

Důvodová zpráva

I. Obecná část

Mezi léty 2013 až 2016 byl orgány Evropské unie projednáván tzv. čtvrtý železniční balíček, který tvořilo 6 návrhů právních předpisů Evropského parlamentu a Rady. V nejobecnější rovině lze konstatovat, že tyto návrhy sledovaly cíl spočívající v revitalizaci železničního sektoru a ve zvýšení jeho konkurenceschopnosti ve srovnání s jinými druhy dopravy. Předmětné předpisy lze zařadit z hlediska postupu jejich projednávání a věcného obsahu do dvou „pilířů“, a to do pilíře technického a tržního. Předložený návrh zákona je zaměřen na implementaci předpisů tzv. tržního pilíře čtvrtého železničního balíčku, a to s ohledem na kratší implementační lhůty obsažené v těchto unijních předpisech. Pokud jde o předpisy technického pilíře, Česká republika využije oprávnění přiznaného příslušnými unijními směrnici a přistoupí k jejich transpozici do českého právního řádu v prodloužené transpoziční lhůtě, tj. do 16. června 2020.

Hlavním cílem předkládaného návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále také „návrh zákona“) je

- provést transpozici 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 (dále jen „směrnice (EU) 2016/2370“), do vnitrostátního právního řádu a
- adaptovat vnitrostátní právní řád na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2338 ze dne 14. prosince 2016, kterým se mění nařízení (ES) č. 1370/2007, pokud jde o otevření trhu vnitrostátních služeb v přepravě cestujících po železnici (dále jen „nařízení (EU) 2016/2338“).

Oba unijní předpisy tvoří součást tržního pilíře čtvrtého železničního balíčku. Stejně tak bylo jeho součástí i nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2337 ze dne 14. prosince 2016, kterým se zrušuje nařízení Rady (EHS) č. 1192/69 o společných pravidlech normalizace účtů železničních podniků – toto nařízení nicméně nevyžaduje přijetí adaptačních opatření.

Kromě výše uvedených unijních předpisů je součástí návrhu zákona i další sada legislativních opatření směřujících k adaptaci právního řádu České republiky na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/424 ze dne 9. března 2016 o lanových dráhách a o zrušení směrnice 2000/9/ES (dále jen „nařízení (EU) 2016/424“). K tomu lze uvést, že dílčí adaptační opatření k tomuto unijnímu nařízení již byla obsažena v zákoně č. 265/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, a zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a dále v nařízení vlády č. 63/2018 Sb., o zrušení některých nařízení vlády v oblasti technických požadavků na výrobky.

Navrhováno je rovněž odstranění několika nedostatků právní úpravy, jež se v zákoně č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dráhách), objevily v průběhu projednávání návrhu novely tohoto zákona, následně publikované pod č. 319/2016 Sb. Cílem této novely bylo především provést (dílní) transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného

evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“) do vnitrostátního právního řádu.

Stejně tak je navrhováno odstranění dílčích nedostatků právní úpravy, jež se v zákoně č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných službách v přepravě cestujících“), objevily v průběhu projednávání návrhu novely tohoto zákona, následně publikované pod č. 135/2016 Sb. V průběhu projednávání návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek došlo k přečíslování některých jeho ustanovení, aniž by to bylo zohledněno v příslušném změnovém zákoně (tj. v zákoně č. 135/2016 Sb.). Tato legislativní předloha opravuje chybné odkazy na zákon o zadávání veřejných zakázek. K tomu je vhodné podotknout, že zákonem o veřejných službách v přepravě cestujících byl český právní řád adaptován na 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 (dále jen „nařízení (ES) č. 1370/2007“).

Vedle výše uvedených ustanovení implementačního charakteru jsou v předloženém návrhu zákona v značně omezeném rozsahu obsaženy i změny unijně irelevantní, a to v návaznosti na vybrané požadavky aplikační praxe. S ohledem na závazky České republiky vyplývající z výše uvedených předpisů práva Evropské unie a stanovenou transpoziční lhůtu u směrnice (EU) 2016/2370 prosazovalo Ministerstvo dopravy v rámci dosavadního průběhu legislativního procesu ponechání této legislativní předlohy v navrženém rozsahu, o což bude usilovat i nadále.

Hodnocení dopadů regulace (RIA)

Hodnocení dopadů regulace nebylo u tohoto návrhu zákona prováděno, a to v souladu s Plánem legislativních prací vlády na zbývající část roku 2018, který u příslušného úkolu stanoví, že se hodnocení dopadů regulace neprovede.

A) Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Směrnici 2012/34/EU došlo ke zřízení jednotného evropského železničního prostoru se společnými pravidly, která se týkají správy a řízení železničních podniků a provozovatelů infrastruktury, financování a zpoplatnění užívání infrastruktury, podmínek přístupu k železniční infrastruktuře (dráze) a službám a regulačního dohledu nad železničním trhem.

Za účelem transpozice směrnice 2012/34/EU bylo novelizováno 7 zákonů České republiky, z čehož za nejvýznamnější lze považovat novelizaci zákona o dráhách zákonem č. 319/2016 Sb. Dále byl přijat zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, jenž upravil postavení, působnost a organizaci tohoto nově zřízovaného ústředního správního úřadu. V zákoně o dráhách byly obsaženy významné a početné úpravy ustanovení týkající se kategorizace drah, podnikání dopravců a provozovatelů drah, provozování zařízení služeb, systému odměňování výkonu, licencování železničních dopravců, přístupu na dráhu a jeho omezení, organizace státní správy v oblasti drážní dopravy, financování drážní infrastruktury, stanovování cen vybraných služeb v drážní dopravě, jakož i vyšetřování nehod a mimořádných událostí. Novela zákona o dráhách byla tedy značně rozsáhlá, přičemž v průběhu projednávání jejího návrhu byly v textu učiněny některé změny, jež se ukázaly být problematické z hlediska slučitelnosti zákona s unijním právem nebo z hlediska dosavadní aplikační praxe. V této souvislosti identifikovalo Ministerstvo dopravy 5 oblastí, jež vyžadují provedení dílčích změn.

Stávající vymezení veřejně přístupných vleček, z něhož se dovozuje, které vlečky lze považovat za veřejně nepřístupné, je vnitřně rozporné, vzbuzuje interpretační nejasnosti a současně je i v rozporu se směrnicí 2012/34/EU. Stejně tak ve vztahu k veřejně přístupným vlečkám poukázali zástupci odborné veřejnosti na povinnost provozovatele takovéto vlečky, jenž na ní provozuje současně drážní dopravu, obstarat zpracování prohlášení o dráze třetí osobou, což se jeví být v případě tohoto typu drah nepřiměřenou zátěží, která se přitom ani neopírá o směrnici 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370.

Právní úprava schvalování návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části je nevyhovující z hlediska stávajícího nastavení působnosti Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, jenž má schvalovat návrh plánu týkající se jakékoli dráhy, byť je jeho působnost jinak omezena primárně na dráhu celostátní a regionální a na veřejně přístupnou vlečku. Je účelné, aby omezování provozu ostatních železničních drah, stejně jako drah tramvajových, trolejbusových a lanových, spadalo pod působnost drážních správních úřadů, mezi něž patří i obce ve smyslu § 54 odst. 2 a § 57 zákona o dráhách. Ve vztahu k rozlišení působnosti mezi nově zřízeným Úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře a drážními správními úřady je vhodné rovněž uvést, že projednávání některých přestupků nebylo svěřeno Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, přestože má být dle směrnice 2012/34/EU kompetentním tento úřad.

Zákon č. 319/2016 Sb. zavedl do zákona o dráhách nový koncept zařízení služeb a právní úpravu přístupu k nim (včetně odpovídající cenové regulace). Přestože definice zařízení služeb v § 2 odst. 9 zahrnuje železniční stanice, není pamatováno na zastávky. Právní režim zastávek by měl zákon o dráhách jednoznačně upravit.

Přestože zákon č. 319/2016 Sb. zavedl do zákona o dráhách rovněž novou kategorii tzv. místních drah, u dvou relevantních ustanovení zákona o dráhách byly tyto dráhy opomenuty a nebyly explicitně zmíněny, což je třeba napravit.

Ustanovení § 46s zákona o dráhách, která upravují podmínky pro dosažení odborné způsobilosti zaměstnanců zajišťujících provozování dráhy a drážní dopravu, se v praxi ukázala jako nefunkční a v některých ohledech i duplicitní k povinnostem provozovatelů dráhy a dopravců již v zákoně o dráhách zakotvených.

Ustanovení § 4a odstavce 3 zákona o dráhách bylo do zákona vloženo poslaneckým pozměňovacím návrhem. Přestože v textu není potřebné provádět zásadní revize, je vhodné jej upravit tak, aby bylo zcela zřejmé, že výčet důvodů pro nepřipustnost přechodu kolejí k nástupišti je alternativní. Stejně tak bylo při projednávání návrhu vyhlášky navazujícího na zákonné zmocnění obsažené v tomto ustanovení poukázáno pracovními komisemi Legislativní rady vlády na dílčí nedostatky stávajícího zmocnění.

Směrnice (EU) 2016/2370 mění stávající právní stav na úrovni práva Evropské unie, přičemž následkem těchto změn má dojít k dotvoření jednotného evropského železničního prostoru. Na tyto změny je pak nezbytné ve vnitrostátním právu odpovídajícím způsobem reagovat a tím zajistit povinnosti, které České republice vyplývají z jejího členství v Evropské unii.

V této souvislosti je třeba zejména upozornit na skutečnost, že v České republice mohou drážní dopravu provozovat dopravci usazení v jiném členském státě, pouze pokud jde o dopravu nákladní nebo přeshraniční osobní. Tato úprava obsažená v § 24a odst. 1 zákona o dráhách odpovídala dosavadnímu stupni liberalizace zavedené unijními předpisy předchozích železničních balíčků. Směrnice (EU) 2016/2370 nicméně vyžaduje další liberalizaci.

Provozuje-li provozovatel dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky současně drážní dopravu na této dráze, § 32 odst. 3 zákona o dráhách požaduje, aby za něj obstaral činnosti související s přijetím pravidel pro výpočet ceny za užití dráhy a ceny za

přidělení kapacity dráhy a činnosti související s přidělováním kapacity dráhy nezávislý přidělece (aniž by zákon tuto osobu takto explicitně pojmenoval). Tato osoba pak vykonává povinnosti přidělece, v zákoně o dráhách podrobně popsané (zejména v § 32 až 34c). Směrnice (EU) 2016/2370 však stanoví další podrobné požadavky na osoby, které přidělují kapacitu železniční infrastruktury, jakož i podmínky pro nestranné přidělování této kapacity. Směrnice přitom členským státům umožňuje, aby propojení provozování železniční infrastruktury a poskytování železničních služeb jednou osobou zakázaly, nebo v případě, že tento zákaz neuloží, směrnice vyžaduje zřízení divizí bez samostatné právní osobnosti, v nichž bude zvláště organizováno provozování železniční infrastruktury a poskytování přepravních služeb. Na řízení těchto divizí jsou následně kladeny požadavky, jež podléhají vnitrostátní transpozici.

Zákon o dráhách v platném znění nijak zvláště nereguluje podnikatelská seskupení tvořená provozovateli dráhy a dopravci coby samostatnými subjekty práva. Naopak směrnice (EU) 2016/2370 podrobně reguluje uspořádání a činnost subjektů tvořících tzv. vertikálně integrovaný podnik, což je třeba rovněž vnitrostátně provést.

Postup státu, krajů a obcí při zajišťování dopravní obslužnosti veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou a veřejnou linkovou dopravou je v současnosti upraven v zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících. Jak bylo uvedeno výše, tímto zákonem byl český právní řád na zákonné úrovni adaptován na nařízení (ES) č. 1370/2007.

Dle § 5 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících se dopravní plánování pro poskytování těchto služeb vyčerpává zpracováváním plánů dopravní obslužnosti, které pořizují Ministerstvo dopravy a kraje. Přestože i obce zajišťují dopravní obslužnost svých území, vlastní plány dopravní obslužnosti nejsou povinny pořizovat. Plány dopravní obslužnosti nejsou po právní stránce navázány na zastřešující celostátní koncepční dokument, byť Ministerstvo dopravy koncepci veřejné dopravy zpracovává. Lze též uvést, že zákon o veřejných službách v přepravě cestujících explicitně nezavazuje objednatele k poskytování veřejných služeb v souladu s jimi vydanými plány dopravní obslužnosti. Nařízení (EU) 2016/2338 přitom požaduje, aby členské státy vydávaly dokumenty o politice veřejné dopravy, s nimiž musí být souladné specifikace závazků veřejné služby. Tyto specifikace musí vydávat příslušné orgány, tj. v terminologii vnitrostátního práva je požadováno zpracovávání plánů dopravní obslužnosti objednateli. Nařízení též vyžaduje, aby byly závazky veřejné služby vymezené v souladu s vydanými specifikacemi. Na výše uvedené požadavky unijního nařízení je tedy žádoucí reagovat odpovídající vnitrostátní právní úpravou.

