

## METODIKA

### K POSTUPU DRÁŽNÍHO ÚŘADU PŘI MONITOROVÁNÍ LICENCÍ OSOB ŘÍDÍCÍCH DRÁŽNÍ VOZIDLO NA DRÁZE CELOSTÁTNÍ NEBO REGIONÁLNÍ

#### I. Úvod

1. Dne 1. února 2022 nabývá pod č. 426/2021 Sb. účinnosti novela zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dráhách“). Tato novela vkládá do zákona o dráhách nové ust. § 35 odst. 2 písm. p) bod 1) a bod 2), které ukládá povinnost dopravci, který provozuje drážní dopravu na dráze celostátní nebo na dráze regionální, a který je držitelem platné licence, zajistit, aby neprodleně po zahájení a ukončení řízení drážního vozidla osobou řídící drážní vozidlo (dále jen „Strojvedoucí“) na takové dráze byly jejímu provozovateli v elektronické podobě a způsobem stanoveným v prohlášení o dráze oznámeny okamžik zahájení a ukončení řízení drážního vozidla, číslo licence Strojvedoucího a evropské číslo vozidla. V návaznosti na to novela vkládá nové odstavce do ust. § 52 zákona o dráhách, které zakotvují nové skutkové podstaty přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob a sankce za tyto přestupky.
2. V rámci projednávání návrhu novelizace v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR Ministerstvo dopravy přislíbilo zpracování metodiky k postupu Drážního úřadu při monitorování licencí osob řídících drážní vozidlo na dráze celostátní nebo regionální a při projednávání souvisejících přestupků dopravců. Předmětná metodika je obsahem tohoto materiálu.

#### II. Povinnosti dopravce, který provozuje drážní dopravu na dráze celostátní nebo na dráze regionální a který je držitelem platné licence

1. Dle ust. § 35 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele dopravce, který provozuje drážní dopravu na dráze celostátní nebo na dráze regionální a který je držitelem platné licence, má povinnost zajistit, aby neprodleně:
  - a) Po zahájení řízení drážního vozidla Strojvedoucím na takové dráze byly jejímu provozovateli v elektronické podobě a způsobem stanoveným v prohlášení o dráze oznámeny okamžik zahájení řízení drážního vozidla, číslo licence Strojvedoucího a evropské číslo vozidla. Za údaj o zahájení řízení drážního vozidla se považuje údaj skutečného odjezdu prvního vlaku, v němž je drážní vozidlo, k němuž se doba řízení drážního vozidla vztahuje, zařazeno, z bodu, v němž strojvedoucí začal drážní vozidlo řídit.
  - b) Po ukončení řízení drážního vozidla Strojvedoucím na takové dráze byly jejímu provozovateli v elektronické podobě a způsobem stanoveným v prohlášení o dráze oznámeny okamžik ukončení řízení drážního vozidla, číslo licence Strojvedoucího a evropské číslo vozidla. Za údaj o ukončení řízení drážního vozidla se považuje údaj o skutečném příjezdu posledního vlaku, v němž drážní vozidlo, k němuž se doba řízení drážního vozidla vztahuje, zařazeno, do bodu, v němž strojvedoucí ukončil řízení drážního vozidla.

2. Porušení povinností uvedených v ust. § 35 odst. 2 písm. p) pod bodem 1) a bodem 2) zákona o dráhách po novele je pak v ust. § 52 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele klasifikováno jako přestupek právnické nebo podnikající fyzické osoby s tím, že za tyto přestupky je možné uložit pokutu dle ust. § 52 odst. 14 písm. b) zákona o dráhách do výše 1 000 000 Kč. Dle ust. § 52a odst. 1 zákona o dráhách tyto přestupky projednává Drážní úřad.
3. Při projednávání přestupků se uplatní obecná právní úprava odpovědnosti za přestupky dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“).

