyžádal. Stížnost nebyla důvodná. S přihlédnutím ke stanovisku, které v této věci vydala rozkladová komise, neshledal předseda Úřadu ani důvody k zahájení řízení o prohlášení nicotnosti.

Stížnost Českých drah, a. s. – II.

České dráhy požadovaly zahájení řízení o přestupku podle § 52 odst. 7 písm. c) zákona o dráhách vůči státní organizaci Správa železnic. Ta totiž přidělila pro jízdní řád 2021/2022 kapacitu dráhy společnosti RegioJet, a.s., v úseku Brno hl. n. – Kolín přes Havlíčkův Brod, s novými zastávkami v Kolíně, Havlíčkově Brodě a Žďáru nad Sázavou. Podle názoru Českých drah tak státní organizace Správa železnic učinila v rozporu s § 34d odst. 1 zákona o dráhách. Podle Českých drah zahájil RegioJet novou službu podle čl. 3 odst. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/1795, kterým se stanoví postup a kritéria pro provedení testu hospodářské vyváženosti podle článku 11 směrnice 2012/34/EU bez ohledu na skutečnost, že se jedná o alternativní trasu. RegioJet tuto domnělou novou službu neoznámil dle § 34d odst. 1 zákona o dráhách. České dráhy se domnívají, že z tohoto důvodu neměla státní organizace Správa železnic dle téhož ustanovení zákona o dráhách kapacitu dráhy pro tuto službu přidělit.

RegioJet v době platnosti jízdního řádu 2020/21 a jízdních řádů předcházejících provozoval službu na trase Praha – Brno na trati vedoucí přes Pardubice. Úřad zjistil z plánu dočasných omezení kapacity na rok 2022 a z jízdního řádu 2021/22, platného od 12. 12. 2021, že jsou na trase Praha – Brno na trati vedoucí přes Pardubice plánována omezení provozování dráhy v úsecích Brno-Maloměřice – Adamov (číslo V-023217/19) a Adamov – Blansko (číslo V-023214/19) na obou kolejích nepřetržitě po dobu celého jízdního řádu 2021/22 a kapacita se nepřiděluje. Z tohoto důvodu byla společnost RegioJet nucena požádat o kapacitu na alternativní trasu přes žst. Havlíčkův Brod.

Úřad dospěl k závěru, že nešlo o záměr provozovat novou službu ve smyslu § 34d zákona o dráhách resp. článku 4 odst. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/1795, ale o skutečnost vynucenou omezením provozování dráhy. Úřad zaujal stanovisko, že se po dobu trvání omezení provozování dráhy o nové služby nejedná, a tudíž nelze omezovat ani zastavení v nácestných železničních stanicích (Kolín, Havlíčkův Brod a Žďár nad Sázavou), tedy že v těchto případech přidělit kapacitu dráhy lze. Úřad přestupkové řízení nezahájil, stížnost Českých drah nebyla důvodná.

Soudní rozhodnutí k žalobě Českých drah související s jejich stížností II.

České dráhy podaly žalobu na ochranu před nezákonným zásahem Úřadu a požadovaly, aby soud nařídil Úřadu zahájit do 3 dnů od právní moci rozsudku řízení o přestupku, kterého se měla dopustit státní organizace Správa železnic tím, že přidělila kapacitu dráhy společnosti RegioJet, a.s., v úseku Brno hl. n. – Kolín přes Havlíčkův Brod, s novými zastávkami v Kolíně, Havlíčkově Brodě a Žďáru nad Sázavou pro jízdní řád 2021/2022. Městský soud v Praze odmítl žalobu Českých drah usnesením ze dne 26. května 2022, č. j. 17 A 31/2022-20, neboť chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu a tento nedostatek je neodstranitelný.

Z rozhodnutí:

Rovněž odkaz Českých drah na přímý účinek čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34/EU nepovažuje soud za relevantní. Rozhodnutí, na která předmětný článek odkazuje a která podléhají soudnímu přezkumu, jsou jednoznačně vymezena v čl. 56 odst. 1 směrnice 2012/34/EU. Mezi tato rozhodnutí pak rozhodnutí ve věci přestupku nelze v žádném případě podřadit. Českými dráhami avizovaný čl. 56 odst. 1 písm. f) směrnice 2012/34/EU se týká vlastní úpravy přístupu k železniční infrastruktuře a službám podle čl. 10 až 13 směrnice, nikoliv řízení o přestupku. Obě tato řízení, tj. řízení ve věci přístupu k železniční infrastruktuře a službám a přestupkové řízení, mají zcela odlišný předmět a rovněž i účastníky řízení a procesní pravidla. V žádném případě pak tato řízení nelze zaměňovat nebo je jakkoliv směšovat.