Nařízení (ES) 1370/2007 připouští paušální výjimku umožňující přímé uzavírání smluv na veřejné služby v přepravě cestujících po železnici, čemuž odpovídá i stávající znění § 18 písm. a) zákona o veřejných službách v přepravě cestujících. S účinností od 28. prosince 2023 bude dle nařízení (EU) 2016/2338 přímé zadání v tomto rozsahu nepřípustné. Přitom již od 3. prosince 2019 se stane použitelným výčet nově vymezených případů umožňujících přímé uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici. Vnitrostátní právní úpravu je třeba těmto změnám unijního práva přizpůsobit.

Kromě výše popsaného omezování přímého zadávání je nutné též zohlednit otevření trhu vnitrostátních služeb v přepravě cestujících na železnici dopravcům usazeným v jiných členských státech Evropské unie. Tyto změny právní úpravy mohou vést k tomu, že přeprava cestujících veřejnou drážní osobní dopravou bude ve větším rozsahu zajišťována dopravci odlišnými od subjektu, jenž doposud zastává dominantní postavení na předmětném trhu (společnosti České dráhy, a.s.). Může jít přitom jak o dopravu provozovanou na základě smluv o veřejných službách v přepravě cestujících, tak o dopravu poskytovanou na komerčním základě. Směrnice (EU) 2016/2370 umožňuje členským státům uložit železničním podnikům,

kteře provozují vnitrostátní osobní dopravu, aby se účastnily společného informačního systému a integrovaného systému výdeje jízdenek, jednotných jízdenek a rezervací a umožňuje přiznat vnitrostátním orgánům pravomoc k zavedení tohoto systému. Tohoto fakultativního ustanovení hodlá Ministerstvo dopravy využít.

V průběhu legislativního procesu k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, došlo k přečíslování některých ustanovení tohoto zákona, aniž by na to reagoval zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek. Z tohoto důvodu některé odkazy v zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících na zákon o zadávání veřejných zakázek nejsou zcela správné. Navrženou právní úpravou tedy dochází k opravě chybných odkazů na zákon o zadávání veřejných zakázek. Ve vztahu k odkazům na zákon o zadávání veřejných zakázek lze rovněž uvést, že z dosavadní aplikační praxe vyplývá, že zejména na provádění a posuzování nabídkových řízení podle zákona o veřejných službách v přepravě cestujících je účelné aplikovat další ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek, na což upozornil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

Pravidla pro lanové dráhy, které jsou navrženy, zkonstruovány a provozovány pro dopravu osob, byla v minulosti stanovena směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/424 ze dne 9. března 2016 o lanových dráhách a o zrušení směrnice 2000/9/ES. Tato směrnice byla nicméně zrušena a nahrazena přímo použitelným předpisem Evropské unie, jímž je nařízení (EU) 2016/424. V návaznosti na přijetí unijního nařízení již došlo k novelizaci zákona o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh a zrušení nařízení vlády č. 70/2002 Sb., o technických požadavcích na zařízení pro dopravu osob. I zákon o dráhách obsahuje relevantní právní úpravu, kterou je třeba částečně modifikovat, a to zejména v rámci § 7, jenž upravuje stavební a společné územní a stavební řízení (kromě jiného i) pro lanové dráhy, a v rámci § 47, jenž se týká schvalování způsobilosti určených technických zařízení k provozu.

B) Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

B. 1 Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Hlavním cílem navrhované právní úpravy je v obecné rovině v souladu se směrnicí (EU) 2016/2370 dokončit vytvoření jednotného evropského železničního prostoru se společnými pravidly, který zavedla směrnice 2012/34/EU, a umožnit ve zvýšené míře hospodářskou soutěž na vnitrostátním trhu železniční dopravy a rovný přístup k železniční infrastruktuře. Dokončení jednotného evropského železničního prostoru by mělo přispět k dalšímu rozvoji železniční dopravy jako spolehlivé alternativy jiných druhů dopravy. K těmto cílům by podle preambule směrnice (EU) 2016/2370 mělo především přispět rozšíření zásady otevřeného přístupu na vnitrostátní trhy železniční dopravy a reforma řízení provozovatelů infrastruktury za účelem zajištění rovného přístupu železničních podniků k infrastruktuře.

V návaznosti na unijní požadavek rozšíření otevřeného přístupu na vnitrostátní trhy železniční dopravy návrh zákona především opouští požadavek na usazení dopravce v České republice za účelem provozování vnitrostátní osobní dopravy na dráze celostátní a regionální. Dostačující bude usazení v kterémkoli členském státě Evropské unie. V této souvislosti se rovněž ze zákona o dráhách z důvodu nadbytečnosti bez náhrady vypouští právní úprava posuzování přeshraniční osobní drážní dopravy Úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře.

Pokud jde o unijní požadavek na reformu řízení provozovatelů infrastruktury za účelem zajištění rovného přístupu železničních podniků k infrastruktuře, návrh zákona stanoví celou řadu konkrétních opatření.

V první řadě je třeba zdůraznit, že směrnice (EU) 2016/2370 umožňuje především zvolit si mezi jednotlivými organizačními modely provozovatelů dráhy, od jejich plného strukturálního oddělení od železničních podniků po vertikální integraci, vždy však při poskytnutí vhodných záruk k zajištění nezávislosti provozovatele dráhy z hlediska výkonu tzv. hlavních funkcí, řízení dopravy a plánování údržby. V dané souvislosti lze nově navržené povinnosti z hlediska jejich adresátů a hlavního účelu kategorizovat následujícím způsobem:

1. Povinnosti provozovatelů dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky

Jde o povinnosti, jež budou zavazovat všechny provozovatele dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky bez ohledu na to, zda přímo přidělují kapacitu dráhy nebo nikoli. Tyto povinnosti směřují k

a) vyloučení diskriminačního jednání a střetu zájmů osob ve volených orgánech provozovatele dráhy a jeho zaměstnanců vůči dopravcům (včetně stanovení neslučitelnosti funkcí ve volených orgánech provozovatele dráhy a dopravce),

b) omezení využití příjmů z provozování dráhy včetně prostředků poskytnutých pro tento účel z veřejných rozpočtů a

c) vyloučení vzájemného poskytování půjček mezi provozovateli dráhy a dopravci.

2. Povinnosti osob, které přidělují kapacitu dráhy, tj. přidělců

Návrh zákona ve srovnání se stávajícím zákonem o dráhách precizněji vymezuje, kdo smí kapacitu dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky přidělovat, jaké požadavky musí splňovat a jak má přitom postupovat. Lze zásadně konstatovat, že přidělcem je buď provozovatel dráhy (včetně státní organizace Správa železniční dopravní cesty) nebo tzv. nezávislý přidělcem. Návrh zákona přitom nově zavádí termín „nezávislý přidělcem“, jenž musí obstarávat výkon hlavních činností za provozovatele dráhy v situaci, kdy provozovatel dráhy na dotčené dráze provozuje též drážní dopravu.

V této souvislosti návrh zákona rovněž vymezuje tzv. hlavní činnosti, jimiž se obecně rozumí činnosti související se zpracováním prohlášení o dráze, se sjednáním, výpočtem a výběrem ceny za užití dráhy a s přidělením kapacity dráhy. V návaznosti na výsledky odborných konzultací bylo původně zvažované vymezení hlavních činností nicméně upraveno tak, aby nezahrnovalo zpracování prohlášení o dráze v případě veřejně přístupných vleček, jelikož to směrnicí 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 není vyžadováno (viz čl. 3 odst. 2f)), čemuž pak odpovídá také navržená úprava dalších souvisejících ustanovení zákona (viz zejména nový § 33 odst. 8).

Pokud jde o konkrétní požadavky kladené na přidělce, nejdůležitější je povinnost nepřihlížet k pokynům dopravců, ale ani jiných podnikatelů při výkonu hlavních činností. Obstarává-li výkon hlavních činností za provozovatele dráhy nezávislý přidělcem, navrhuje se uplatnit na něj stejné podmínky jako na provozovatele dráhy, jež směřují k vyloučení diskriminačního jednání a střetu zájmů osob ve volených orgánech nezávislého přidělce a jeho zaměstnanců vůči dopravcům (včetně stanovení neslučitelnosti funkcí ve volených orgánech přidělce a dopravce). Na základě obecně formulovaného unijního požadavku se přitom stanoví konkrétní požadavky na mobilitu osob pověřených hlavními funkcemi, jež mají vyloučit střet zájmů při přidělování kapacity dráhy.

3. Povinnosti podnikatelů v rámci vertikálně integrovaného podniku

Návrh zákona nově vymezuje termín vertikálně integrovaný podnik. Pod tímto pojmem se skrývá podnikatelské seskupení, které může mít několik organizačních podob, vždy však

musí být zajištěna relativní nezávislost provozovatele dráhy, jenž je součástí tohoto seskupení, na jiných subjektech a jeho nestrannost při výkonu hlavních činností, řízení dopravy a plánování údržby. Za tímto účelem stanoví návrh zákona další požadavky na

a) členy statutárního orgánu provozovatele dráhy nebo jeho zaměstnance vykonávající hlavní činnosti,

b) ochranu běžně nedostupných informací týkajících se výkonu hlavních činností,

c) finanční převody mezi provozovatelem dráhy a jinými subjekty vertikálně integrovaného podniku tak, aby nedošlo k narušení hospodářské soutěže (zejména prostřednictvím tzv. křížového subvencování).

4. Povinnosti provozovatelů dráhy provozujících drážní dopravu

Již současná právní úprava předpokládá, že za provozovatele dráhy, jenž provozuje drážní dopravu (jako svoji hlavní podnikatelskou činnost), musí činnosti související s cenotvorbou a přidělováním kapacity dráhy vykonávat třetí osoba. Tento požadavek návrh zákona ponechává, přičemž stanoví další podmínky pro nestranné přidělování kapacity dráhy (viz výše bod č. 2). Poměrně důležitou novinkou, kterou návrh zákona zavádí, je povinnost provozovatele dráhy provozujícího i drážní dopravu zřídit odštěpné závody, v rámci nichž bude provozování dráhy a drážní dopravy organizovat relativně nezávisle.

V souvislosti s požadavky směrnice (EU) 2016/2370 jsou dále nově upraveny klíčové požadavky na posuzování hospodářské vyváženosti osobní drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Návrh zákona nadále počítá s tím, že podrobná pravidla tohoto procesu upraví přímo použitelný předpis Evropské unie, jenž je aktuálně finalizován Evropskou komisí.

V souvislosti s transpozicí směrnice (EU) 2016/2370 dochází rovněž ke změně zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty“). Nově se zavádí povinnost státní organizace Správa železniční dopravní cesty každoročně projednat určité otázky s konkrétními subjekty za účelem koordinace provozování dráhy a drážní dopravy a stanoví se některé podmínky, za kterých se takové jednání koná.

V zákoně č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů se pak v souvislosti s nově navrhovanou právní úpravou rozšiřuje působnost Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře v oblasti výkonu cenové kontroly.

V návaznosti na novelu zákona o dráhách provedenou zákonem č. 319/2016 Sb. se rovněž navrhuje dílčí úprava zákona v následujícím rozsahu.

Navrhuje se nové vymezení veřejně nepřístupné vlečky stanovením 3 kritérií, přičemž z návrhu zákona jednoznačně vyplývá, že splněním kteréhokoli z nich lze vlečku provozovat v režimu veřejné nepřístupnosti. Při reformulaci předmětné definice se braly zejména v potaz výjimky z působnosti směrnice 2012/34/EU, o něž se vymezení veřejně nepřístupných vleček musí opírat. Současně dochází k vymezení veřejně přístupné vlečky, kterou se rozumí vlečka, která nesplňuje žádnou z podmínek veřejné nepřístupnosti nebo jejíž provozovatel zpracoval a zveřejnil prohlášení od dráze (a rozhodl se tak provozovat vlečku jako veřejně přístupnou dobrovolně). Rozlišení mezi veřejně přístupnou a veřejně nepřístupnou vlečkou má zásadní význam, neboť s provozováním veřejně přístupných vleček zákon spojuje povinnost jejich provozovatelů zpracovat prohlášení o dráze, přidělovat kapacitu dráhy a sjednávat cenu za její

užití dle cenových předpisů. Změn má doznat dále úprava návrhu plánu omezení provozování dráhy nebo její části, kdy se navrhuje, aby tento plán schvaloval

- Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, jde-li o dráhu celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupnou vlečku, nebo

- drážní správní úřad u ostatních drah.

S ohledem na unijní právo se rovněž předpokládá, že Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře bude kompetentní k projednávání 3 přestupků, jejichž skutkové podstaty jsou již obsaženy v platném znění zákona o dráhách a projednává je drážní správní úřad. Konkrétně jde o přestupky týkající se využití finančních prostředků k provozování dráhy poskytnutých z veřejných rozpočtů, absence vedení odděleného účetnictví a nepředání údajů z platného jízdního řádu Ministerstvu dopravy pro účely vedení Celostátního informačního systému o jízdních řádech.