### **III. Obecný postup Drážního úřadu při projednávání přestupků dle ust. § 52 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele**

#### **III.1 Zjištění přestupku a zahájení řízení**

1. Drážní úřad zahájí řízení o každém přestupku, o kterém se dozví.
2. Informaci o možném přestupku dle ust. § 52 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele Drážní úřad získá na základě ust. § 22 odst. 2 písm. k) zákona o dráhách po novele, který ukládá provozovateli dráhy povinnost neprodleně oznámit nebo jinak zpřístupnit v elektronické podobě drážnímu správnímu úřadu údaje získané od dopravce podle ust. § 35 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele, a uchovat je po dobu 3 let od jejich získání. Přestupky dle ust. § 52 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele tak Drážní úřad zpravidla zjistí sám při výkonu správního dozoru.
3. V souladu s ust. § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.
4. Řízení o přestupku Drážní úřad zahájí v souladu s ust. § 78 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému ze spáchání přestupku nebo ústním vyhlášením takového oznámení, o němž vydá účastníkům řízení na požádání potvrzení. Prvním úkonem v řízení může být dle ust. § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), i vydání příkazu za předpokladu, že Drážní úřad považuje skutková zjištění za dostatečné.

#### **III.2 Posouzení znaků skutkové podstaty přestupku**

##### **a) Zavinění a zproštění odpovědnosti**

1. Právnická osoba je dle ust. § 20 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby.

2. Za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, se za účelem posuzování právnické osoby za přestupek považuje:
  - i. statutární orgán nebo člen statutárního orgánu,
  - ii. jiný orgán právnické osoby nebo jeho člen,
  - iii. zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
  - iv. fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby,
  - v. fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti, nebo
  - vi. fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila.
3. **Uvedené ustanovení tak nevyžaduje u přestupků právnických osob zavinění.** Místo toho nabízí ust. § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky právnické osobě možnost liberace tak, že právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.
4. V případě přestupku podle § 52 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách se např. může jednat o situace, kdy dopravce prokáže, že nemohl stanovené skutečnosti provozovateli dráhy oznámit z důvodů na straně přidělce, resp. provozovatele dráhy nebo kvůli absenci či poruše elektronického systému pro ohlašování. Důvodem na straně přidělce, resp. provozovatele dráhy může být např. absence souvisejících ustanovení v příslušném prohlášení o dráze. Naopak, řízení podle § 34e zákona o dráhách týkající se ustanovení příslušného prohlášení o dráze podle § 35 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách důvodem vylučujícím odpovědnost dopravce bez dalšího není. I kdyby takové ustanovení prohlášení o dráze bylo posléze prohlášeno za odporující zákonu o dráhách, až do uplynutí lhůty podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách je dopravce povinen se uvedeným ustanovením prohlášení o dráze řídit.
5. Dle ust. § 20 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky odpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.
6. **Stejná objektivní odpovědnost se uplatní u přestupků podnikajících fyzických osob.** Zákon o odpovědnosti za přestupky stanoví v ust. § 22 odst. 1, že podnikající fyzická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo při jejím podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a podnikající fyzická osoba svým jednáním porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě. Podnikající fyzická osoba se odpovědnosti za přestupek zproští, stejně jako právnická osoba, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno

požadovat, aby přestupku zabránila. Důkazní břemeno je tedy jednoznačně obráceno v neprospěch dotčené právnické nebo podnikající fyzické osoby.

7. Z výše uvedeného plyne, že pokud právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba řádně prokážou liberační důvod uvedený v ust. § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky, a Drážní úřad tento důvod shledá jako důvodný, přistoupí k zastavení řízení dle ust. § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky.

#### **b) Okolnosti vylučující protiprávnost**

1. Drážní úřad v souladu s ust. § 24 až § 28 zákona o odpovědnosti za přestupky vyhodnotí, zda podezřelý ze spáchání přestupku nejednal za existence některé okolnosti vylučující protiprávnost jeho jednání.
2. Ve vztahu k přestupkům dle ust. § 52 odst. 2 písm. p) zákona dráhách nepřipadá v úvahu žádná z okolností vylučující protiprávnost upravená v hlavě V zákona o odpovědnosti za přestupky.