Soudní řízení

Mezi klíčové agendy Úřadu patří stále se rozrůstající agenda soudních řízení vztahujících se k jeho činnosti. Od doby vzniku Úřadu se Soudní dvůr Evropské unie zabýval řadou otázek významných pro činnost Úřadu. Judikatura Soudního dvora má tedy v rozhodovací činnosti Úřadu nedílné místo. Časová i odborná náročnost zpracování jednotlivých případů rok od roku narůstá. Úřad věnuje náležitou pozornost, jak žalobám podaným proti jeho rozhodnutím ve správním soudnictví, tak i zbývajícím žalobám podle části páté občanského soudního řádu (o. s. ř.).

Úřad vychází z nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2014, sp. zn. I. ÚS 1011/12 (N 19/72 SbNU 237, www.usoud.cz): „*Tam, kde je k hájení svých zájmů stát vybaven příslušnými organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, jímž je advokát, a pokud tak přesto učiní, pak není důvod pro uznání takto mu vzniklých nákladů jako účelně vynaložených.*“ Proto Úřad zastupují před soudy a obstarávají další úkony související s žalobami výlučně jeho zaměstnanci a žádné externí právní služby ani v roce 2022 Úřad nesjednával, ani jich nevyužil. Kromě zastupování Úřadu před soudy jde také o zpracování vyjádření a jiných dokumentů k žalobám podaným účastníky správních řízení k správním i civilním soudům. To vyžaduje precizní a rychlé zpracování podkladů pro soudy.

Úřad pravidelně informuje účastníky správních řízení a fakticky i další účastníky železničního trhu o jednotlivých soudních řízeních a jejich výsledcích. Proto Úřad zveřejňuje základní informace o řízení před soudy, včetně údajů o nařízených soudních jednáních, a přehled podaných žalob na svých internetových stránkách.

Náklady Úřadu na
externí právní služby

0,- Kč.

Žalobci se obracejí na správní soud, aby posoudil rozhodnutí vydané Úřadem (judicial review). Žaloby proti rozhodnutím Úřadu vydaným v klasickém (nesporném) správním řízení (např. omezení provozování dráhy, posouzení souladu prohlášení o dráze) nebo v řízení o přestupku projednávají správní soudy.

Závěr vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2014, č. j. 1 As 28/2014-62, že k přezkoumání prohlášení o dráze jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu, již neplatí. Žaloby podané původně podle části páté o. s. ř. se postupně přesouvají do správního soudnictví. Civilní soudy proto řízení zastavují a v usnesení poučují účastníky o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví.

Za celou dobu existence Úřadu bylo ve vztahu k jeho agendě nezávislého regulačního orgánu podáno celkem 32 žalob. Ze 17 žalob podaných podle části páté o. s. ř. bylo dosud pravomocně ve 4 případech řízení zastaveno a v 1 případě byla žaloba odmítnuta. Ze 12 žalob podaných ve správním soudnictví soud zamítl žalobu v 5 případech, v 1 případě byla žaloba odmítnuta a v dalším případě soud řízení zastavil.

Ani v roce 2022 neshledaly soudy v činnosti Úřadu žádná pochybení. V jedné věci soud podal návrh zvláštnímu senátu, neboť došlo k zápornému kompetenčnímu sporu mezi správním a civilním soudem. Věc byla uzavřena ve prospěch správního soudnictví. V případě předběžného opatření vydaného Úřadem jsou k rozhodnutí příslušné opět správní soudy.

Podle § 65a odst. 2 zákona o dráhách jsou k soudnímu přezkumu rozhodnutí Úřadu, vydaného podle tohoto zákona, příslušné soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví.

Obvodní soud pro Prahu 1 požádal Soudní dvůr Evropské Unie o rozhodnutí o předběžné otázce. Ta se týkala soudního přezkumu rozhodnutí Úřadu a souladu české právní úpravy, podle níž rozhodují civilní soudy o celé věci znovu a nepřezkoumávají rozhodnutí Úřadu, jak požaduje čl. 56 odst. 10 věta první směrnice 2012/34/EU. Podle ustanovení této směrnice členské státy zajistí, aby rozhodnutí přijatá regulačním subjektem podléhala soudnímu přezkumu. Soudní přezkum (judicial review) totiž znamená přezkum ve správním soudnictví nikoliv nové projednání věci civilním soudem podle části páté o. s. ř.