V návaznosti na zavedení konceptu zařízení služeb a právní úpravy přístupu k nim se jednoznačně stanoví, že zastávky spadají pod rámec zařízení služeb, obdobně jako například železniční stanice. Předkladatel považuje za účelné podřadit zastávky pod právní režim zařízení služeb, jelikož zastávky, stejně jako ostatní zařízení služeb, slouží k poskytování služeb bezprostředně souvisejících s provozováním drážní dopravy a na jejich zpřístupňování i zpoplatnění by se měla vztáhnout pravidla zákona týkající se zařízení služeb. Touto úpravou je přitom vyhověno požadavku zástupců odborné veřejnosti.

V návaznosti na zavedení nové kategorie místní dráhy se 2 ustanovení zákona o dráhách odpovídajícím způsobem doplňují.

Dále se bez náhrady navrhuje zrušení ustanovení § 46s zákona o dráhách upravující podmínky pro dosažení odborné způsobilosti zaměstnanců zajišťujících provozování dráhy a drážní dopravy, a to z důvodu, že je v praxi nefunkční a v některých ohledech i duplicitní k povinnostem provozovatelů dráhy a dopravců již zakotvených zákonem.

V neposlední řadě se navrhuje dílčí změna ustanovení § 4a odstavce 3 zákona o dráhách upravujícího úrovně přístupové cesty k nástupišti. Navrhuje se taková dílčí modifikace právní úpravy, z níž bude jednoznačné, že podmínky vymezené v daném ustanovení stačí splnit alternativně a přechod kolejí k nástupišti není přípustný. Požadavek na kumulativní splnění totiž postrádá v praxi smysl. Rovněž je v tomto ustanovení reformulováno zmocňovací ustanovení, které je v platné právní úpravě uvedeno nepřesně, což bylo Ministerstvu dopravy vytknuto pracovními komisemi Legislativní rady vlády při projednávání příslušného návrhu vyhlášky.

V zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících se navrhuje podstatně upravit problematiku dopravního plánování, a to dle požadavků nařízení (EU) 2016/2338. V první řadě se upravuje povinnost Ministerstva dopravy zpracovat koncepci veřejné dopravy. Tato koncepce je v České republice „*dokumentem o politice veřejné dopravy*“ ve smyslu unijního nařízení. Z celostátní koncepce veřejné dopravy budou vycházet plány dopravní obslužnosti území zpracované jednotlivými objednateli a z těch následně sjednané smlouvy o veřejných službách v okamžiku jejich uzavření. V návrhu zákona je tedy nastavena jasná posloupnost a provázanost koncepčních dokumentů souvisejících se zajišťováním dopravní obslužnosti. Ve srovnání se stávajícím stavem budou plány dopravní obslužnosti zpracovávat i obce, které zajišťují nebo hodlají zajišťovat dopravní obslužnost svého území, což je opět požadavek vyplývající z unijního práva.

Dalším předmětem změn je § 18 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících. Návrh zákona již nadále zbytečně nevymezuje jednotlivé případy, kdy bude možné smlouvy

o veřejných službách v přepravě cestujících zadat bez nabídkového řízení (dochází k omezení rozsahu přímého zadávání), jelikož tyto případy jsou taxativně a velmi podrobně vymezeny nařízením (EU) 2016/2338. Na toto nařízení se tak navrhuje učinit pouze obecný odkaz.

Mezi klíčové změny obsažené v návrhu zákona lze rovněž zařadit novou právní úpravu jednotného jízdního dokladu, cenové regulace jízdného vztahujícího se k tomuto dokladu a příslušného informačního systému. Zavedení této právní úpravy je odůvodněno recentními změnami na trhu drážní osobní dopravy na dráze celostátní a regionální (zejména vstupem dalších dopravců na tento trh, a to v rámci závazků veřejné služby i mimo ně), jakož i výše popsány legislativními změnami (směřujícími k další liberalizaci trhu). Cílem je umožnit cestujícím, aby využili přepravních služeb více dopravců na základě jednotného jízdního dokladu, přičemž ceny jízdného pro přepravní služby a ceny dalších souvisejících služeb budou sjednávány v souladu s cenovými předpisy. Jednotným jízdním dokladem se bude prokazovat úhrada jízdného a cen souvisejících služeb. Ministerstvo dopravy pak bude sjednávat podmínky užití přepravních služeb. Povinně by se měli do systému zapojit ti dopravci, kteří provozují veřejnou drážní osobní dopravu na dráze celostátní nebo regionální na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Dobrovolně se budou moci do systému zapojit dopravci, kteří provozují veřejnou drážní osobní dopravu na stejné dráze bez smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, a dále subjekty poskytující integrované veřejné služby.

V zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících se v neposlední řadě upravují některé chybné odkazy na zákon o zadávání veřejných zakázek (vzniklé při projednávání změnového zákona publikovaného pod č. 135/2016 Sb.) a v návaznosti na zkušenosti z aplikační praxe a požadavky Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se doplňují odkazy na několik dalších ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek.

Adaptační opatření ve vztahu k nařízení (EU) 2016/424 pak spočívá v úpravě pravidel pro navrhování a výstavbu lanových drah a lyžařských vleků a jejich uvedení do provozu. Zahájení zkušebního provozu stavby dráhy se nově váže na vydání průkazu způsobilosti určeného technického zařízení. Tento průkaz je, není-li k vydání kolaudačního souhlasu příslušný Drážní úřad, rovněž nezbytné nově přiložit k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu. Je-li k vydání kolaudačního souhlasu příslušný Drážní úřad, má již tento průkaz k dispozici z jím vedeného řízení o vydání stavebního povolení. Změna je pak také navrhována v postupu schvalování určených technických zařízení, jde-li o dráhu lanovou nebo lyžařský vlek. Ve srovnání se současným stavem se předpokládá, že bude podávána pouze jedna žádost, na základě které bude vydán jediný průkaz způsobilosti určeného technického zařízení elektrického a dopravního (doposud se vedla zvláštní řízení). Nezbytné bylo rovněž stanovit pravomoc Drážního úřadu rozhodnout o zařazení lanové dráhy do kategorie historické nebo památkové dráhy, neboť jsou takové dráhy vyňaty z působnosti nařízení (EU) 2016/424, avšak žádný orgán doposud neměl pravomoc rozhodovat o zařazení lanové dráhy mezi dráhy historické či památkové.

V návaznosti na provedené implementační úpravy a ostatní změny dochází též k modifikaci relevantních ustanovení upravujících skutkové podstaty přestupků, správní tresty za jejich spáchání, jejich druh a výši a k provedení několika terminologických změn a úprav legislativně technického charakteru

B. 2 Zhodnocení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Na zákaz diskriminace a na rovnost žen a mužů nemá navrhovaná právní úprava žádný dopad.

C) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Předkládaným návrhem zákona dochází především k zajištění slučitelnosti právního řádu České republiky s právem Evropské unie.

Dochází tak zejména k transpozici relevantních ustanovení směrnice (EU) 2016/2370 do vnitrostátního právního řádu a k provedení potřebných adaptačních opatření ve vztahu k nařízení (EU) 2016/424 a nařízení (EU) 2016/2338. Neprovedení potřebných implementačních opatření by mělo za následek veškerá rizika spojená s neplněním závazků plynoucích České republice z jejího členství v Evropské unii, zejména tedy zahájení procedur podle čl. 258 a čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Za nezbytné považuje Ministerstvo dopravy rovněž odstranění dílčích nedostatků právní úpravy, jež se v zákoně o dráhách objevila přijetím jeho novely publikované ve Sbírce zákonů pod č. 319/2016 Sb. Jde o nedostatky, které Ministerstvo dopravy identifikovalo s ohledem na požadavky vyplývající z unijního práva, nebo z navazující aplikační praxe. Stejně tak je třeba odstranit chybné odkazy v zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících, jež vznikly při projednávání návrhu jeho novely následně publikované ve Sbírce zákonů pod č. 135/2016 Sb., a dále do zákona doplnit odkazy na některá další ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek, jež je rovněž účelné aplikovat zejména při provádění a posuzování nabídkových řízení.

D) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Článek 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod stanoví (dále jen „Listina“), že každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Článek 26 odst. 2 pak stanoví, že zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.

Návrh zákona upravuje v jistém smyslu omezení (zásah do) uvedeného ústavně právně zaručeného základního práva, když stanoví, že

– členem statutárního orgánu provozovatele dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky nesmí být osoba, která je členem statutárního orgánu dopravce odlišného od tohoto provozovatele dráhy, a že členem kontrolního orgánu provozovatele dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky nesmí být osoba, která je členem kontrolního orgánu dopravce odlišného od tohoto provozovatele dráhy (viz § 22b odst. 2),

– zaměstnancem přidělce vykonávajícím hlavní činnosti nesmí být osoba, která je členem statutárního orgánu dopravce (viz § 32a odst. 2),

– členem statutárního orgánu přidělce vykonávajícím hlavní činnosti nebo jeho zaměstnancem vykonávajícím tyto činnosti nesmí být osoba, která v posledních 6 měsících před ustavením do funkce nebo vznikem pracovněprávního vztahu podnikala jako dopravce, vykonávala funkci člena statutárního orgánu dopravce, ovládala dopravce podle zákona o obchodních korporacích nebo vykonávala pro dopravce v pracovněprávním vztahu činnosti přímo související s provozováním drážní dopravy (viz § 32a odst. 3),

– osoba, která je členem statutárního orgánu nebo zaměstnancem přidělce a vykonává hlavní činnosti, se musí zdržet výkonu určitých činností (viz § 32a odst. 4 věta první),

– osoba, která byla členem statutárního orgánu nebo zaměstnancem přidělce a vykonávala hlavní činnosti, se po dobu 6 měsíců od zániku funkce nebo pracovněprávního vztahu zdrží výkonu určitých činností (viz § 32a odst. 4 věta druhá), a

– členem statutárního orgánu nezávislého přidělce nesmí být osoba, která je členem statutárního orgánu dopravce a členem kontrolního orgánu nezávislého přidělce nesmí být osoba, která je členem kontrolního orgánu dopravce (viz § 32a odst. 6).

Podle článku 41 odst. 1 Listiny se veškerých práv uvedených v článku 26 lze domáhat jen v mezích zákonů, které je provádějí. Při interpretaci hospodářských práv obecně je třeba respektovat meze právních a faktických možností vůči demokratické vůli zákonodárce, který může legitimně rozsah hospodářských práv regulovat.

Článek 26 odst. 2 Listiny výslovně připouští možnost stanovení podmínek a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností zákonem, aniž explicitně omezuje důvody, pro které se tak smí stát. Meze respektu vůči demokratické vůli zákonodárce stanoví článek 4 odst. 4 Listiny, podle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Zákonodárce tak vždy musí zachovat minimální standard chráněného základního práva, přičemž veřejnoprávnímu subjektivnímu právu jednotlivce nesmí být kladeny neodůvodněné překážky veřejnoprávní povahy (viz nálezn Pl. ÚS 11/08).

S ohledem na výše uvedené skutečnosti z ustálené judikatury Ústavního soudu (viz nálezn Pl. ÚS 26/16) vyplývá, že k přezkumu zásahu zákonodárce do oblasti ústavně garantovaných práv v hlavě čtvrté Listiny je třeba aplikovat tzv. test rozumnosti (odlišující se od testu proporcionality). Test rozumnosti reflektuje jak nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce, tak potřebu vyloučit jeho případné excesy a skládá se ze čtyř následujících kroků:

1. Vymezení smyslu a podstaty základního práva, tedy jeho esenciálního obsahu.
2. Zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence základního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu.
3. Posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl; tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv.
4. Zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

Lze konstatovat, že všechna shora uvedená ustanovení návrhu zákona, která do jisté míry do základního práva chráněného článkem 26 Listiny zasahují, jsou implementačního charakteru, a to ve vztahu ke směrnici (EU) 2016/2370. Navrhovaným omezením základního práva chráněného článkem 26 odst. 1 Listiny tedy dochází po formální stránce k naplnění závazků České republiky, které jí plynou z jejího členství v Evropské unii (cílem je tedy provést řádnou transpozici uvedené směrnice).

Současně, po materiální stránce pak navrhovaná právní úprava směřuje k zajištění spravedlivého a nediskriminačního přístupu dopravců k užívání dráhy (železniční infrastruktury) a přijímání dalších služeb poskytovaných provozovatelem dráhy tím, že zákon stanoví v souladu s požadavky práva Evropské unie podmínky nezávislosti provozovatele dráhy (případně přidělce) na dopravcích a podmínky pro nestranné přidělování kapacity dráhy. Tyto podmínky se přitom nutně týkají i členů statutárních a kontrolních orgánů, jakož i klíčových zaměstnanců dotčených subjektů.

Navrhovaný zásah do předmětného základního práva tedy sleduje nepochybně legitimní cíl (nepředstavuje tedy neodůvodněnou překážku jeho výkonu), představuje zásah (omezení) rozumnými prostředky a přitom šetří podstatu a smysl uvedeného základního práva.

Pokud jde o problematiku posuzování hospodářské vyváženosti osobní drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, lze odkázat na

posouzení ústavní konformity této právní úpravy, jež již byla obsažena v důvodové zprávě k zákonu č. 319/2016 Sb.

E) Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s právem Evropské unie

Navrhovaná právní úprava v převážné míře představuje implementační opatření ve vztahu k

- směrnici (EU) 2016/2370,
- nařízení (EU) 2016/424 a
- nařízení (EU) 2016/2338.

