

Metodická pomůcka pro zajištění veřejných služeb v přepravě cestujících přístupných pro osoby s omezenou schopností pohybu a orientace

I. Úvod

Cílem této informace je obecným způsobem popsat východiska pro zajištění přístupné objednávky veřejných služeb v přepravě cestujících. Dokument by měl objednatelům veřejných služeb a dopravcům poskytnout základní informace k zajištění přístupnosti přepravních služeb. Text se vztahuje na objednávku služeb v přepravě cestujících v železniční dopravě a veřejné linkové dopravě. Pravidla však mohou být přiměřeně použita i pro dopravu vodní¹, která může být rovněž zahrnuta do dopravní obslužnosti území. Informaci bude Ministerstvo dopravy pravidelně aktualizovat, upravovat a doplňovat v návaznosti na diskusi s jejími uživateli a organizacemi zastupujícími osoby se zdravotním postižením tak, aby bylo možno reagovat na vývoj v této oblasti a případné nové problematické oblasti, které se při aplikaci právních předpisů v oblasti zajišťování přístupnosti veřejných služeb v přepravě cestujících objeví.

II. Přehled právních norem, které se týkají zajišťování dopravní obslužnosti a povinností ve vztahu k přepravě osob s omezenou schopností pohybu a orientace

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70, ve znění Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2338 (dále jen „**nařízení č. 1370**“).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1371/2007 o právech a povinnostech cestujících v železniční přepravě (dále jen „**nařízení č. 1371**“).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 181/2011 o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 (dále jen „**nařízení č. 181**“).

Nařízení Komise (EU) č. 454/2011 o technické specifikaci pro interoperabilitu týkající se subsystému „využití telematiky v osobní dopravě“ transevropského železničního systému (dále jen „**TSI TAP**“).

Nařízení Komise (EU) č. 1300/2014, o technických specifikacích pro interoperabilitu týkajících se přístupnosti železničního systému Unie pro osoby se zdravotním postižením a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace (dále jen „**TSI PRM**“).

Předpis Evropské hospodářské komise Organizace spojených národů (EHK OSN) č. 107 – Jednotná ustanovení pro schvalování vozidel kategorie M2 nebo M3 z hlediska jejich celkové konstrukce (dále jen „**předpis č. 107**“).

Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů (dále jen „**zákon o veřejných službách**“).

Nařízení vlády č. 63/2011 Sb., o stanovení minimálních hodnot a ukazatelů standardů kvality a bezpečnosti a o způsobu jejich prokazování v souvislosti s poskytováním veřejných služeb v přepravě cestujících (dále jen „**nařízení o standardech**“).

¹ Z hlediska práv osob s omezenou schopností pohybu a orientace se ve vodní dopravě použijí ustanovení Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1177/2010 o právech cestujících při cestování po moři a na vnitrozemských vodních cestách a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004.

III. Vymezení přístupnosti pro osoby s omezenou schopností pohybu a orientace

Nařízení č. 1371 a č. 181 definují osobu se zdravotním postižením a osobu s omezenou schopností pohybu a orientace jako každou osobu s trvalým či dočasným fyzickým, mentálním, duševním či smyslovým postižením, které jí ve spojení s různými překážkami může bránit, aby přepravu využívala plně a efektivně na základě rovnosti s ostatními cestujícími, nebo jejíž pohyb při využívání přepravy je omezen v důsledku věku.

Opatření přijatá primárně pro osoby se zdravotním postižením mohou sloužit i dalším uživatelům dopravy, například cestujícím s objemnými zavazadly, doprovázejícím kočárky s dětmi apod.

Objednávka veřejných služeb v přepravě cestujících se primárně řídí ustanoveními nařízení č. 1370 a zákona o veřejných službách. Čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1370 udává povinnost příslušným orgánům zahrnout v dokumentaci nabídkového řízení a ve smlouvách o veřejných službách normy kvality, příp. kritéria kvality, a sociální normy, které mají provozovatelé veřejných služeb splňovat. Nařízení tedy dává objednatelům veřejných služeb možnost stanovit standardy kvality, které však musí objednatel vždy zahrnout do dokumentace nabídkového řízení a do smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. V případě zákonem stanovených standardů není potřebné tyto standardy zahrnout do dokumentace nabídkového řízení, neboť je musí plnit všichni provozovatelé veřejných služeb.