Povedlo se...

Úřad přispěl k dodržování požadavků směrnice 2012/34/EU, k uvedení českého práva do souladu se směrnicí – v tom nás podpořilo i Ministerstvo spravedlnosti. Aktivním přístupem k žalobám se nám daří přesvědčit o správnosti postupu i české soudy.

Na změnu zákona i vyjádření Evropské komise k žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce reaguje civilní soud. Například v řízení vedeném Obvodním soudem pro Prahu 1 o přezkoumání prohlášení o dráze, se soud v usnesení ze dne 31. ledna 2023, č. j. 19 C 99/2018-299 vyjádřil takto:

Ač pohledem dřívější judikatury bylo na místě pohlížet na dotčené rozhodnutí jako na rozhodnutí v soukromoprávní věci (k tomu se ostatně přihlásil i Městský soud v Praze jako soud odvolací ve svém rozhodnutí ze dne 19. 11. 2019, č. j. 29 Co 362/2019 - 114), novelou ZoD (zákonem č. 426/2021 Sb.) zákonodárce doplnil do ust. § 65a ZoD odstavec 2, podle něhož k soudnímu přezkumu rozhodnutí Úřadu vydaného podle tohoto zákona jsou příslušné soudy jednající a rozhodující ve správním soudnictví. Nově je tedy otázka soudní příslušnosti k přezkumu dotčeného rozhodnutí vyřešena zákonnou úpravou, a to ve prospěch soudů ve správním soudnictví (nikoliv v řízení podle části páté o. s. ř.). Zákonodárce v přechodných ustanoveních zákona č. 426/2021 Sb. pamatoval pouze na správní řízení vedená podle ZoD (podle čl. II. bod 11. zák. č. 426/2021 Sb., řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 266/1994 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona). Co do časové působnosti procesních předpisů je přitom na místě vycházet ze zásady, podle níž tyto předpisy působnosti nabývají dnem své účinnosti, ode dne účinnosti zákona se v již probíhajících řízeních postupuje podle nové právní úpravy (případná odchylka by musela být upravena v přechodných ustanoveních, k čemuž však zákonodárce nepřistoupil). Nelze také přehlédnout, že Evropská komise ve vyjádření ze dne 30. 8. 2021 ke spojeným věcem C-221/21 a C-222/21 navrhla Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky položené Obvodním soudem pro Prahu 1 ve věci C-221/21 a věci C-222/21 odpověděl tak, že článek 56 odst. 10 směrnice 2012/34/EU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, podle níž některá rozhodnutí regulačního subjektu zřízeného podle čl. 55 odst. 1 uvedené směrnice spadající do působnosti jejího čl. 56 odst. 1 podléhají novému projednání občanskoprávními soudy podle části páté českého občanského soudního řádu, které nahrazují rozhodnutí regulačního subjektu svým vlastním rozhodnutím. Usnesením Soudního dvora Evropské unie ze dne 2. 5. 2022, o spojených věcech C-221/21, Správa železnic, státní organizace a C-222/21, České dráhy, a.s. bylo rozhodnuto, že žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané Obvodním soudem pro Prahu 1 jsou nepřijatelné. Ze shora uvedeného plyne, že i podle vyjádření Evropské komise je nové projednání dotčeného rozhodnutí správního orgánu občanskoprávními soudy v řízení podle části páté o. s. ř. v rozporu s čl. 56 odst. 10 směrnice 2012/34/EU.

Povedlo se...

Díky Úřadu byla vyřešena otázka, zda může podat regulační subjekt žádost o rozhodnutí o předběžné otázce pro celou Evropskou unii. Soudní dvůr přehodnotil svoji judikaturu.

Úřad požádal Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce. Při žádosti Úřad vycházel z judikatury Soudního dvora, zejména z jeho rozsudku ze dne 22. listopadu 2012, Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740). Soudní dvůr totiž dříve rozhodl, že Schienen-Control Kommission (komise pro kontrolu železniční dopravní cesty, Rakousko) může „být považována za soud ve smyslu článku 267 SFEU“. V rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že Schienen-Control Kommission, zřízená v rámci rakouského regulačního subjektu zřízeného na základě stejné směrnice 2012/34/EU

jako Úřad, je soudem podle unijního práva a má proto pravomoc požádat o rozhodnutí o předběžné otázce. Na základě tohoto právního názoru se Úřad dovolával stejného kvalifikování jako Schienen-Control Kommission. Podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie má Soudní dvůr Evropské unie pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se kromě jiného též platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie, například směrnic a nařízení.

Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.

Věc byla předložena velkému senátu Soudního dvora a ten svým rozsudkem ze dne 3. května 2022, C-453/20 CityRail a. s., EU:C:2022:341, žádost Úřadu pro nepřipustnost odmítl a připustil, že v případě Westbahn Management pochybil a přehodnotil proto svou předchozí judikaturu.

Z rozsudku Soudního dvora Evropské unie

V rozsudku ze dne 22. listopadu 2012, Westbahn Management (C 136/11, EU:C:2012:740), na který se odvolává Úřad, přitom Soudní dvůr, kterému žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předložila Schienen-Control Kommission (komise pro kontrolu železniční dopravní cesty, Rakousko), zkoumal pouze kritéria vyplývající z rozsudku Vaassen-Göbbels, a opomenul tak zkoumat, zda tento subjekt v řízení, v jehož rámci byla podána tato žádost, vykonával funkce soudní povahy.

Výsledek

Regulační subjekty nemohou být považovány za soudy podle unijního práva, vykonávají pouze správní činnosti, a proto nemohou požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce.

Monitoring železničního trhu

Úřad každoročně předkládá Evropské komisi zprávy o využívání železniční infrastruktury, o vývoji technických a hospodářských podmínek a rozvoji trhu v oblasti železniční dopravy. Tyto zprávy Úřad vypracovává na základě prováděcího nařízení Komise (EU) č. 2015/1100, o povinnosti členských států předkládat zprávy v rámci sledování železničního trhu. Toto nařízení není implementováno do právního řádu České republiky, proto jsou možnosti sběru dat ze strany Úřadu omezeny.

Obsahem zpráv je přehled výkonů železniční dopravy, vývoj poplatků za použití infrastruktury, výše nákladů na její údržbu a modernizaci, vyhovění žádostem o přidělení kapacity dráhy, případy přetížení dráhy a kvalita železničních služeb. Monitoring se zaměřuje na výnosy ze služeb poskytovaných v různých segmentech trhu: nákladní dopravě a osobní dopravě v členění na dopravu příměstskou, regionální a dálkovou. U osobní dopravy zprávy zvláště sledují podíl služeb prováděných v závazku veřejné služby na celkovém výkonu osobní drážní dopravy. Součástí zprávy jsou údaje o výši kompenzací poskytovaných státem a kraji ve prospěch objednané osobní dopravy v rámci plnění závazku veřejné služby. Zpráva také monitoruje stupeň otevřenosti trhu, strukturu vlastnictví důležitých zařízení služeb poskytovaných dopravcům a údaje o zaměstnanosti a sociálních podmínkách v železničních podnicích.

Specifickým vkladem Úřadu je zde odlišování výkonů, prováděných v závazku veřejné služby, od výkonů prováděných dopravci na vlastní podnikatelské riziko, a následně zjišťování podílu obou segmentů na celkovém výkonu osobní drážní dopravy. Podíl výkonů, prováděných v závazku veřejné služby, patří mezi údaje, pečlivě sledované Evropskou komisí a dalšími evropskými institucemi. Z veřejně dostupných údajů Úřad metodicky zjišťuje tyto hodnoty a zřejmě jako jediná instituce České republiky je reportuje Evropské komisi.

V roce 2022 Úřad předkládal údaje za rok 2021. Ve srovnání s daty předešlých let, kde nejprve dopad pandemie covid-19 na železniční trh znamenal jeho významný pokles v roce 2020, pak již rok 2021 znamenal mírné oživení. Přepravní výkon osobní dopravy narostl asi o 5 procent, vyjádřeno v osobokilometrech, u nákladní dopravy až o 7 procent, vyjádřeno v tunokilometrech. U nákladní dopravy tak při nárůstu dopravního výkonu, vyjádřeného ve vlakokilometrech, pouze o necelá tři procenta, lze zaznamenat viditelný nárůst efektivity v době odeznívání pandemie.

Při sledování vývoje osobní dopravy, daného postupným otevíráním trhu, tak Úřad zaznamenal dlouhodobý pokles podílu Českých drah, a.s., na poskytování výkonů v závazku veřejné služby. Zatímco v roce 2017 představoval 98,5 % v tomto segmentu, za rok 2021 to bylo už jen 88,7 %. Podíl ČD Cargo, a.s., na trhu nákladní dopravy dosáhl svého vrcholu v roce 2018 výkonem 65,2 %, s poklesem 56,4 % v roce 2021.