Transpoziční lhůta směrnice (EU) 2016/2370 uplyne dne 25. prosince 2018 (ve vztahu k některým jejím ustanovením až 1. ledna 2019).

Nařízení (EU) 2016/424 je přímo aplikovatelné od 18. dubna 2018 (s výjimkou některých svých ustanoveních, která jsou aplikovatelná od dřívějšího data).

Nařízení (EU) 2016/2338 je přímo aplikovatelné od 24. prosince 2017, byť klíčová ustanovení upravující uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici přímým zadáním se stanou použitelnými dne 3. prosince 2019.

Navrhovaná právní úprava je se shora uvedenými předpisy Evropské unie v souladu.

Transpoziční úprava povinností podnikatelů v rámci vertikálně integrovaných podniků je rovněž v souladu s nařízením Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků (Nařízení ES o spojování). Ustanovení návrhu zákona týkající se posuzování hospodářské vyváženosti (§ 34d) jsou pak v souladu s čl. 11 směrnice 2012/34/EU, která obsahuje obecnou úpravu posuzování hospodářské vyváženosti. Podrobnosti postupu a kritéria, která je třeba při posuzování hospodářské vyváženosti dodržovat, stanoví do budoucna Evropská komise prostřednictvím přímo použitelného předpisu Evropské unie. Povinnost dopravců zpracovat plán postupů poskytování pomoci cestujícím reflektuje požadavky nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) 1371/2007 ze dne 23. října 2007 o právech a povinnostech cestujících v železniční přepravě.

Předkládaný návrh zákona je plně v souladu s právem Evropské unie.

Ke směrnici (EU) 2016/2370, nařízení (EU) 2016/424 ani nařízení (EU) 2016/2338 se zatím nevztahuje žádná judikatura Soudního dvora Evropské unie.

Návrh zákona je rovněž slučitelný s obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

F) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, včetně zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod

F. 1 Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

F. 2 Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod

Obsah navrhované právní úpravy byl posouzen z hlediska slučitelnosti s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a byla identifikována navrhovaná ustanovení, o nichž lze uvažovat jako o ustanoveních, jichž se dotýká právní úprava obsažená v Úmluvě. Jako relevantní se jeví posouzení slučitelnosti navrhovaných ustanovení s právem na ochranu majetku ve smyslu Protokolu č. 1 Úmluvy a zásadou uložení trestu jen na základě zákona ve smyslu čl. 7 Úmluvy.

Právo na ochranu majetku (Protokol č. 1 Úmluvy)

Protokol č. 1 Úmluvy stanoví, že každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva (čl. 1 odst. 1). To nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut (čl. 1 odst. 2).

Návrh zákona rozšiřuje okruh přestupků a stanoví sazby pokut, které se za jejich spáchání uloží. Jde o přestupky, jejichž skutkové podstaty vychází z porušení nových povinností zavážených návrhem zákona. U všech přestupků jsou stanoveny pouze horní hranice sazeb pokut. Jejich výše odpovídá typové závažnosti jednání, která naplňují skutkové podstaty jednotlivých přestupků. Návrh zákona tak ctí zásadu přiměřenosti a je v tomto ohledu v souladu s článkem 1 odst. 1 a 2 Protokolu č. 1 Úmluvy.

Zásada uložení trestu jen na základě zákona (čl. 7 Úmluvy)

Článek 7 odst. 1 Úmluvy stanoví, že nikdo nesmí být odsouzen za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva trestným činem. Rovněž nesmí být uložen trest přísnější, než jaký bylo možno uložit v době spáchání trestného činu. Podle článku 7 odst. 2 Úmluvy tento článek nebrání souzení a potrestání osoby za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, bylo trestné podle obecných právních zásad uznávaných civilizovanými národy.

Při vědomí toho, že pro účely posouzení souladu návrhu zákona s Úmluvou lze nahlížet na přestupky jako na trestné činy, lze konstatovat, že nově formulované přestupky naplňují zásadu *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege* vtělenou do článku 7 Úmluvy. Přestupky jsou formulovány jasným způsobem, takže adresát normy z ní může seznat, jaké konání či opomenutí způsobuje jeho deliktní (trestní) odpovědnost, a působí do budoucna, nikoliv retroaktivně. I z tohoto pohledu je tedy návrh zákona v souladu s Úmluvou.

G) Zhodnocení předpokládaného hospodářského a finančního dosahu navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel a dopady na životní prostředí

Dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Navrhované změny zákona o dráhách upravují zejména postavení, práva a povinnosti provozovatelů dráhy, dopravců, přídělců (včetně nezávislých přídělců) a rovněž podnikatelů, kteří jsou součástí vertikálně integrovaného podniku. Správa železniční dopravní cesty představuje státní organizaci, na kterou navržená právní úprava bude mít dopad, jelikož tato státní organizace vystupuje jako provozovatel dráhy a přídělce. Z návrhu zákona je nicméně zřejmé, že přestože jsou státní organizace Správa železniční dopravní cesty i akciová společnost České dráhy ovládané Českou republikou, nejde o vertikálně integrovaný podnik ve smyslu navržené právní úpravy a příslušné povinnosti na tyto subjekty nedopadnou. Stejně tak se na

státní organizaci Správa železniční dopravní cesty neuplatní povinnosti týkající se provozovatele dráhy provozujícího drážní dopravu, a to s ohledem na § 21 odst. 3 zákona o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty. Uvedená státní organizace však bude muset přijmout opatření týkající se všech provozovatelů dráhy a přidělců (například přijmout vnitřní předpis za účelem vyloučení diskriminačního jednání nebo střetu zájmů, nebo provést personální změny související s neslučitelností funkcí). Ministerstvo dopravy nicméně nepředpokládá, že by přijetí těchto opatření vyvolalo zvýšené finanční výdaje.

Stejně tak Ministerstvo dopravy nepředpokládá vznik zvláštních výdajů veřejných rozpočtů na provádění kontroly dodržování úpravy obsažené v zákoně o dráhách oproti stávajícímu stavu (ať již půjde o agendu omezování provozování dráhy nebo výkon státního dozoru nad novými povinnostmi provozovatelů dráhy, dopravců, přidělců – včetně nezávislých přidělců – a podnikatelů, kteří jsou součástí vertikálně integrovaného podniku).

Pokud jde o navržené změny zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, lze uvést následující skutečnosti. Navrhuje se stanovit tímto zákonem povinnost Ministerstva dopravy zpracovat koncepci veřejné dopravy. Ministerstvo dopravy pořizuje tento materiál i bez zákonné úpravy, takže uvedení předmětné povinnosti v zákoně nevyvolá zvýšené výdaje státního rozpočtu. Nově se navrhuje rozšířit povinnost zpracovávat plány dopravní obslužnosti území i na obce. Jde pouze o ty obce, které hodlají dopravní obslužnost svého území zajišťovat prostřednictvím veřejných služeb v přepravě cestujících. Zákon ve spojení s nařízením (EU) 2016/2338 stanoví základní náležitosti tohoto plánu, které by obce před případným zajišťováním dopravní obslužnosti měly mít stanoveny. Předpokládá se, že tyto plány budou moci vypracovat stávající zaměstnanci obcí. Navíc návrh zákona umožňuje pořízení plánu dopravní obslužnosti více objednateli společně nebo prostřednictvím třetích osob, tzv. pořizovatelů.

Ministerstvo dopravy nepředpokládá vznik zvláštních výdajů veřejných rozpočtů ani na provádění kontroly dodržování zákona o veřejných službách v přepravě cestujících – doplňovány jsou 2 skutkové podstaty přestupků.

Náklady však vyvolá vybudování a provozování informačního systému jednotného jízdního dokladu. Předpokládá se, že vybudování a 5 let provozování tohoto systému by mělo stát 254 milionů Kč (včetně daně). Z toho vybudování systému by mělo dle předpokladů představovat náklady ve výši 109 milionů Kč.

V obecné rovině lze konstatovat, že přínosy pro veřejné rozpočty může vyvolat omezování uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním. Uzavírání smluv na základě nabídkových řízení může vyvolat snížení kompenzací hrazených za plnění smluv o veřejných službách.

Dopad na podnikatelské prostředí

Jak bylo uvedeno výše, navrhované změny zákona o dráhách upravují zejména postavení, práva a povinnosti provozovatelů dráhy, dopravců, přidělců (včetně nezávislých přidělců) a rovněž podnikatelů, kteří jsou součástí vertikálně integrovaného podniku. S finančními dopady jsou spojena zejména ta ustanovení návrhu zákona, která provádějí čl. 7d směrnice (EU) 2016/2370 nazvaný „finanční transparentnost“. Tato ustanovení se však netýkají provozovatelů všech drah. Závazná jsou pro provozovatele dráhy celostátní nebo regionální anebo veřejně přístupné vlečky. Pro posouzení dopadů navržené právní úpravy je vhodné uvést, že ze 4 900 km celostátních drah je 4878 km vlastněných Českou republikou, přičemž ze 4 777 km drah regionálních je ve vlastnictví České republiky 4 610 km. V případech státem vlastněných drah přitom v zásadě platí, jak bylo vylíčeno výše, že jejich přidělcem bude státní organizace Správa železniční dopravní cesty, na niž se nepoužijí navržená ustanovení upravující

povinnosti podnikatelů v rámci vertikálně integrovaného podniku, stejně jako se na ni nepoužijí nová ustanovení upravující povinnosti provozovatelů drah provozujících drážní dopravu.

Pokud jde o soukromé provozovatele drah celostátních a regionálních, jde o subjekty v řádu jednotek (České dráhy, a.s., Jindřichohradecké místní dráhy, a.s., Svazek obcí údolí Desné, KŽC, s.r.o., AŽD Praha s.r.o.). V současnosti je pouze několik vleček provozovaných v režimu veřejné přístupnosti – po zpřísnění a jasnějším vyjasnění kritérií veřejné nepřístupnosti lze očekávat dílčí nárůst počtu takovýchto vleček. Na základě podnětu zástupců odborné veřejnosti se přitom ustupuje od požadavku na zpracování, projednání, zveřejnění a provedení případných změn prohlášení o dráze třetí osobou, jde-li o veřejně přístupnou vlečku, u níž je osoba provozovatele a dopravce stejná. V návaznosti na přijetí návrhu zákona tak lze předpokládat toliko krajně omezené dopady navržených opatření (požadovaných směrnicí (EU) 2016/2370) na železniční sektor České republiky. Navíc lze uvést, že opatření sledující zvýšení „tzv. finanční transparentnosti“ (obsažená v navržených § 22b odst. 3 a 4, § 42b a § 42c návrhu zákona) nemusí pro provozovatele dráhy znamenat přímé navýšení nákladů, protože jde vesměs o zákazy určitých finančních transakcí (používání určitých příjmů mimo rámec vlastního podnikání a výplaty zisku, poskytování půjček dopravcům, poskytování plnění bez právního důvodu, úhrada dluhů třetími subjekty), případně o stanovení pravidel takovýchto transakcí (poskytování půjček jiným subjektům než dopravcům). Účetnictví, jež dotčené subjekty vedou dle zvláštních předpisů, bude třeba upravit tak, aby bylo splnění uvedených podmínek doložitelné.

Navržená úprava zákona o dráhách může vyvolat náklady provozovatelům dráhy, kteří provozují drážní dopravu, spočívající v povinnosti zřídit odštěpné závody. Jde však primárně o otázku interního organizačního uspořádání tohoto subjektu, jehož vyústěním bude úhrada příslušného soudního poplatku za zápis příslušných údajů do obchodního rejstříku. Pokud jde o povinnost tohoto subjektu pověřit třetí osoby přidělováním kapacity dráhy nebo cenotvorbou, tato povinnost je již stanovena zákonem o dráhách ve stávajícím znění.

Předkládaný návrh zákona upravuje též posuzování hospodářské vyváženosti. Rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře o tom, že hospodářská vyváženost smluv o veřejných službách v přepravě cestujících na určitém úseku dráhy je ohrožena, má za následek přidělení kapacity dráhy pouze za splnění určitých podmínek, případně nepřidělení kapacity dráhy. K tomu je však třeba uvést, že Česká republika rozhodla o využití této možnosti (posuzovat dopady zvažované komerční dopravy na hospodářskou vyváženost smluv o veřejných službách v přepravě cestujících) již v minulosti (novelou zákona o dráhách publikovanou ve Sbírce zákonů pod č. 319/2016 Sb.). V tomto smyslu lze odkázat na detaily obsažené v důvodové zprávě k uvedené legislativní předloze.

Stavebníkům lanové dráhy a lyžařských vleků může navržená právní úprava generovat drobné úspory související s tím, že bude vedeno jediné řízení o schválení určených technických zařízení k provozu.

Pokud jde o navržené změny zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, lze uvést, že dopravci provozující osobní drážní dopravu mimo smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících a poskytovatelé integrovaných veřejných služeb budou moci na systému jednotných jízdných dokladů participovat na dobrovolném základě. Pokud jde o dopravce poskytující veřejné služby v přepravě cestujících, lze poukázat na to, že tito dopravci dostávají kompenzace za náklady, které jim v této souvislosti vznikají.