Konkrétnější požadavky z hlediska objednávky veřejných služeb v přepravě cestujících stanovuje zákon o veřejných službách jako standardy kvality a bezpečnosti, které jsou uvedeny v příloze zákona o veřejných službách a podrobně rozebrány v nařízení o standardech.

Nařízení o standardech stanovuje minimální požadavky na počet objednaných vozidel pro veřejnou linkovou dopravu, městskou hromadnou dopravu a drážní dopravu. Nastavené hodnoty představují minimum možného a objednatelé je mohou zpřísnit. Každé zpřísnění by mělo být uvedeno v dokumentaci nabídkového řízení a ve smlouvě o veřejných službách v přepravě cestujících.

Obecné požadavky uvedené v zákoně o veřejných službách stanovují, že

- ve vozidle musí být vyhrazena a označena místa k sezení pro cestující s omezenou schopností pohybu a orientace,
- ve vozidle musí být umožněna přeprava dětského kočárku s dítětem,
- vozidla pro cestující s omezenou schopností pohybu a orientace musí být označena symbolem přístupnosti,
- nevidomé cestující osobě musí dopravce umožnit přepravu vodícího psa, který ji doprovází.

Další požadavky uložené zákonem o veřejných službách jsou uvedeny v následujících částech dokumentu.

Nařízení o standardech vymezuje počty vozidel, která musí umožnit přepravu osob s omezenou schopností pohybu a orientace následovně:

- Ve veřejné linkové dopravě na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřené po 1. lednu 2015 s obcí, pokud ve smlouvě předpokládaný rozsah veřejných služeb v přepravě cestujících nepřekročí 70 000 km za rok je přístupné minimálně 1 z každých 6 vozidel využitých dopravcem k poskytování těchto služeb.²
- Ve veřejné linkové dopravě na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřené s obcí, pokud ve smlouvě předpokládaný rozsah veřejných služeb v přepravě cestujících překročí 70 000 km za rok je přístupná minimálně polovina z vozidel využitých dopravcem k poskytování těchto služeb.²
- Ve veřejné linkové dopravě na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřené po 1. lednu 2015 s krajem, nebo společně s krajem a obcí je přístupné minimálně 1 z každých 6 vozidel využitých dopravcem k poskytování těchto služeb.²
- Ve veřejných službách v přepravě cestujících poskytovaných na dráze tramvajové, trolejbusové a speciální jsou všechna vozidla uvedená do provozu po 1. dubnu 2015 přístupná.
- Ve veřejných službách v přepravě cestujících poskytovaných na dráze celostátní a regionální vlaky obsahují minimálně jedno drážní vozidlo přístupné³ osobám s omezenou schopností pohybu a orientace, pokud nejsou minimálně z jedné poloviny sestaveny z vozidel uvedených do provozu před 1. dubnem 2011.

Pro zajištění přístupné dopravní služby je třeba cestujícím s omezenou schopností pohybu a orientace (dále jen OOSPO) umožnit využívat dopravní služby samostatně bez cizí pomoci. Přístupná tak musí být nejen vozidla, ale systém odbavení a systémy pro poskytování informací.

IIIa. Prostorově bezbariérová úprava vozidel

Vozidla vymezena nařízením vlády (v textu uvedená v části III) musí umožňovat přepravu OOSPO, včetně osob na vozíku.

Nad rámec povinností objednatele připomínáme, že v drážní dopravě se na nová vozidla vztahují podmínky nařízení TSI PRM. Pokud objednatel nemá v podmínkách řízení ve smyslu Evropské legislativy⁴ na zajištění dopravní obslužnosti veřejnými službami povinnost nasadit na předmětné výkony nová vozidla (splňující nařízení TSI PRM), je žádoucí, aby přepravu osob s pohybovým postižením dodatečně upravil v zadávací dokumentaci a ve smlouvách o veřejných službách. Ve veřejné linkové dopravě nová vozidla musí splňovat parametry uvedené v předpisu č. 107.