Nárůst celkového počtu aktivních dopravců z 99 v roce 2017 na 123 v roce 2021 dokládá rostoucí otevřenost trhu, doprovázenou poklesem tržních podílů dominantních, státem vlastněných železničních podniků. Aniž by vůči nim byl Úřad jakkoliv předpojatý, považuje to za důkaz otevřené soutěže na železničním trhu. Ochrana jeho otevřenosti a nediskriminačního a férového přístupu dopravců k dopravní infrastruktuře, jak ohledně přístupu ke kapacitě dráhy či zařízením služeb, tak co do rovných cenových podmínek s tím souvisejících, tak potvrzuje, že Úřad efektivně plní roli, ke které byl zákonem určen.

Poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím

Během kalendářního roku 2022 bylo Úřadu podáno celkem 9 písemných žádostí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Úřad nevydal žádné rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb. Proti rozhodnutí Úřadu v oblasti poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., nebyl podán žádný rozklad, ani žaloba, nebyl vydán ani žádný rozsudek soudu. Úřad nevynaložil v souvislosti se soudním řízením o právech a povinnostech podle zákona č. 106/1999 Sb., žádné dodatečné náklady. Úřad neposkytl žádnou výhradní licenci.

Byla podána jedna stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a zákona č. 106/1999 Sb., související s úhradou nákladů. Předseda Úřadu jako nadřízený orgán Úřadu

v rozhodnutí potvrdil, že bylo postupováno v souladu s § 17 zákona č. 106/1999 Sb., a proto výši úhrady potvrdil.

Žádosti o informace se týkaly zejména:

- platů, odměn a benefitů zaměstnanců Úřadu,
- personálních věcí, etického kodexu,
- organizačního a pracovního řádu,
- prvků kritické infrastruktury,
- profesionální úřední a vnitřní komunikace Úřadu,
- činnosti rozkladové komise Úřadu,
- rozhodnutí Úřadu o položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie,
- formy příspěvku a výše stravenek, které Úřad poskytuje svým zaměstnancům,
- řízení bezpečnosti v rámci státní správy, organizačního řádu ve věci bezpečnosti,
- spisového a skartačního řádu,
- výročních zpráv,
- seznamu zřizovaných subjektů, externích poradců,
- odborové organizace a kolektivní smlouvy, FKSP.

Úřad jako povinný subjekt vyřizuje žádosti o informace vztahující se k jeho působnosti podle zákona č. 106/1999 Sb. Základní informace o žádostech a o činnosti Úřadu, vyplývající z právních předpisů jsou zveřejněny na webových stránkách Úřadu.

Informační servis

Primárním nástrojem komunikace zůstávají webové stránky www.updi.cz, kde Úřad o aktuálním dění pravidelně informuje v záložce „Aktuality“ nebo „Úřední deska“, ale lze zde najít i pravidelně aktualizované informace k soudním řízením nebo veškerá pravomocná rozhodnutí vydaná Úřadem, a to za celou dobu jeho působnosti.

Samozřejmostí jsou povinně zveřejňované údaje, popis činností Úřadu s odkazy na příslušná ustanovení zákonů, vztahujících se k těmto činnostem, dále pak odkazy na samotné zákony a další předpisy národní i evropské legislativy. Stejně tak čtenář najde poučení o přípustných opravných prostředcích. Zvláštní sekci stránek je pak seznam vleček, rozčleněných na vlečky veřejně přístupné a na veřejně nepřístupné vlečky s umožněním přístupu. Úřad tento seznam vede s ohledem na § 22a odst. 5 a 6 zákona o dráhách.

Webové stránky mají pochopitelně i svou anglickou verzi, kde je mimo jiné uveden překlad zákona o dráhách nebo speciálně pro jinojazyčné návštěvníky poučení o obsahu § 16 správního řádu, podle kterého se v řízení jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce, přičemž účastníci řízení mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském (odst. 1), nebo že písemnosti vyhotovené v cizím jazyce musí účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně

ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje (odst. 2).

Protože kompetence Úřadu dopadají zejména na podnikatelskou činnost právnických osob, nevyužívá Úřad komunikaci prostřednictvím sociálních sítí LinkedIn, Facebook ani Youtube a neusiluje o nadbytečnou mediální prezentaci. Vychází z předpokladu, že největší dopad na vnímání Úřadu odbornou veřejností mají spravedlivá a nestranná rozhodnutí a za úspěch proto považuje i minimální negativní publicitu. Pokud o Úřadu media referovala, nejčastěji tak činil server www.zdopravy.cz.