Dopad na životní prostředí

Lze předpokládat, že návrh zákona vyvolá pozitivní dopady na životní prostředí v tom smyslu, že Ministerstvo dopravy bude zpracovávat a vláda schvalovat zásadní koncepční

materiál pro oblast veřejné dopravy, jenž bude shrnovat hlavní cíle a priority státu v oblasti veřejných služeb v přepravě cestujících pro zajištění udržitelného rozvoje území, ochrany životního prostředí a životních potřeb obyvatel se zvláštním přihlédnutím k jejich věku, zdravotnímu stavu a sociální situaci. Předpokládá se přitom, že plány dopravní obslužnosti území, zpracované objednateli, budou zpracovány v souladu s koncepcí veřejné dopravy.

Sociální dopady

Viz výše - vyhodnocení dopadů na životní prostředí.

H) Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh novely zákona o dráhách se dotýká pouze okrajově ochrany soukromí a ochrany osobních údajů. Návrh zákona upravuje neslučitelnost některých funkcí člena statutárního orgánu, kontrolního orgánu anebo zaměstnance provozovatele dráhy, přidělce, nebo nezávislého přidělce. Rovněž upravuje neslučitelnost funkcí vedoucích odštěpných závodů. Údaje o členech statutárních orgánů, kontrolních orgánů a vedoucích odštěpných závodů jsou však již v současnosti zapisovány do obchodního rejstříku jako informace o právnických osobách a jsou veřejně přístupné.

Navrhovaná právní úprava se ochrany soukromí a osobních údajů ve větší míře týká, pokud jde o zákon o veřejných službách v přepravě cestujících, v němž se předvídá zavedení nového informačního systému jednotných jízdních dokladů. Správcem tohoto systému bude Ministerstvo dopravy. Prostřednictvím tohoto informačního systému bude prováděn prodej jednotného jízdního dokladu a zúčtování příjmů z tohoto prodeje. Na základě jednotného jízdního dokladu bude cestujícím umožněno využívat za jednotné jízdné přepravních služeb kteréhokoli dopravce ve veřejné drážní osobní dopravě na dráze celostátní nebo regionální, jenž tyto služby poskytuje na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, nebo i dalších dopravců, kteří se zapojí do tohoto systému dobrovolně. Jednotný jízdní doklad bude moci být vydáván jak v listinné podobě (standardní jízdenka), tak v elektronické podobě. Zároveň se bude využívat jak k jednorázovým jízdám (jednosměrná či zpáteční jízdenka), tak se bude moci jednat o časové jízdenky (roční, měsíční atd.).

S ohledem na tyto skutečnosti je nezbytné v informačním systému vést údaje nejen o vydaných jízdních dokladech (číslo dokladu, trasa přepravy, uhrazené jízdné), ale rovněž i o cestujících, kteří budou oprávněni na základě jednotného jízdního dokladu (hlavně v případě jízdních dokladů v elektronické podobě) využít přepravní služby, a to zejména za účelem ztotožnění cestujícího.

Je však třeba zdůraznit, že půjde pouze o údaje poskytnuté samotnými cestujícími či jinými osobami při nákupu jednotného jízdního dokladu. Nebude-li chtít kupující poskytnout vůbec žádné osobní údaje, bude si moci pořídit jednotný jízdní doklad ve fyzické podobě (u pokladní přepážky nebo v automatu). U elektronického jízdního dokladu pořízeného vzdáleným přístupem (což v současnosti představuje běžný standard nákupu jízdního dokladu), je s ohledem na možnost jeho kopírování nutné zajistit jeho jedinečnost, což se provádí vazbou na osobní údaje držitele. Osobními údaji, jež bude možné vést o cestujících, tak budou jméno a příjmení, doručovací adresa, datum narození, fotografie, kontaktní údaje a druh a číslo osobního dokladu. Fotografie je v návrhu ustanovení uvedena, aby bylo cestujícím umožněno zjednodušení odbavení, tedy zjednodušení prokazování se cestujícího v dopravním prostředku. Rozhodne-li se cestující fotografii poskytnout, bude mu následně stačit prokázat se jediným dokladem, který ponese všechny potřebné informace. Neposkytne-li fotografii, může použít pro identifikaci jiný průkaz (občanský, řidičský průkaz či cestovní pas). Vzhledem k tomu, že v některých případech může jednotný jízdní doklad zakoupit jiná osoba než cestující, s ohledem

na práva spojená se zakoupeným jízdním dokladem je třeba umožnit vedení údajů i o tomto subjektu. Návrh zákona přitom dbá na to, aby ty údaje, jež mají charakter osobních údajů, byly v zákoně přesně a taxativně vymezeny, a byly uchovávány pouze po dobu nezbytně nutnou. Přístup k osobním údajům o cestujících a kupujících, poskytnutých při zakoupení jednotného jízdního dokladu, bude mít pouze správce informačního systému jednotných jízdních dokladů (Ministerstvo dopravy), dále osoba, která jednotný jízdní doklad prodala, a dopravce, který na jeho základě poskytl, nebo má poskytnout přepravní služby.

Dále budou v informačním systému vedeny údaje o dopravcích, kteří umožňují přepravu na základě jednotného jízdního dokladu. I zde se jedná o nezbytný minimální rozsah údajů potřebných pro jejich identifikaci a proces zúčtování příjmů z prodeje jízdního dokladu a poskytnutých přepravních služeb. V neposlední řadě budou základní údaje vedeny také o objednateli, organizátorovi nebo jiné osobě zajišťující organizaci integrovaných veřejných služeb.

Veškeré takto získané osobní údaje budou zpracovávány v souladu s právními předpisy o ochraně soukromí v informačním systému veřejné správy, jehož bezpečnost bude dostatečně technologicky zajištěna. Riziko zneužití osobních údajů nebo nechtěných zásahů do soukromí je tedy velmi malé.

I) Zhodnocení korupčních rizik

V zásadě jakákoliv právní regulace, tj. jakýkoliv zásah do práv a povinností a rozhodování o nich orgány veřejné moci, s sebou přináší potenciální korupční rizika. Proto je při jejich zhodnocení namíste zaměřit se na konkrétní aspekty navrhované právní úpravy, stejně jako jejich jednotlivých institutů. Zhodnocení korupčních rizik bylo provedeno podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment – Metodika hodnocení korupčních rizik), kterou uveřejnil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí.

Přiměřenost

Nejprve je třeba konstatovat s odkazem na část C této důvodové zprávy, že navržená právní úprava je pro dosažení sledovaných cílů nezbytná a těchto cílů není možné dosáhnout prostředky nezasahujícími do právního řádu. Rozsah ukládaných povinností odpovídá danému účelu, nepředstavuje pro adresáty právní úpravy nadměrnou zátěž a nevyžaduje vynaložení nepřiměřených nákladů na přizpůsobení se novým požadavkům. Přitom lze opětovně zdůraznit, že rozsah těchto povinností vyplývá primárně z unijního práva.

Efektivita

Navrhovaná právní úprava je dostatečně určitá a předpokládá, že veřejná správa bude schopna kontrolovat a vynucovat dodržování dané právní regulace. Za tímto účelem jsou rovněž stanoveny odpovídající skutkové podstaty přestupků a navazující správní tresty.

Ve vztahu k efektivitě výkonu činností svěřených správním orgánům lze dodat, že návrh novely zákona o veřejných službách v přepravě cestujících prohlubuje požadavky na dopravní plánování vztahující se k poskytování těchto služeb. Plány dopravní obslužnosti předem vymezí veřejné služby v přepravě cestujících, předpokládaný rozsah poskytované kompenzace, harmonogram uzavírání smluv o veřejných službách a další údaje, přičemž tento plán bude objednatelé zavazovat při uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících. Navíc, bude vycházet v obecných rysech z vládou schválené koncepce veřejné dopravy. Tato opatření by tak do budoucna mohla vést k zvýšení efektivity zajišťování dopravní obslužnosti území, k stabilizaci objednávky veřejných služeb v přepravě cestujících a k dalšímu zmírnění korupčních rizik.

Odpovědnost

Nedochází k excesivnímu rozšíření kompetencí orgánů veřejné moci. V této souvislosti lze poukázat na opětovné rozdělení působnosti schvalovat návrh plánu omezení provozování dráhy nebo její části mezi Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře a drážní správní úřad. Navíc, u veřejně nepřístupné vlečky se povinnost zpracovávání předmětného plánu a jeho schvalování správním orgánem opouští. Ve vztahu k návrhu novely zákona o dráhách lze obecně konstatovat, že jsou v souladu s unijním právem ukládány nové povinnosti zejména provozovatelům drah a přidělcům, nad jejichž dodržováním bude nově vykonávat státní dozor Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, což je rovněž vyžadováno unijním právem. Ve vztahu k návrhu novely zákona o veřejných službách v přepravě cestujících lze uvést, že se navrhuje doplnění dvou skutkových podstat přestupků, jež bude projednávat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, a dále skutkové podstaty přestupku projednávaného Ministerstvem dopravy. Zmíněné úřady představují ústřední správní úřady, ve vztahu k nimž stanoví příslušná právní úprava garance nezávislého výkonu jejich působnosti. Osoby odpovědné za konkrétní rozhodnutí lze jasně identifikovat.

Opravné prostředky

Řízení v navrhované právní úpravě jsou navázána na správní řád a případně též na zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Odchytky od těchto předpisů návrh zákona jasně identifikuje. Správní řád a další právní předpisy poskytují nástroje pro účinnou obranu proti nesprávnému postupu orgánu veřejné správy napříč nejrozličnějšími oblastmi právní úpravy. Zvláštní nástroje nejsou nastaveny. Z toho vyplývá i možnost podávat řádné a mimořádné opravné prostředky tak, jak je předvídají obecné právní předpisy, na které je navrhovaná právní úprava navázána. Návrh zákona přitom stanoví speciální (oproti obecným předpisům delší) lhůtu pro podání rozkladu vůči rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře o tom, zda může být hospodářská vyváženost osobní drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících na určitém úseku dráhy ohrožena osobní drážní dopravou provozovanou bez takovéto smlouvy. Prodloužení této lhůty, jež je pro adresáty právní úpravy příznivější, vyžaduje unijní právo.

Kontrolní mechanismy

Předkladatel se snažil navrženou právní úpravu formulovat jednoznačně, protože jednoznačná právní úprava poskytuje větší míru právní jistoty a usnadňuje kontrolu nad aplikační praxí ze strany orgánů veřejné moci a tím snižuje reálný prostor pro korupci. Navržená právní úprava obsahuje jasné vymezení práv a povinností všech dotčených orgánů a osob. V rámci všech procesů jsou nastaveny standardní kontrolní mechanismy, které limitují možnosti korupce.

Dobrá praxe

Navrhovaná právní úprava využívá již existující postupy vyplývající ze správního řádu a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Správní tresty za přestupky, které jsou zaváděny, jsou doplňovány do již existujícího systému správních trestů a jsou odstupňovány podle závažnosti přestupků. Právní regulace podmínek pro schvalování lanových drah a lyžařských vleků rovněž koresponduje s ustanoveními zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Transparentnost a otevřená data

Navrhovaná právní úprava nemá vliv na dostupnost informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že významnost korupčních rizik navrhované právní úpravy je nízká.

J) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Návrh novely nepředpokládá žádné dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

K) Odborné konzultace

Současně s projednáním návrhu zákona v mezirezortním připomínkovém řízení byly provedeny odborné konzultace.

Ministerstvo dopravy oslovilo v rámci odborných konzultací stěžejní zástupce drážního, resp. železničního sektoru. Návrh byl rozeslán státní organizaci Správa železniční dopravní cesty, dále pak zástupcům největších železničních dopravců v České republice, a to jak osobních (České dráhy, RegioJet, Leoexpress, Arriva, GW Train), tak nákladních sdružených ve Sdružení železničních nákladních dopravců ŽESNAD.CZ. Návrh zákona byl rovněž postoupen klíčovými orgány státní správy v oblasti železniční dopravy – Drážnímu úřadu a Drážní inspekci.

Návrh byl též zaslán odborovými organizacím zaměstnanců pracujících v železniční dopravě (kupříkladu Odborového sdružení železničářů, Asociace samostatných odborů, Aliance drážního provozu, Svazu odborářů služeb a dopravy a Federace strojířů České republiky).

Vedle sektoru železniční dopravy byl návrh nové právní úpravy diskutován rovněž se zástupci provozovatelů ostatních („neželezničních“) drah a provozovatelů drážní dopravy na těchto dráhách, tj. zejména se Sdružením dopravních podniků České republiky či Asociací lanové dopravy.

Ministerstvo dopravy oslovilo v rámci odborných konzultací rovněž stěžejní zástupce oblasti veřejné dopravy. Návrh zákona byl konzultován se zástupci organizátorů, konkrétně (vedle krajů a sdružení měst a obcí v rámci povinných připomínkových míst) s Českou asociací organizátorů veřejné dopravy, a zástupci dopravců, kterými byli vedle Svazu průmyslu a dopravy a hospodářské komory též organizace dopravců v oblasti silniční dopravy ČESMAD, Asociace dopravních a spedičních společností Středních Čech (ADSSS) a Asociace dopravních, spedičních a servisních firem Čech, Moravy a Slezska (ADSSF).