² Do celkového počtu vozidel využitých dopravcem k poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících podle odstavce 6 se nezapočítávají vozidla, jejichž první registrace byla provedena před 1. lednem 2015. Nařízení o standardech v §3 rovněž vymezuje minimální průměrné stáří vozidel v linkové dopravě, které dopravce provozuje v rámci závazku veřejné služby. Pro určení stáří vozidla je rozhodné datum jeho první registrace.

³ Takové vozidlo splňuje technické požadavky stanovené v § 49a odst. 3 zákona o dráhách, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70, ve znění Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2338.

IIIb. Akusticky podávané informace

Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících vyžaduje, aby vozidla uvedená do provozu po 1. červenci 2010, byla vybavena zařízením, které umožňuje akustické podávání informací cestujícím v průběhu jízdy.

Dále je možné vozidla vybavit tzv. povelovou soupravou pro nevidomé, která je připojena k řídicí jednotce vozidel a obsahuje venkovní a vnitřní hlásič. Venkovní hlásič je určen pro nevidomé cestující a bývá umístěn zpravidla u prvních dveří vozidla. Po jeho aktivaci vysílačkou pro nevidomé (VPN) jí sdělí číslo linky a směr jízdy vozidla.

Systém využívá Správa železniční dopravní cesty na modernizovaných nádražích pro snazší orientaci nevidomých cestujících ve stanicích (instalací informačních tabulí s hlasovým výstupem). Může být využíván i v jiných terminálech veřejné dopravy.

Podmínky použití akustických prvků se řídí přílohou č. 1 k vyhlášce č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb.

IIIc. Hmatové prvky

Přístupnost vozidel pro OOSPO zajišťují i hmatové prvky. Označení důležitých nápisů a ovládacích prvků⁵ vystouplým reliéfním písmem a braillovým popisem je kromě TSI PRM upraveno i příslušnými technickými normami.⁶

IIId. Vizuelní informace

Informační zařízení pro cestující musí ze zákona o veřejných službách zajišťovat pro cestující základní informace o daném spoji před uskutečněním cesty i v jejím průběhu. Proto se vyžaduje, aby vozidlo nebo souprava vozidel byla označena zejména cílovou stanicí nebo zastávkou.

Nad rámec zákona o veřejných službách je třeba mít při instalaci vizuelních informačních zařízení i statických informačních tabulí na paměti jejich snadnou viditelnost před nástupem do dopravního prostředku.

Při vybavení vozidel vizuelním informačním systémem (display, obrazovka) by mělo být samozřejmostí informování cestujících nejen o trase spoje a následující zastávce, ale zejména o případné mimořádné situaci a podávání varovných informací. Informaci o mimořádné situaci je cestujícím možné vizuelním informačním zařízením předat formou textové informace, nebo grafickým odlišením, např. formou piktogramu zobrazeného na vizuelním informačním panelu, nebo změnou fontu písma. V případě volby piktogramu je nutné, aby dopravce nebo objednatel dopravy informoval o významu takového piktogramu organizace zastupující osoby se sluchovým postižením. Informace zobrazované na vizuelních informačních zařízeních by měly obsahem odpovídat akustickému hlášení.

IV. Povinnosti dopravce v oblasti přístupnosti uplatňované i mimo smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících

Povinnosti vztahující se k přístupnosti informací poskytovaným cestujícím i v komerční dopravě jsou dány nařízením č. 181, nařízením č. 1371, resp. TSI TAP a nově budou zavedeny ve vztahu k zajištění přístupnosti internetových stránek v souvislosti s přijetím zákona o přístupnosti.

⁵ Označení dveří, míst k sezení, bezpečnostních prvků, oddílů, ovládací prvky dveří apod.