Vysvětlit a přiblížit svůj odborný názor veřejnosti se Úřad snaží i podporou svých zaměstnanců při aktivitách souvisejících s publikací článků nebo prezentací na školeních pořádaných Ministerstvem vnitra.

Reprezentace Úřadu na mezinárodní úrovni

Spolupráce regulačních subjektů

Stěžejní zásada spolupráce regulačních subjektů je upravena v článku 57 odst. 1 směrnice 2012/34/EU. Podle ní mají regulační subjekty povinnost vyměňovat si informace o své práci, zásadách rozhodování, praxi a především informace o hlavních záležitostech řešených v řízeních a o problémech s výkladem železničního práva Unie provedeného ve vnitrostátním právu. Regulační subjekty rozvíjejí i další formy spolupráce za účelem koordinace svého rozhodování v celé Evropské unii. Aby byl tento účel naplněn, spolupracují, poskytují si metodickou podporu, sdílejí své zkušenosti a informace o rozhodovací činnosti soudů. To vše se uskutečňuje na pravidelných setkáních sdružení regulačních subjektů IRG Rail. Komise, která je jeho členem, koordinuje a podporuje jeho činnost a v případě potřeby pro něj vydává doporučení. Dále zajišťuje aktivní spolupráci příslušných regulačních subjektů. Úřad je samozřejmě členem tohoto mezinárodního sdružení regulačních orgánů, a zde nabyté poznatky aplikuje při výkonu svých agend.

Vzhledem k požadované a žádoucí spolupráci uvnitř Evropské unie je účast zástupců Úřadu na mezinárodních jednáních nezbytná. Na některých akcích je účast povinná, na některých jednáních se připravuje nová legislativa, takže zastoupení České republiky je nedílnou součástí činností Úřadu.

Úřad organizoval mezinárodní zasedání

Úřad uspořádal ve dnech 13. – 14. 9. 2022 ve svém sídle mezinárodní zasedání pracovní skupiny Access to Service Facility (přístup k zařízení služeb) sdružení regulačních subjektů IRG Rail. Akce se zúčastnilo 15 delegátů. Hlavním tématem byly vlečky (private sidings).

Účast zástupců Úřadu na mezinárodních jednáních

Úřad plnil své povinnosti vyplývající ze zásady spolupráce také aktivní účastí na jednáních. Zástupci Úřadu se například účastnili jednání pracovní skupiny Access to Service Facility (přístup k zařízení

služeb) v dubnu 2022. Tématem jednání byly vlečky. Předseda Úřadu Ing. Pavel Kodým toto téma rovněž doplnil a informoval o situaci u nás, včetně konkrétních řešených případů. Jeho komentáře, přednášky či prezentace jsou vítané a vždy si najdou své publikum, neboť je uznávaným odborníkem.

Dále zástupci Úřadu v květnu 2022 participovali na plenárním shromáždění IRG Rail. Tématem byly opět vlečky a terminály. Významný byl též podíl zástupců Úřadu na pracovním semináři IRG Rail v září 2022. Předseda Úřadu zde prezentoval aktuality z rozhodovací praxe Soudního dvora Evropské unie vztahující se k činnosti regulačních subjektů. Současně podrobně popsal systém správního a civilního soudnictví s důrazem na rozdíly klasického přezkumu správního rozhodnutí (judicial review), který požaduje směrnice 2012/34/EU a řízení podle části páté o. s. ř., které naopak požadavky směrnice nespĺňuje. Zástupci Úřadu se účastnili i druhého plenárního shromáždění IRG Rail v listopadu 2022. Řady dalších jednání se zástupci Úřadu účastnili online, neboť jednání probíhala ve formě videokonference.

Z ekonomického pohledu byly v roce 2022 aktivity Úřadu velmi hospodárné. Zástupci úřadu se zúčastnili celkem čtyř zahraničních pracovních cest - Rakousko (2 zástupci), Chorvatsko (2 zástupci), Velká Británie (1 zástupce) a Chorvatsko (2 zástupci). Výdaje na zahraniční pracovní cesty činily 71 217,66 Kč.

České předsednictví v Radě Evropské unie v roce 2022

Historicky druhé české předsednictví v Radě Evropské unie probíhalo od 1. 7. do 31. 12. 2022. Přestože hlavní úkoly byly předurčeny geopolitickou situací, představil ministr dopravy europoslancům i dopravní priority českého předsednictví. Jedním z bodů byla revize nařízení o rozvoji celoevropské dopravní sítě TEN-T, která má pro české předsednictví velký význam.