Připomínky vzešlé z uvedených odborných konzultací Ministerstvo dopravy posoudilo. Řada připomínek zástupců odborné veřejnosti byla akceptována, změnou návrhu zákona či důvodové zprávy. Připomínky rozporné s unijním právem, nebo připomínky neopodstatněné byly odmítnuty. Stejně tak byly obvykle odmítnuty připomínky přesahující rámec předloženého návrhu zákona.

II. Zvláštní část

K čl. I (změna zákona o dráhách)

K bodu 1 (poznámka pod čarou č. 1)

Směrnici 2000/9/ES zrušuje nařízení (EU) 2016/424, proto se navrhuje zrušit odkaz na tuto směrnici.

K bodu 2 (poznámka pod čarou č. 1)

V souladu s požadavkem stanoveným v čl. 2 bodu 1 větě třetí směrnice (EU) 2016/2370 se do zákona o dráhách doplňuje odkaz na tuto směrnici.

K bodu 3 (poznámka pod čarou č. 1a)

V souvislosti s tím, že některá ustanovení návrhu zákona (zejména § 47 odst. 5 zákona o dráhách ve znění návrhu jeho novely) jsou adaptací vnitrostátního právního řádu na nařízení (EU) 2016/424, navrhuje se doplnit odkaz na toto unijní nařízení.

K bodu 4 (§ 2 odst. 9)

K připomínce Svazu průmyslu a dopravy uplatněné v rámci odborných konzultací je v definici zařízení služeb doplněna zastávka, která v dosavadním výčtu jednotlivých druhů zařízení služeb chybí. Koncept zařízení služeb a právní úprava přístupu k nim byly do zákona o dráhách zavedeny novelou tohoto zákona publikovanou pod č. 319/2016 Sb., a to za účelem provedení směrnice 2012/34/EU do vnitrostátního právního řádu. Samotná směrnice v příloze I nestanoví, že by se zastávky považovaly za součást železniční infrastruktury, stejně jako je nezmiňuje ani v příloze II jako zařízení služeb. Předkladatel považuje za účelné podřadit zastávky pod právní režim zařízení služeb, jelikož zastávky, stejně jako ostatní zařízení služeb, slouží k poskytování služeb bezprostředně souvisejících s provozováním drážní dopravy a na jejich zpřístupňování i zpoplatnění by se měla vztáhnout pravidla zákona týkající se zařízení služeb.

K bodu 5 (§ 2 odst. 12)

V odstavci 12 se navrhuje doplnění definice hlavních činností, což jsou vyjmenované činnosti vykonávané provozovatelem dráhy nebo nezávislým přidělcem. Odlišení těchto činností je zejména důležité v případě, kdy provozovatel dráhy současně provozuje drážní dopravu. V takovém případě je povinen pověřit výkonem těchto činností nezávislého přidělce v souladu s nově navrženým zněním § 32 odst. 3 zákona o dráhách. Výkon hlavních činností musí být rovněž dle § 32a a § 42a nestranný, přičemž tato nově navržená ustanovení upravují opatření proti možnému střetu zájmů při výkonu těchto činností.

Definice hlavních činností je transpozicí čl. 3 bodu 2f) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, jenž definuje hlavní funkce správy infrastruktury.

Hlavními činnostmi jsou činnosti související se sjednáváním a výpočtem ceny a výběrem platby za užití dráhy a s přidělením kapacity dráhy. Činnosti související se zpracováním prohlášení o dráze budou zahrnuty mezi hlavní činnosti pouze v případě drah celostátních a regionálních. V návaznosti na připomínku Hospodářské komory, Svazu průmyslu a dopravy a Sdružení železničních nákladních dopravců České republiky návrh nadále nepočítá s tím, že by zpracování, projednání, zveřejnění a úpravy prohlášení o dráze vztahujícího se k veřejně přístupné vlečce prováděla třetí osoba (tzv. přidělce) v případě, kdy by provozovatel této vlečky na ní současně provozoval drážní dopravu. Dle čl. 3 bodu 2f) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 není zpracování prohlášení o dráze

považováno za „hlavní funkci“, což umožňuje požadavkům zástupců odborné veřejnosti vyhovět a u veřejně přístupné vlečky „hlavní činnosti“ vymezit pouze ve vztahu k přidělování kapacity dráhy a k tvorbě ceny a výběru platby za užití dráhy.

K bodům 6 a 7 (§ 4a odst. 3)

Jedná se o legislativně technické změny navrhované za účelem vyjasnění skutečnosti, že výčet obsažený v § 4a odst. 3 je demonstrativní, a dále se upřesňuje znění zákonného zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu obsaženého ve stejném odstavci.

K bodu 8 (§ 7 odst. 2)

Navrhované ustanovení adaptuje zákon o drahách v souvislosti s čl. 5 odst. 1 a 2 a čl. 9 odst. 1 nařízení (EU) 2016/424. Tato ustanovení požadují přijetí takových opatření, jež zajistí, že lanová dráha včetně všech jejích zařízení bude uvedena do provozu, pouze pokud splňuje požadavky tohoto přímo použitelného předpisu a pokud jsou splněny požadavky na ochranu zdraví či bezpečnost osob nebo majetku, přičemž konkrétní postupy schvalování lanových drah a jejich uvedení do provozu mají stanovit členské státy.

Zkušební provoz lanové dráhy bude možné zahájit až poté, co bude vydán průkaz způsobilosti určených technických zařízení, jež osvědčuje splnění podmínek technické způsobilosti těchto zařízení. Tento průkaz potvrdí soulad lanové dráhy a sestavy subsystémů a bezpečnostních prvků lanové dráhy se základními požadavky, které jsou obsaženy v příloze II nařízení (EU) 2016/424. Zkušební provoz, jež se u lanové dráhy (na rozdíl od lyžařského vleku) nařizuje již podle stávajícího znění § 7 odst. 2 zákona o drahách vždy, bude tedy možné zahájit nejdříve poté, co bude Drážním úřadem ověřeno plnění základních požadavků stanovených unijním nařízením. Současně návrh zákona také stanoví, že k žádosti o kolaudační souhlas, na jehož základě je možné stavbu lanové dráhy uvést do provozu, bude nutné přiložit průkaz způsobilosti dotčených určených technických zařízení tak, aby nebylo možné uvést do provozu technicky nezpůsobilou lanovou dráhu. Tato povinnost se nevztahuje na případy, kdy je k vydání kolaudačního souhlasu příslušný Drážní úřad coby speciální stavební úřad, který rovněž vydává průkaz způsobilosti určeného technického zařízení a má tak informaci o jeho vydání k dispozici. Nebude tak docházet k nadměrnému administrativnímu zatížení adresátů právní normy.

Ačkoliv se nařízení (EU) 2016/424 vztahuje pouze k lanovým drahám, bylo účelné rozšířit předpoklady zahájení zkušební provozu a následného vydání kolaudačního souhlasu i na stavbu ostatních druhů drah. Již současná právní úprava zákona o drahách totiž upravuje v § 7 specifika stavebního a společného územního a stavebního řízení ve vztahu ke stavbám všech drah, nikoliv jen ke stavbám drah lanových. Bylo proto žádoucí vyjasnit i ve vztahu k ostatním drahám, v jaké fázi procesu jejich schvalování (z hlediska stavebního zákona) mají být příslušné průkazy určených technických zařízení k dispozici.

K bodu 9 a 10 (§ 15 odst. 1 písm. a) a § 17 odst. 1 písm. a))

V ustanovení upravujícím náležitosti žádosti o vydání úředního povolení k provozování dráhy a v souvisejícím ustanovení upravujícím náležitosti rozhodnutí o vydání úředního povolení k provozování dráhy dochází k upřesnění formulace textu. Odkaz na obchodní jméno je nahrazen odkazem na obchodní firmu v souladem s díkci občanského zákoníku. Dále dochází k úpravě vymezení identifikace fyzických osob tak, jak je standardně používáno ve veřejnoprávních předpisech. Formulační úpravy jsou prováděny rovněž v zájmu formulační konzistentnosti obou ustanovení.

K bodu 11 (§ 22a)

Smyslem navrhovaných úprav je napravit nedostatky legislativního textu, které vznikly při projednávání návrhu novely zákona o dráhách (následně publikované pod č. 319/2016 Sb.) v Parlamentu České republiky. Stávající znění § 22a je vnitřně rozporné, vzbuzuje interpretační nejasnosti a současně je i v rozporu se směrnicí 2012/34/EU. Při formulaci § 22a byly výrazně zohledněny rovněž připomínky Hospodářské komory, Svazu průmyslu a dopravy a Sdružení železničních nákladních dopravců České republiky, byť nebylo možné s ohledem na požadavky a působnost směrnice 2012/34/EU paušálně vyjmout vlečky z vnitrostátních pravidel transponujících tuto směrnici do českého právního řádu.

Ustanovení provádí čl. 2 odst. 3 písm. c) a d), čl. 13 odst. 2, návěti přílohy I a návěti bodu 2 přílohy II směrnice 2012/34/EU, přičemž rovněž zohledňují bod 12 preambule této směrnice. Návrh zákona v první řadě definuje za účelem zvýšení srozumitelnosti právní úpravy a zajištění jejího souladu s unijním právem veřejně nepřístupnou vlečku, a to stanovením alternativního výčtu podmínek, přičemž při naplnění kterékoli z těchto podmínek může být vlečka provozována jako veřejně nepřístupná. Provozovatel veřejně nepřístupné vlečky zejména nemusí zpracovávat a zveřejňovat prohlášení o dráze a nepřiděluje kapacitu dráhy.

Návrh zákona zároveň stanoví, kdy je vlečka veřejně přístupná, přičemž tak tomu bude v případě, kdy nebude splněna žádná z uvedených alternativních podmínek veřejné nepřístupnosti vlečky, nebo v případě, pokud její provozovatel zpracuje a zveřejní prohlášení o dráze (tedy rozhodne-li se provozovat vlečku dobrovolně jako veřejně přístupnou). Navržená právní úprava tak umožňuje, aby provozovatel vlečky, která splňuje některé z kritérií veřejné nepřístupnosti vlečky, tuto vlečku provozoval jako veřejně přístupnou.

V určitých případech, které stanoví již stávající právní úprava, je nicméně i provozovatel veřejně nepřístupných vleček povinen umožnit jejich užití na nediskriminačním základě (viz odstavec třetí). Návrh zákona uvedenou povinnost provozovatele veřejně nepřístupné vlečky precizuje tím, že výslovně požaduje umožnit užití takové vlečky i v případě, kdy napojuje celostátní či regionální dráhu na zařízení služeb prostřednictvím jiné vlečky (typicky vlastněné odlišnou osobou). Nově navržený odstavec čtvrtý za účelem odstranění interpretačních nejasností explicitně stanoví, že pokud provozovatel veřejně nepřístupné vlečky umožní jiným dopravcům přístup na tuto vlečku podle odstavce 3, nestává se tímto jednáním vlečka veřejně přístupnou.

Odstavec pátý ukládá provozovateli vlečky notifikační povinnost vůči Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře v případě, stane-li se vlečka veřejně přístupnou. Oznamovací povinnost je rovněž stanovena, je-li provozovatel veřejně nepřístupné vlečky povinen umožnit její užití podle odstavce 3. Stanovena je rovněž notifikační povinnost ve vztahu ke změně uvedených skutečností a zároveň je stanovena lhůta pro splnění uvedené této povinnosti. Tento návrh právní úpravy výrazně modifikuje notifikační povinnost vymezenou v platném znění zákona o dráhách, jež dopadá na všechny provozovatele veřejně nepřístupných vleček a představuje tak nadbytečnou administrativní zátěž. Ve vztahu k nově vymezené notifikační povinnosti jsou relevantní i navržená přechodná ustanovení.

Za účelem zvýšení informovanosti dopravců se navrhuje, aby Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře v souladu s navrhovaným zněním odstavce 6 zveřejňoval seznam veřejně přístupných vleček a seznam veřejně nepřístupných vleček, jejichž užití jsou jejich provozovatelé povinni umožnit způsobem podle odstavce 3, jakož i seznam jejich provozovatelů. V současnosti zveřejňují příslušné informace toliko jednotliví provozovatelé těchto vleček samostatně.

Stávající právní úprava, podle níž Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře na žádost dopravce, kterému provozovatel veřejně nepřístupné vlečky v rozporu se zákonem odepřel její užití, uloží provozovateli vlečky uzavřít s dopravcem smlouvu umožňující užití takové vlečky,

se pro nadbytečnost vypouští. Dopustí-li se totiž provozovatel veřejně nepřístupné vlečky takového jednání (nesplní-li tedy povinnost obsaženou v § 22a odst. 3 návrhu zákona), vznikne tím jeho odpovědnost za příslušný přestupek (§ 51 odst. 6 písm. a) návrhu zákona). Možný vznik správně právního postihu by měl provozovatele veřejně nepřístupné vlečky dostatečně motivovat k plnění zákonem stanovených povinností. Porušení uvedené povinnosti se obvykle zjistí v rámci výkonu státního dozoru, přičemž zjistí-li osoba pověřená k výkonu státního dozoru při výkonu státního dozoru porušení povinností stanovených zákonem o dráhách (tedy i uvedené povinnosti), podle potřeby a povahy zjištěných nedostatků uloží způsob a lhůtu k odstranění těchto nedostatků a jejich příčin (§ 58 odst. 4 zákona o dráhách). Uvedený postup by měl vést k odstranění protiprávního stavu (neplnění uvedené povinnosti) ještě před tím, než bude zahájeno správní řízení o příslušném přestupku. Navíc lze uvést, že samotná skutečnost, že bylo provozovateli veřejně nepřístupné vlečky uloženo uzavřít s dopravcem smlouvu umožňující užití vlečky, neznamená, že by taková smlouva skutečně byla uzavřena (stávající právní úprava s nedodržením takto stanovené povinnosti nespojuje odpovídající sankci).