⁶ Např. ČSN EN 16584-2 Železniční aplikace – Konstrukční úpravy pro osoby s omezenou schopností pohybu nebo orientace – Obecné požadavky – Část 2: Informace

IVa. Přístupnost internetových stránek a mobilních aplikací

Povinnost mít přístupné internetové stránky a mobilní aplikace bude upravována zákonem o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací subjektů veřejného sektoru (dále zákon o přístupnosti). Podle § 3 odst. 1 návrhu zákona o přístupnosti povinnosti se budou týkat i dopravců, kteří byli zřízeni zákonem, založeni státem, územně samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem, nebo státem, územním samosprávným celkem. Internetové stránky by měly být přístupné podle normy EN 301 549 V1.1.2 (2015-04). Povinnosti stanovené zákonem o přístupnosti vztahující se k internetovým stránkám se použijí od 23. září 2019, ustanovení vztahující se k mobilním aplikacím se použijí od 21. června 2021.⁷

IVb. Informace v mimořádných situacích

Pro OOSPO je důležité získání informací zejména během mimořádných událostí. Při poskytování informací o mimořádných událostech je důležité, aby byly podávány pochopitelnou formou. Dopravce by měl využít všechna zařízení instalovaná ve vozidle k podání příslušné informace (akustický, vizuální systém) a informace podávané různými cestami by měly být rovnocenné. Tímto způsobem je možné předejít zmatení OOSPO. Vzhledem k tomu, že OOSPO mohou na příslušné informace o mimořádnosti reagovat různě, je vhodné provádět školení personálu dle příslušných ustanovení evropských předpisů.

IVc. Odbavení cestujících

Nákup jízdních dokladů i případné odbavovací systémy dopravce by měly být přizpůsobeny potřebám OOSPO tak, aby zejména osoby se zdravotním postižením byly schopny samostatného odbavení. Některé nové technologie mohou působit jako bariéra (např. dotyková obrazovka pro osoby se zrakovým postižením), proto je vhodné zvážit mix způsobů odbavení, aby OOSPO mohly dopravní služby využívat.⁸

IVd. Povinnosti dopravce v železniční dopravě

Od prosince 2019 se na informační zařízení vztahují nejen požadavky uvedené v zákoně o veřejných službách, ale i požadavky nařízení č. 1371. Podle čl. 8 nařízení č. 1371 má dopravce povinnost poskytnout cestujícímu informace o jeho cestě před jízdou i v průběhu jízdy.

Minimální rozsah poskytovaných informací je uveden v příloze II nařízení č. 1371 následovně:

- Informace poskytované dopravcem před cestou jsou informace o podmínkách přepravní smlouvy, o jízdním řádu a nejrychlejším a nejlevnějším spoji, o podmínkách přístupnosti vlaku pro zdravotně postižené osoby a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace, o podmínkách přepravy jízdních kol, o dostupnosti k sezení, jakož i o lehátkových a lůžkových vozech, o službách během jízdy a o postupech při stížnostech cestujících.

⁷ Požadavky stanovené v návrhu zákona o přístupnosti se vztahují i na právnické osoby vykonávající funkci koordinátora integrovaného dopravního systému, pokud splňují podmínky založení podle § 3 zákona o přístupnosti.

⁸ Například je možné zřídit specializované komunikační systémy pro osoby se sluchovým postižením, které podléhají úpravě zákona č. 155/1998 Sb., o komunikačních systémech neslyšících a hluchoslepých osob, ve znění zákona č. 384/2008 Sb.

- Informace během jízdy zahrnují informace o službách, o příštích stanicích, o zpoždění vlaku a o hlavních přípojích.

Nařízení č. 1371 ve člancích 22, 23 a 24 rovněž stanovuje podmínky a formy pomoci OOSPO. Z hlediska poskytování informací cestujícím se nařízení č. 1371 odkazuje na TSI PRM, které je splněno naplněním ustanovení TSI TAP. TSI TAP stanovuje mimo jiné rozsah informací, které má dopravce na internetových stránkách uvádět. Dopravci podle TSI TAP uveřejňují:

- druhy/čísla vlaků a/nebo číslo spoje (není-li číslo vlaku veřejnosti k dispozici), pokud jsou zařízení pro OOSPO dostupná,
- druhy a minimální počet zařízení pro OOSPO ve výše uvedených vlacích (např. místo pro invalidní vozík, lůžko ve spacím voze pro OOSPO, toaleta pro OOSPO, umístění sedadel pro OOSPO) za běžných provozních podmínek,
- způsoby požádání o pomoc při nastupování a vystupování z vlaku (včetně lhůty pro oznámení ze strany OOSPO, adresy, e-mailové adresy, provozní doby a telefonního čísla kanceláře pro pomoc OOSPO) podle článku 24 nařízení č. 1371,
- maximální přípustnou velikost a hmotnost vozíku (včetně hmotnosti OOSPO),
- podmínky přepravy doprovázejících osob a/nebo zvířat,
- podmínky přístupu do budov a nástupišť stanice, včetně toho, zda je stanice klasifikována jako dostupná pro OOSPO a zda je pro podporu OOSPO personálně vybavena.