### III.3 Kritéria pro stanovení druhu a výše správního trestu

#### **a) Druhy správních trestů**

1. Za přestupky uvedené v ust. § 52 odst. 2 písm. p) zákona o dráhách po novele může Drážní úřad s ohledem na pravidla obsažená v ust. § 45 až § 50 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit následující správní tresty:
  - **napomenutí,**
  - **pokuta.**
2. S ohledem na skutečnost, že dle ust. § 36 zákona o odpovědnosti za přestupky nelze uložit napomenutí spolu s pokutou, bude uložen vždy pouze jeden z těchto dvou možných trestů.

#### **b) Obecná kritéria pro stanovení druhu a výše správního trestu**

1. Při určení druhu trestu a jeho výměry v každém případě musí Drážní úřad zohlednit kritéria stanovená v ust. § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky. **Měl by tedy zohlednit povahu a závažnost přestupku, přitěžující a polehčující okolnosti atd.**
2. **Za polehčující okolnost** bude Drážní úřad brát zejména skutečnost, že obviněný z přestupku spáchal daný přestupek poprvé, resp. jednou za kalendářní rok, dále míru spolupráce s provozovatelem dráhy a Drážním úřadem po spáchání přestupku, případně to, že přestupek sám oznámil a při jeho objasňování účinně napomáhal. Existence jedné nebo více polehčujících okolností bez existence přitěžujících okolností by měla vést k uložení trestu napomenutí, případně pokuty při spodní hranici zákonné sazby.
3. **Za přitěžující okolnost** bude Drážní úřad naopak považovat např. skutečnost, že obviněný z přestupku uvedený přestupek spáchal v posledním kalendářním roce již vícekrát, v případě, že spáchal více přestupků, pokud obviněný z přestupku při jeho objasňování zjevně nespolupracoval nebo pokud z výsledků šetření bude zjevné, že obviněný z přestupku spáchal přestupek úmyslně. Existence jedné nebo více

přítěžujících okolností by bez existence polehčujících okolností měla vést k uložení pokuty nad třetinou zákonné sazby.

### III.4 Průběh řízení a rozhodnutí o přestupku

1. Za účelem zjednodušení a urychlení projednávání přestupků může Drážní úřad, v případech, kdy to bude možné, využívat tzv. zvláštních druhů řízení a o přestupcích bude rozhodovat příkazem dle ust. § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle ust. § 150 odst. 1 správního řádu může správní orgán příkaz vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné. Vydání příkazu může být prvním úkonem v dané věci.
2. **Při napomenutí nebo uložení pokuty formou příkazu Drážní úřad obviněného z přestupku vždy srozumitelně poučí o možnosti podat proti příkazu odpor.**

## IV. Postup Drážního úřadu v případě zjištění nedodržení přestávek a doby odpočinku Strojvedoucího

### IV.1 Doba řízení

1. Dobou řízení v drážní dopravě se rozumí doba, po kterou Strojvedoucí řídí drážní vozidlo nebo je ve vozidle přítomen a je za něj odpovědný, s výjimkou doby plánované pro přípravu nebo odstavení drážního vozidla.
2. Do doby řízení drážního vozidla podle odstavce 1 se započítává veškerá doba řízení bez ohledu na to, zda strojvedoucí řídil jedno či více drážních vozidel, nebo zda byla tato činnost vykonávána pro jednoho či více dopravců, přičemž nesmí být překročena délka směny stanovená v nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Nařízení“).

### IV.2 Vlastní postup při zjištění nedodržení dob přestávek a odpočinku

1. Na zaměstnance v dopravě, včetně zaměstnanců v dopravě železniční, se aplikují pravidla pro stanovení pracovní doby a doby odpočinku stanovená v nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Nařízení“), tzn. pravidla odlišná od těch stanovených v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Dle Nařízení je zaměstnavatel povinen rozvrhnout stanovenou týdenní pracovní dobu zaměstnance drážní dopravy na dráze celostátní, regionální a vlečce tak, aby
  - (i) délka směny nepřesáhla 13 hodin. V případě, že součástí směny je režijní jízda, může být délka směny podle věty první prodloužena jen o dobu trvání této režijní jízdy s tím, že směna může činit nejvýše 15 hodin; jde-li však o zaměstnance drážní dopravy na dráze celostátní, regionální a vlečce, který řídí drážní vozidlo, může být takto délka směny prodloužena jen v případě režijní jízdy, která je plánována a uskutečněna na konci směny;<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 Nařízení.