K bodu 12 (§ 22b)

Nově navržené ustanovení upravuje povinnost provozovatele dráhy přijmout opatření k vyloučení diskriminačního jednání a střetu zájmů v orgánech provozovatele dráhy ve vztahu k jednotlivým dopravcům.

Odstavec 1 je provedením čl. 7 odst. 1 pododstavce 3, čl. 7a odst. 1 a čl. 7b odst. 1 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 obsahující požadavky na nestrannost provozovatele infrastruktury a jeho nediskriminační postup ve vztahu k železničním podnikům. Tyto požadavky budou především zajištěny tím, že provozovatel dráhy sám stanoví opatření k vyloučení diskriminačního jednání a střetu zájmů, která budou obsažena v rámci jím vydaného vnitřního předpisu. Vydání tohoto vnitřního předpisu (včetně zajištění jeho dodržování), stejně jako opatření v něm obsažená, budou podléhat státnímu dozoru vykonávanému Úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře.

Odstavec 2 je provedením čl. 7 odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Nově navržené ustanovení zapovídá souběh funkcí ve statutárních a kontrolních orgánech provozovatele dráhy a dopravce. Tyto pojmy jsou přitom definovány občanským zákoníkem (§ 163) i zákonem o obchodních korporacích (zejména § 44).

Odstavec 3 je provedením čl. 7d odst. 1 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Smyslem daného ustanovení je zabránit tomu, aby příjmy z provozování dráhy, jež jsou obvykle velmi úzce spjaty s veřejným financováním, byly použity k jinému účelu, než k činnostem souvisejícím s předmětem podnikání provozovatele dráhy. Na druhé straně uvedená směrnice ani zákon o dráhách neomezují předmět podnikání provozovatele dráhy výlučně na provozování dráhy. V souladu s obecnou úpravou obsaženou v § 34 zákona o obchodních korporacích mohou být příjmy použity rovněž k rozdělení zisku. Rozdělení zisku tak v souladu s bodem 18 preambule směrnice (EU) 2016/2370 může představovat návrat investic akcionářů provozovatele dráhy. Je třeba zdůraznit, že navržené ustanovení stanoví nepřekročitelnou limitaci pro využití příjmů z provozování dráhy a poskytnutých veřejných prostředků. Tím však nejsou dotčeny požadavky vyplývající z jiných právních předpisů. Především, budou-li finanční prostředky poskytnuty ze Státního fondu dopravní infrastruktury, uplatní se omezení vyplývající z § 2 a § 3 zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, a finanční prostředky Fondu budou využitelné pouze k účelům uvedeným ve smlouvě uzavřené mezi Fondem a druhou smluvní stranou (zejména provozovatelem dráhy celostátní nebo regionální). Navržené ustanovení tedy v žádném případě nezakládá právní nárok na využití finančních prostředků z veřejných rozpočtů pro účely rozdělení zisku.

Odstavec 4 představuje transpozici čl. 7d odst. 2 a 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Smyslem tohoto ustanovení je zabránit uzavírání smluv o úvěru nebo zápůjčce nebo činění jiného obdobného právního jednání mezi provozovatelem dráhy a dopravcem, jelikož takováto jednání by mohla vést k narušení hospodářské soutěže a ohrozit nezávislost provozovatele dráhy na dopravcích. Jelikož směrnice užívá termín „půjčka“ a zapovídá „poskytnutí půjček“, přičemž tato slovní spojení nijak blíže nevymezuje, bylo vhodné při provedení předmětného ustanovení využít formulace odpovídající občanskému zákoníku („úvěr“ a „zápůjčka“), přičemž je pamatováno i na „obdobná právní jednání“, aby předmětný zákaz nemohl být obcházen právními jednáními (inominátními smlouvami), která uvedená směrnice v obecné rovině zapovídá. Navrhovaná právní úprava obsažená v tomto ustanovení bude dopadat pouze na smlouvy o úvěru nebo zápůjčce uzavřené nebo obdobná právní jednání učiněná po nabytí účinnosti navrhované právní úpravy.

K bodu 13 (§ 23 odst. 1 návětí)

V návětí odstavce 1 se navrhuje vypustit odkaz na povinnosti provozovatele dráhy uvedené v § 22 odst. 1 a 2 s ohledem na to, že povinnosti provozovatele dráhy jsou obsaženy i v jiných ustanoveních zákona o dráhách, např. v nově navrženém § 22b.

K bodu 14 (§ 23 odst. 1 písm. c))

S ohledem na to, že v případech stanovených v navrženém § 32 odst. 3 musí být hlavní činnosti vykonávány nezávislým přidělcem, navrhuje se doplnění výjimky z povinnosti provozovatele dráhy sjednávat cenu za užití dráhy a za přidělení její kapacity pro tento případ, a to v souladu s čl. 7a odst. 3 pododstavcem prvním směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370.

K bodu 15 (§ 23 odst. 1 písm. h))

Navržené ustanovení je transpozicí čl. 3 bodu 2 a čl. 7 odst. 1 pododstavce prvního směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, které předpokládají, že subjektem odpovědným za obnovu a rozvoj železniční infrastruktury je její provozovatel, jenž má být současně pověřen i rozvojem infrastruktury.

Dle § 20 odst. 1 stávajícího znění zákona o dráhách je vlastník dráhy povinen zajistit údržbu a opravu dráhy v rozsahu nezbytném pro její provozuschopnost a umožnit styk dráhy s jinými dráhami, podle § 20 odst. 2 je vlastník dráhy celostátní a regionální povinen pečovat o rozvoj a modernizaci dráhy v rozsahu nezbytném pro zajištění dopravních potřeb státu a dopravní obslužnosti území kraje a v neposlední řadě dle § 21 odst. 1 stávajícího znění zákona o dráhách platí, že vlastník dráhy je povinen zajistit provozování dráhy. Není-li vlastník dráhy celostátní nebo regionální současně jejím provozovatelem, je povinen umožnit provozování dráhy jinou oprávněnou osobou.

Pokud je vlastník dráhy celostátní současně i jejím provozovatelem, bude vykonávat činnosti dle nově navrženého ustanovení § 23 odst. 1 písm. h) sám a bude za jejich výkon i odpovědný.

V případě, že vlastník dráhy není současně jejím provozovatelem, bude povinen zajistit provádění činností uvedených v § 20 odst. 1 a 2 a § 21 odst. 1 prostřednictvím osoby, která bude držitelem úředního povolení v souladu s § 11 odst. 1 zákona o dráhách, což bude obvykle zajištěno na smluvním základě. Povinností vlastníka bude tedy vytvořit vhodné předpoklady (právní, finanční i věcné) pro provádění rozvoje, modernizace, údržby a opravy dráhy jejím provozovatelem, a to v rozsahu předvídaném § 20 odst. 1 a 2 zákona. Výstavba, modernizace, údržba a oprava dráhy bude prováděna provozovatelem dráhy, který musí postupovat

s odbornou péčí a bude odpovědný za odborné dodržení technických požadavků stanovených na tyto činnosti předpisy Evropské unie i České republiky.

K bodu 16 (§ 23a odst. 2 a § 34h odst. 2)

V ustanovení upravujícím náležitosti žádosti o vydání osvědčení o bezpečnosti provozovatele dráhy a v ustanovení upravujícím náležitosti žádosti o vydání osvědčení dopravce dochází k upřesnění formulace textu. Odkaz na obchodní jméno je nahrazen odkazem na obchodní firmu v souladem s dikcí občanského zákoníku. Dále dochází k úpravě vymezení identifikace fyzických osob tak, jak je standardně používáno ve veřejnoprávních předpisech. Formulační úpravy jsou prováděny rovněž v zájmu formulační konzistentnosti obou ustanovení.

K bodu 17 (§ 23b odst. 2 písm. b))

Navrhuje se doplnění, jež je transpozicí čl. 7b odst. 2 a 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Provozovatel dráhy je tedy v případě, že dojde k omezení provozování dráhy povinen zajistit, aby omezení provozování drážní dopravy bylo ve vztahu k jednotlivým dopravcům a žadatelům o přidělení kapacity dráhy nediskriminační.

K bodu 18 (§ 23b odst. 4)

Navrhovaná ustanovení zohledňují čl. 7b odst. 3 pododstavec první směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, jehož účelem je zajistit, aby provozovatel dráhy plánovaná omezení provozování dráhy projednal se subjekty, kterých se tato omezení nejvýrazněji dotknou. Navíc dojde k upřesnění stávajícího zákonného textu, jenž zmiňuje žadatele o přidělení kapacity dráhy v první větě § 23b odst. 4, přestože by tato úprava měla být obsažena ve větě druhé, jež se týká drah, na nichž je přidělována kapacita (viz hypotézu daného ustanovení).

K bodům 19 až 21 (§ 23b odst. 4, § 23c odst. 1 a 2)

Navržená ustanovení napravují nepřesnost, která vznikla v souvislosti s novelou zákona o dráhách (publikovanou pod č. 319/2016 Sb.). Cílem úpravy, jež svěřovala některé činnosti v souladu s unijním právem nově vzniklému Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, bylo uložit povinnost schvalovat návrh plánu omezení provozování dráhy tomuto úřadu pouze u drah, kde je přidělována kapacita, tj. u dráhy celostátní a regionální a veřejně přístupné vlečky. Předmětná novela však působnost Úřadu rozšířila na schvalování návrhu plánu omezení provozování všech drah, nejen drah železničních spadajících pod působnost směrnice 2012/34/EU. Při stávající organizaci veřejné správy na úseku drážní dopravy je však účelné, aby omezování provozu ostatních železničních drah, stejně jako drah tramvajových, trolejbusových a lanových, spadalo pod působnost drážních správních úřadů, mezi něž patří i obce ve smyslu § 54 odst. 2 a § 57 zákona o dráhách. Podle navrhovaného znění by měl Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře napříště projednávat a schvalovat návrh plánu omezení provozování dráhy na dráze celostátní a regionální a veřejně přístupné vlečce (u vlečky veřejně nepřístupné se návrh plánu nezpracovává) a drážní správní úřad u ostatních drah. Provedením této úpravy bude vyhověno zásadním požadavkům ze strany odborné veřejnosti, zejména obcí a provozovatelů předmětných drah.

K bodu 22 (§ 23c odst. 2)

Navržené doplnění reaguje na dosavadní zkušenosti s uplatňováním tohoto ustanovení. Návrh plánu omezení provozování dráhy může obsahovat velké množství omezení, přičemž navržené ustanovení umožňuje, aby v případě, kdy je pouze část omezení navržena v rozporu s pravidly obsaženými v zákoně o dráhách, mohla být zbývající část návrhu plánu schválena. V současnosti postupoval Úřad tak, že návrh plánu v celém rozsahu zamítl i v případě, kdy se

nedostatky týkaly jen několika omezení, a musel tak být opakován celý proces projednání a schválení upraveného plánu. Změna, která umožní pouze částečné schválení plánu omezení, může přitom přispět k urychlení výstavby, modernizace i oprav dotčených drah.

K bodu 23 (§ 23c odst. 4)

Navrhuje se reformulace odstavce 4, tak aby byla úprava souladná se směrnicí 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Jedná se o provedení čl. 7b odst. 2, čl. 53 odst. 3 a čl. 54 odst. 1 směrnice. Provozovateli dráhy se ukládá povinnost, aby v případě neplánovaných omezení provozování dráhy vyrozuměl subjekty, jichž se tato omezení mohou dotknout.

K bodu 24 (§ 23c odst. 5)

Navrhované ustanovení provádí čl. 54 odst. 1 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, přičemž jeho smyslem je zajistit usnadnění obnovení provozování dráhy prostřednictvím spolupráce provozovatelů dotčených drah.

K bodu 25 a 26 (§ 23c odst. 6)

Navrhuje se upřesnění odkazu na relevantní ustanovení zákona o dráhách v případech, kdy dochází ke změnám plánu omezení provozování dráhy nebo její části, neboť stávající odkaz byl příliš zužující.

S ohledem na to, že na veřejně nepřístupných vlečkách není přidělována kapacita dráhy a tyto dráhy jsou v uzavřených průmyslových areálech, slouží výlučně potřebě svých vlastníků nebo na nich provozuje drážní dopravu toliko jediný dopravce, navrhuje se dále vynětí veřejně nepřístupných vleček z povinností uvedených v § 23b (s výjimkou odstavce prvního) a § 23c, jež souvisí s omezením provozování dráhy nebo její části. Veřejně nepřístupná vlečka, u níž není splněna ani podmínka pro její užití ve smyslu § 22a odst. 2 písm. a), b) nebo c), bude pak vyňata i z ustanovení § 23b odst. 1 (oprávnění omezit provozování dráhy nebo její části pouze z vymezených důvodů).