Lepší využívání železnice a vytvoření prostředí pro propojení různých módů dopravy je vnímáno jako zásadní pro rozvoj moderní, efektivní a bezpečné evropské dopravní infrastruktury.

Neformální Rada ministrů se tématu - jakým způsobem udělat železniční dopravu atraktivnější a spolehlivější - věnovala na schůzce v Praze ve dnech 20. a 21. 10. 2022. Ministři řešili rozvoj vysokorychlostních tratí v různých částech Evropy. Projednávali také směřování dalších investic z peněz Evropské unie, zapojení některých nových spojení do celoevropské páteřní dopravní sítě TEN-T a celkově lepší propojenost železnice. Na zasedání formální Rady dne 5. 12. 2022 v Bruselu byl pak přijat obecný přístup k revizi nařízení TEN-T. Revidovaná síť TEN-T zajistí lepší dopravní propojenost a odstranění úzkých hrdel. Podpořena je i interoperabilita a rozvoj vysokorychlostních železničních spojení.

K dosažení těchto cílů může Úřad, jako nezávislý subjekt přispět, neboť z pozice regulátora v drážní dopravě přispívá k řešení největších obtíží současné železnice. **Těmi jsou kromě jiných i nepřiměřeně vysoké vytížení ve vybraných úsecích, neefektivní využívání kapacity dráhy a nedostatečná pravidla přednosti pro přidělování kapacity.**

Hospodaření Úřadu

Úřad byl zřízen jako samostatný regulační úřad se samostatnou rozpočtovou kapitolou 373. Rozpočet na rok 2022 byl pro Úřad stanoven a schválen zákonem č. 57/2022 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2022. Podrobnosti o hospodaření Úřadu jsou obsaženy v materiálu *Návrh závěrečného účtu pro kapitolu 373 a hodnotící zpráva za rok 2022*.

Ukazatele kapitoly 373 státního rozpočtu pro rok 2022 – Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře – přehled o plnění k 31. 12. 2022

Název ukazatele	Skutečnost čerpání k 31. 12. 2022
Souhrnné ukazatele	
Příjmy celkem	1 376 349
Výdaje celkem	23 452 590,84
Specifické ukazatele – příjmy	
Daňové příjmy	2 000
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	1 333 000
v tom: ostatní nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	41 349
Specifické ukazatele – výdaje	
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře	23 452 590,84
Průřezové ukazatele	
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci	14 087 384
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	4 694 515
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	278 499
Platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech	2 613 500
Platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě	11 311 484
Platy zaměstnanců v pracovním poměru odvozané od platů ústavních činitelů	0
Zajištění přípravy na krizové situace podle zákona č. 240/2000 Sb.	0
Výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem	0

Úřad nemá žádné podřízené úřady, neposkytuje žádné dotace. Veškeré jeho příjmy jsou potřebné pouze pro výkon státní správy. Schválený rozpočet byl ve výši 22 048 101,- Kč, konečný rozpočet k 31. 12. 2022 byl ve výši 24 493 448,- Kč. Souhrnný ukazatel výdaje celkem stanovený pro rok 2022 byl dodržen.

Průřezové ukazatele kapitoly 373 byly rozčleněny na platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci, povinné pojistné placené zaměstnavatelem, převod fondu kulturních a sociálních potřeb, platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech, platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě. Jednotlivé průřezové ukazatele stanovené pro rok 2022 byly dodrženy.

Nároky vůči státnímu rozpočtu k 31. 12. 2022

K 31. 8. 2022 bylo provedeno podle pokynu Ministerstva financí snížení profilujících a neprofilujících nároků ve Státní pokladně. Ke konci roku 2022 Úřad vykázal ve Státní pokladně nevyčerpané prostředky vůči konečnému rozpočtu úhrnem 7 440 955,63 Kč, tzv. nároky. Jedná se o nevyčerpané profilující nároky po snížení v úhrnné výši 3 596 321,55 Kč, neprofilující nároky ve výši 3 844 634,08 Kč. Profilující nároky vznikly nevyčerpaním částky na platy, ostatní osobní náklady a nevyčerpaním částky ve výši 1 735 732,55 Kč u jednotlivých investičních akcí programového financování EDS/SMVS v rámci programu 17301 Rozvoj materiálně technické základny Úřadu. Profilující nároky budou případně zapojeny v roce 2023 na další dovybavení Úřadu přístroji a výpočetní technikou. U neprofilujících nároků předpokládáme zapojení v letech 2023 pro oblast běžných provozních výdajů, jako jsou zejména materiálové výdaje, poštovné, právní služby, školení, služby, údržba a rozvoj IT a provozování, podpora IT systémů a na další běžné provozní výdaje, protože stávající rozpočet roku 2023 a připravovaný návrh rozpočtu na roky následující je nepostačující k zajištění nezbytně nutného chodu Úřadu.