- (ii) zaměstnanec drážní dopravy měl mezi koncem jedné směny a začátkem následující směny nepřetržitý odpočinek po dobu alespoň 11 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích. Tento odpočinek může být zaměstnanci drážní dopravy zkrácen až na 7 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích za předpokladu, že zaměstnavatel zajistí zaměstnanci možnost spánku na lůžku po dobu alespoň 6 hodin. Nepřetržitý odpočinek mezi dvěma směnami může být zkrácen za podmínky, že následující odpočinek bude prodloužen o dobu zkrácení tohoto odpočinku;<sup>2</sup>
2. Dodržování maximální doby řízení drážního vozidla, a doby odpočinku Strojvedoucích je předmětem výkonu správního dozoru příslušného orgánu veřejné správy, kterým je dle ust. § 58 zákona o dráhách mimo jiné i Drážní úřad.
  3. V případě, že se Drážní úřad na základě informací obdržených ze systému monitoringu licencí Strojvedoucích dozví skutečnosti nasvědčující tomu, že Strojvedoucí drážního vozidla nedodržuje přestávky, tj. například délka jedné směny přesáhne zákonem stanovenou maximální výši, není dodržena stanovená doba odpočinku mezi jednotlivými směnami, či nebyla Strojvedoucímu umožněna bezpečnostní přestávka v práci, tuto skutečnost prošetří a následně (v případě zjištění jakýchkoli nedostatků) uloží **dopravci** způsob a lhůtu k odstranění tohoto nedostatku.<sup>3</sup>
  4. S ohledem na **povinnost součinnosti** dle ust. § 58 správního řádu **Drážní úřad informuje Státní úřad inspekce práce**, který je dle ust. § 3 odst. 1 písm. b) a c) v souvislosti s ust. § 2 odst. 1 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, příslušný ke kontrole dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů stanovících pracovní dobu a dobu odpočinku a právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce.
  5. Co se týče sankcionování samotných Strojvedoucích, jak uvádí důvodová zpráva k bodu 28 až 30 novely, monitorování licencí Strojvedoucích dle ust. § 35 odst. 2 p) zákona o dráhách „*umožní efektivnější výkon kontroly dodržování pravidel upravujících délku směny a dobu řízení drážního vozidla v mezinárodní dopravě. Smyslem nově zakotvené notifikační povinnosti je umožnit získání údajů, které budou moci být podkladem pro kvalifikované rozhodnutí pro případné přijetí zvláštní právní regulace doby řízení drážního vozidla v rámci zákona o dráhách (tedy nad rámec stávající obecné právní úpravy obsažené v nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, ve znění pozdějších předpisů). Bylo totiž identifikováno, že tato obecná právní úprava umožňuje strojvedoucím fakticky řídit drážní vozidlo (drážní vozidla) po dobu delší, než je touto obecnou právní úpravou stanoveno. Maximální pracovní doba zaměstnanců v drážní dopravě je totiž uvedeným nařízením vlády stanovena ve vztahu k (jednomu) zaměstnavateli (stanoví se maximální délka směny a minimální doba odpočinku) a neřeší tak zřejmě v praxi existující případy, kdy strojvedoucí vykonávají práci pro více dopravců, přičemž ačkoliv ve vztahu k jednomu zaměstnavateli (dopravci) stanovenou maximální dobu řízení drážního vozidla zakotvenou v uvedeném nařízení vlády dodrží, dochází*

<sup>2</sup> Ustanovení § 14 odst. 2 Nařízení.

<sup>3</sup> Ustanovení § 58 odst. 4 zákona o dráhách.