Internetové stránky obsahující informace pro OOSPO musí být v souladu s pokyny Web Content Accessibility Guidelines, které zohledňují potřeby osob se sluchovým a/nebo zrakovým postižením.

IVe. Povinnosti dopravce ve veřejné linkové dopravě

Poskytování pomoci a informací pro OOSPO jsou nad rámec zákona o veřejných službách upraveny v nařízení č. 181. Povinnosti jsou rozděleny podle délky trasy pro cesty do a nad 250 km. Mezi povinnosti spadající i na regionální dopravu patří i pravidelná školení řidičů a dalšího personálu dopravce v souladu s přílohou II nařízení č. 181.

V. Závěr

Přijetím zákona o veřejných službách Česká republika adaptovala vnitrostátní právo na požadavky unijního práva a zároveň stanovila mezioborově shodný (multimodální) právní rámec pro zajišťování dopravní obslužnosti, výběr dopravce a uzavírání smluv o veřejných službách. Touto právní úpravou Česká republika zároveň podtrhuje význam veřejných služeb v přepravě cestujících pro tvorbu udržitelného dopravního systému, využívajícího spolupráce mezi drážní a silniční dopravou, při současném zvyšování jeho kvality a efektivity včetně zajištění přístupnosti pro OOSPO tak, aby veřejná doprava v České republice se mohla svou kvalitou a síťovým chováním přiblížit nejlepším příkladům států západní Evropy.

Problematika zajištění přístupných služeb v přepravě cestujících, vč. vymezení podmínek pro přístupnost je řešena zákonem o veřejných službách a nařízením o standardech je řešena v prováděcím předpisu k zákonu o veřejných službách, nařízení o standardech. Kromě nařízení o standardech platí i ve veřejných službách ustanovení evropských nařízení o právech cestujících (nařízení č. 1371 a nařízení č. 181). Jedná se o nastavení základních

(minimálních) požadavků, další povinnosti může objednatel dopravci stanovit ve smlouvě o veřejných službách v přepravě cestujících.

Objednatel veřejné služby by měl ke dni účinnosti smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících požadovat od dopravce prokázání plnění standardu kvality a bezpečnosti vztahující se k přepravě OOSPO podle zákona o veřejných službách, evropského nařízení o právech cestujících (v železniční dopravě nařízení č. 1371, v silniční dopravě nařízení č. 181) a podmínek stanovených ve smlouvě.

Nedodržení povinností dopravce vztahujících se k přepravě OOSPO je nejen nedodržáním smluvních podmínek smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, ale také správním deliktem podle § 52 odst. 6 zákona o dráhách při porušení stanovených povinností uložených železničnímu dopravci nařízením č. 1371 v železniční dopravě, nebo přestupkem podle § 34f zákona o silniční dopravě při porušení ustanovení nařízení č. 181 ve veřejné linkové dopravě.

Evropská unie má zájem na dalším zpřísnování podmínek pro zajištění přístupnosti služeb a plánuje vydat směrnici Evropského parlamentu a rady o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se požadavků na přístupnost u výrobků a služeb (European Accessibility Act), která ve svých ustanoveních mimo jiné dále rozšíří povinnosti vztahující se k přístupnosti veřejné dopravy.

Zajištění přístupných veřejných služeb je jedním z úkolů pro zajištění dopravní obslužnosti území veřejnými službami. Jednotlivá přijatá opatření mohou zjednodušit cestování široké veřejnosti, nejen osobám se zdravotním postižením, proto by se na ně při objednávce nemělo zapomínat, a tato opatření by měla být dále rozvíjena.