Systemizace a naplnění počtu pracovních a služebních míst

Pokud se týká počtu zaměstnanců, Úřad měl stanoven na základě schváleného rozpočtu k 1. 1. 2022 závazný ukazatel 23 zaměstnanců, z toho 3 zaměstnance v režimu zákoníku práce a 20 zaměstnanců v režimu služebního zákona.

V roce 2022 byla téměř všechna systemizovaná místa obsazena, vyjma jednoho systemizovaného místa v režimu zákoníku práce. Fyzický počet zaměstnanců Úřadu k 31. 12. 2022 byl v počtu 23 zaměstnanců celkem. Úřad nemá žádného státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby z organizačních důvodů.

Z hlediska dodržování a prosazování principů rovného postavení mužů a žen jsou finanční prostředky kapitoly ve mzdové a platové oblasti vynakládány rovnoměrně. Princip genderové rovnosti je dodržován jak v záležitostech odměňování, tak při čerpání fondu kulturních a sociálních potřeb, při vzdělávání, v pracovních příležitostech a pracovních podmínkách jednotlivých zaměstnanců Úřadu. Úřad nevede žádnou grantovou a dotační politiku v dané oblasti.

Ve vztahu poměru zaměstnaných žen a mužů zde prozatím převažují mírně muži v počtu 13, zatímco žen je 10.

Kontroly a kontrolní systém

Hospodaření Úřadu je vedeno v souladu s procesy nastavenými vnitřním řídicím a kontrolním systémem. Schvalování účetních operací provádí příkazce operace, kterým je předseda nebo místopředseda Úřadu a na sloučené pozici správce rozpočtu / hlavní účetní. V podmínkách malého úřadu a jeho personálního vybavení, je zavedena ve většině činností jednostupňová kontrola ve všech kontrolních fázích. Tento proces probíhá v odpovědnosti příslušných vedoucích zaměstnanců, včetně místopředsedy a předsedy Úřadu. Následná kontrola vybraných operací a postupů je prověřována také interním auditem. Veškeré nákupy zboží a služeb s hodnotou nad 50 000,- Kč Úřad realizuje formou centrálních nákupů nebo v prostředí elektronického tržiště NEN a jsou zveřejňovány v registru smluv.

Ve dnech od 16. 6. 2022 do 5. 9. 2022 proběhla v Úřadu kontrola Ministerstva financí, která upozornila na některé nejasnosti v nastavení vnitřního kontrolního systému a podezření z porušení rozpočtové kázně. Následná daňová kontrola Finančního úřadu od 6. 12. 2022 do 17. 1. 2023, oznámené podezření na porušení rozpočtové kázně nepotvrdila. Pro zkvalitnění kontrolních mechanismů vnitřního kontrolního systému a na doporučení kontroly Ministerstva financí vydal předseda Úřadu nové a zpřesněné služební předpisy o zadávání veřejných zakázek, o finanční kontrole a účetní a hospodářskou směrnici.

V dalším období se bude vedení Úřadu zvýšeně zabývat fungováním vnitřního kontrolního systému a dalšími úkoly podle plánu kontrol.

Závěr

Lze konstatovat, že i rok 2022 byl náročný. V rámci vedených řízení byla desetkrát svolána rozkladová komise jako poradní orgán předsedy Úřadu. Na základě jejího doporučení byla vydána rozhodnutí ve druhém stupni, která byla ve většině případů následně napadena žalobami. Některá soudní řízení zahájená v minulých letech již proběhla, některá probíhají a další nás ještě čekají, zatím se však ve všech případech potvrdila správnost rozhodovacího postupu Úřadu.

Vzhledem k době existence Úřadu je možné bilancovat prvních pět let – podařilo se vybudovat fungující úřad, který obhájil svou autoritu mezi dopravci a mezi partnerskými regulačními subjekty (čímž byla naplněna spolupráce uložená zákonem). Tento aktivní přístup napomáhá ke zvyšování prestiže nejen Úřadu, ale i pozitivního obrazu celé České republiky.

Předpokládáme, že v roce 2023 budeme pokračovat v započaté práci se stejnou úspěšností.