*bezprostředně či v krátkém časovém intervalu od ukončení směny pro prvního dopravce k řízení drážního vozidla pro jiného dopravce. Zakotvení nové notifikační povinnosti dopravce a provozovatele dráhy tak umožní zajistit sběr potřebných údajů tak, aby bylo možno učinit závěr v tom smyslu, o jak rozsáhlý jde problém a zda je vdaném smyslu nutno přikročit k případné další regulaci v této oblasti.“<sup>4</sup>*

6. Z výše uvedeného vyplývá, že **v současnosti žádný právní předpis neřeší situaci překročení maximální doby řízení drážního vozidla Strojvedoucími u více zaměstnavatelů.** Neexistuje proto ani zákonný základ pro sankcionování Strojvedoucích za takové jednání. Právě sběr dat ze systémů monitoringu licencí Strojvedoucích má zákonodárci poskytnout potřebné informace k tomu, aby mohl učinit kvalifikované rozhodnutí a přikročit k regulaci také v této oblasti.
7. Právními předpisy v oblasti drah jsou však stanoveny některé relevantní aspekty vztahující se k samotným Strojvedoucími v rámci jejich **odborné způsobilosti.** Na základě přílohy č. 1 vyhlášky č. 16/2012 Sb., o odborné způsobilosti osob řídících drážní vozidlo, ve znění pozdějších předpisů, je **pochopení vlivu únavy na výkon činností důležitých pro bezpečnost** provozování drážní dopravy součástí všeobecné odborné způsobilosti Strojvedoucího. Příloha č. 3 téže vyhlášky poté zakotvuje **znalost systému zajišťování bezpečnosti provozování drážní dopravy** jako nedílnou součást zvláštní odborné způsobilosti Strojvedoucího. Důležitou složkou systému zajišťování provozování drážní dopravy je přitom soubor postupů a opatření směřujících k zajištění odpovědnosti zaměstnanců dopravce za bezpečnost provozování drážní dopravy, včetně faktorů ovlivňujících lidskou výkonnost.  
Z uvedeného vyplývá, že Strojvedoucí, jako odborně způsobilá osoba, by měl chápat dopady případného obcházení pracovněprávních předpisů v oblasti pracovní doby a odpočinku, a měl by být schopen se do určité míry podílet na kvalifikovaném zhodnocení své případné indispozice pro bezpečný výkon činnosti v důsledku únavy, a dle svých možností nedopustit takový souběh práce pro více dopravců, v jehož důsledku dochází k faktickému nedodržování potřebné doby odpočinku.
8. Drážní úřad je povinen vzhledem k oznamovací povinnosti dle ust. § 8 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, neprodleně oznámit státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. V souvislosti s výše uvedeným může tato povinnost Drážnímu úřadu vzniknout v zcela krajních případech, kdy Strojvedoucí řídí drážní vozidlo bez přestávky mezi směnami v takové délce, že může být naplněna skutková podstata trestného činu **obecného ohrožení z nedbalosti** dle ust. § 273 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. O trestný čin obecného ohrožení z nedbalosti se může jednat zejména tehdy, pokud pachatel posuzovaným skutkem byť jen ohrozí nejméně sedm osob (pachatele nepočítaje), tím, že je vydá v nebezpečí smrti a/nebo těžké újmy na zdraví a/nebo pokud takový pachatel byť jen

---

<sup>4</sup> Důvodová zpráva k návrhu novely zákona o dráhách, k bodu 28 až 30 on-line dostupná zde: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=912&CT1=0>.

ohrozí cizí majetek tím, že jej vydá v nebezpečí souhrnné škody ve výši nejméně 10 mil. Kč.

#### **V. Přejchodná a závěrečná ustanovení**

1. Provozovatelé drah zajistí, aby ke dni nabytí účinnosti novely zákona o dráhách disponovali elektronickým nástrojem zajišťujícím oznamování a zpřístupňování údajů (o začátku a konci doby řízení drážního vozidla strojvedoucím na dráze celostátní nebo regionální, číslo licence strojvedoucího a evropské číslo drážního vozidla).
2. Tento metodický pokyn nabývá účinnosti dne 1. února 2022.