K bodu 27 (23d odst. 2)

Vzhledem ke změně prováděné návrhem zákona v ustanovení § 33 (prohlášení o dráze), která spočívá v tom, že prohlášení o dráze bude zpracovávat přidělcce, půjde-li o dráhu celostátní nebo regionální, přičemž v případě veřejně přístupné vlečky tak bude nově činit její provozovatel (provozovatel dráhy), dochází k provedení související změny ustanovení § 23d odst. 2, který upravuje povinnost provozovatele zařízení služeb zpřístupnit přidělcce kapacity stanovené údaje.

Zároveň dochází v návaznosti na změnu provedenou v § 23b odst. 4 (zrušení legislativní zkratky „přidělcce“) k obecnějšímu vyjádření osoby, která na dotčené dráze přiděluje kapacitu. Podrobné vymezení osoby přiděluující kapacitu dráhy je provedeno v § 32 odst. 3 návrhu zákona.

K bodům 28 a 29 (§ 24 odst. 4 a § 24a odst. 1 písm. a))

Vzhledem k tomu, že unijní právo předvídá otevření trhu i pro vnitrostátní osobní drážní dopravu, a to bez ohledu na to, zda je provozována přeshraničně nebo pouze vnitrostátně, navrhované znění v § 24a odst. 1 již nepočítá s podmínkou usazení dopravce na území České republiky pro provozování vnitrostátní osobní drážní dopravy. Tento stupeň liberalizace zavádí čl. 10 odst. 2 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, podle něhož „se za spravedlivých, nediskriminačních a transparentních podmínek udělí právo na přístup k železniční infrastruktuře ve všech členských státech pro účely provozování osobní železniční dopravy“. Předmětné ustanovení se tak již nevztahuje pouze na mezinárodní osobní dopravu

a představuje tak jednu z nejdůležitějších změn, jejichž provedení směrnice (EU) 2016/2370 vyžaduje.

V souvislosti s výše popsaným zrušením podmínky provozování přeshraniční osobní drážní dopravy u osob usazených v jiných členských státech Evropské unie lze z textu zákona bez náhrady vypustit definici předmětného pojmu.

K bodům 30 a 31 (§ 24a odst. 2 písm. a))

Dochází k precizaci ustanovení upravujícího podmínku usazení (v členském státě Evropské unie, případně na území České republiky), pokud jde o provozování drážní dopravy na dráze místní, speciální, tramvajové nebo trolejbusové nebo vlečce, a to v návaznosti na článek 10 odst. 2 směrnice 2012/34/EU. Podmínka usazení v členském státě Evropské unie se bude vztahovat nejen na dopravce provozujícího nákladní drážní dopravu, ale i na dopravce provozujícího osobní drážní dopravu na veřejně přístupné vlečce nebo na veřejně nepřístupné vlečce, jejíž užití je její provozovatel povinen umožnit podle § 22a odst. 3 (viz § 24a odst. 2 písm. a) bod 1). Podmínka usazení na území České republiky se bude vztahovat na dopravce provozujícího osobní drážní dopravu, s výjimkou osobní drážní dopravy na veřejně přístupné vlečce nebo na veřejně nepřístupné vlečce, jejíž užití je její provozovatel povinen umožnit podle § 22a odst. 3 (viz § 24a odst. 2 písm. a) bod 2).

K bodům 32 a 33 (§ 32 odst. 1 a 3)

Nově navržená úprava v § 32 odst. 3 je transpozicí čl. 38 odst. 1 směrnice 2012/34/EU a čl. 7a odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Cílem příslušných unijních ustanovení je zajistit nezávislost subjektu vykonávajícího hlavní funkce na železničních podnicích, přičemž těmito funkcemi se rozumí zejména přidělování kapacity železniční infrastruktury, jakož i stanovení ceny za toto přidělení a užívání infrastruktury. Směrnice připouští dvě možná řešení tohoto požadavku v rámci vnitrostátního práva. V souladu s čl. 7 odst. 2 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 může vnitrostátní právní úprava zakázat, aby byl provozovatel infrastruktury a železniční podnik totožný právní subjekt. Druhou možností je připustit, aby provozovatel infrastruktury a železniční podnik představovaly jediný právní subjekt, ale v takovém případě musí členské státy současně v souladu s čl. 7a odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 zajistit, aby kapacitu infrastruktury přidělovala jiná osoba na tomto subjektu nezávislá.

Předkladatel zvolil druhý, pro adresáty právní úpravy méně přísný, koncept, jenž je proporcionálnější ve vztahu k ústavně zaručenému právu na podnikání. Navrhovaná právní úprava tedy připouští, aby provozovatel dráhy současně provozoval drážní dopravu, ale pod podmínkou, že za něj bude výkon hlavních činností obstarávat nezávislý přidělec. Za tímto účelem si zřejmě dotčení provozovatelé dráhy sjednají smlouvu příkazního typu s třetí osobou, jež bude způsobilá výkon hlavních činností obstarat nestranně. Přitom platí, že pokud by provozovatel dráhy provozoval drážní dopravou sloužící výhradně k zajištění provozování dráhy, nebyl by železničním podnikem ve smyslu čl. 3 bodu 1 směrnice 2012/34/EU a předmětná regulace na něj nedopadne.

Speciální úprava se týká případu, kdy je dráha ve vlastnictví státu. V drtivé většině případů je provozovatelem těchto drah státní organizace Správa železniční dopravní cesty, která rovněž přiděluje kapacitu na předmětných dráhách. Pokud by však provozovatelem některé ze státem vlastněných drah nebyla, zejména při jejich přenechání k užívání jinou osobou na základě nájemní smlouvy (viz § 21 odst. 1 zákona o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty), navržená věta první § 32 odst. 3 by ve spojení s § 21 odst. 1 zákona o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty vyžadovala přidělování kapacity dráhy subjektem odlišným od předmětné státní organizace. Ministerstvo dopravy zastává stanovisko, že je třeba

zajistit, aby na státem vlastněných dráhách nepůsobilo více přidělců, kteří by svou činnost složitě koordinovali a mohli by disponovat odlišným programovým vybavením pro tvorbu jízdních řádů. Navrhuje se proto, aby kapacitu dráhy na státem vlastněných dráhách vždy přidělovala státní organizace Správa železniční dopravní cesty bez ohledu na to, kdo je provozovatelem dráhy. Přitom je vhodné zdůraznit, že takováto úprava je již v platném zákoně o dráhách obsažena v § 32 odst. 1 větě druhé. Současně je vhodné dodat, že předmětná právní úprava není s unijním právem v rozporu, jelikož v souladu s § 21 odst. 1 zákona o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty nesmí být předmětem činnosti této státní organizace provozování drážní dopravy a potažmo nemůže nastat nepřipustná situace, že by státní organizace Správa železniční dopravní cesty přidělovala kapacitu dráhy z pozice provozovatele dráhy i dopravce.

Ze speciální úpravy přidělování kapacity dráhy v případě drah ve vlastnictví státu jsou vyňaty úseky dráhy od státní hranice České republiky po nejbližší železniční stanici na území České republiky (tzv. příhraniční úseky). Na těchto úsecích drah, byť jsou ve vlastnictví státu, bude kapacitu dráhy přidělovat provozovatel dotčené dráhy. Tím bude zohledněno specifikum příhraničních úseků, kdy je účelné, aby kapacitu dráhy případně přidělovala osoba odlišná od státní organizace Správy železniční dopravní cesty (včetně zahraničního provozovatele dráhy).

K bodu 34 (§ 32 odst. 4)

Dochází k drobné formulační úpravě ustanovení upravujícího vzájemnou spolupráci přidělců kapacity dráhy, neboť v souvislosti s cenou lze hovořit o jejím výpočtu a nikoliv o jejím výběru. V souvislosti s výběrem je vhodnější použít spíše slov „platba za užití dráhy“.

K bodu 35 (§ 32a)

Nově navrhované ustanovení § 32a je provedením požadavků směrnice (EU) 2016/2370 na zajištění nestrannosti při přidělování kapacity dráhy. Navržená právní úprava se kromě odstavců 5 a 6 použije jak v případě, kdy je přidělcem kapacity dráhy provozovatel dráhy, tak v případě, kdy za něj hlavní činnosti vykonává nezávislý přidělec. Stejně tak se odstavce 1 až 4 vztahují i na státní organizaci Správa železniční dopravní cesty coby přidělcem kapacity dráhy ve vlastnictví státu.

Odstavec 1 je provedením čl. 7 odst. 1 pododstavce 2 a čl. 7a odst. 1 a odst. 2 písm. a) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Smyslem tohoto ustanovení je, aby přidělec rozhodoval nestranně a bez ohledu na pokyny dopravců a jiných podnikatelských subjektů. Návrh zákona zapovídá kromě přijímání pokynů týkajících se výkonu hlavních činností i jiné významné zásahy do rozhodování o hlavních činnostech. Návrh zákona hovoří pouze o významných zásazích, jelikož určitá interakce mezi dopravci a přidělcem kapacity (zejména, je-li jím provozovatel dráhy) se předpokládá, a to primárně s ohledem na smluvní vztahy obou subjektů. Předkladatel si je vědom skutečnosti, že navržená právní úprava je značně obecná (z důvodu obecně formulovaných požadavků unijního práva) a při posuzování konkrétních případů ponechává Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře i soudním orgánům prostor pro vznik navazující rozhodovací praxe. Lze k tomu dodat, že již stávající znění zákona o dráhách § 32 odst. 3 ve vztahu k nezávislému přidělcem předpokládá, že tato osoba „nepřihlíží k pokynům provozovatele, které by mohly ohrozit její nestrannost“. Za „významné zásahy do rozhodování o hlavních činnostech“ bude třeba považovat takové zásahy dopravce nebo jiného podnikatele, které směřují do procesu rozhodování o zpracování prohlášení o dráze, sjednávání nebo výběru ceny za užití dráhy nebo přidělování kapacity dráhy, přičemž by mohly daný proces rozhodování významně ovlivnit (např. by takové zásahy mohly způsobit, že kapacita dráhy nebude přidělena nebo bude přidělena jiným způsobem, než by tomu bylo bez takových zásahů).

Odstavec 2 je provedením čl. 7 odst. 3 písm. b) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 a upravuje neslučitelnost výkonu závislé práce pro přidělce s členstvím ve statutárním orgánu dopravce, opět za účelem zajištění nestrannosti při přidělování kapacity dráhy.

Odstavce 3 a 4 jsou provedením čl. 7a odst. 2 písm. c) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 zapovídajícího střet zájmů v důsledku mobility osob pověřených výkonem hlavních funkcí. Toto ustanovení unijního práva je nesmírně vágní, a proto předkladatel přikročil k specifikaci činností, které osoba vykonávající hlavní činnosti nesmí vykonávat před ustavením do funkce nebo zaměstnáním u přidělce a tyto činnosti rovněž nebude moci vykonávat za trvání funkce nebo pracovněprávního vztahu ani po ukončení funkce nebo pracovněprávního vztahu. Navrhované ustanovení dílčím způsobem omezuje svobodu podnikání a zaměstnání, nicméně tento zákaz není nepřiměřený, jelikož je omezen dobou šesti měsíců, přičemž přesně a relativně úzce specifikuje problematické činnosti, jejichž výkon může ohrozit nestranné přidělování kapacity dráhy; předmětný zákaz současně sleduje legitimní cíl, kterým je právě zajištění nestrannosti při přidělování kapacity dráhy.

Odstavec 5 je provedením čl. 7 odst. 1 pododstavce třetího, čl. 7a odst. 4 a čl. 7b odst. 1 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Smyslem těchto ustanovení je dostát požadavkům směrnice na nezávislost osob vykonávajících hlavní funkce a na nediskriminační postup ve vztahu k železničním podnikům. Tyto požadavky budou zajištěny tím, že nezávislý přidělce sám stanoví opatření k vyloučení diskriminačního jednání a střetu zájmů, která budou obsažena v rámci jím vydaného vnitřního předpisu. Vydání tohoto vnitřního předpisu (včetně zajištění jeho dodržování), stejně jako opatření v něm obsažená, budou podléhat státnímu dozoru vykonávanému Úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře. Stejná povinnost je návrhem zákona stanovena také vůči všem provozovatelům dráhy (viz nově navržený § 22b odst. 1), a to i v situacích, kdy kapacitu dráhy nepřidělují. Důvodem je skutečnost, že čl. 7 odst. 1 pododstavec třetí směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 dopadá na veškerou činnost provozovatelů infrastruktury, například i na provozování železniční infrastruktury nebo její údržbu či obnovu.

Odstavec 6 je inspirován čl. 7 odst. 3 písm. a) a c) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 a upravuje neslučitelnost funkcí ve statutárních a kontrolních orgánech nezávislého přidělce a dopravce.

Odstavec 7 navazuje na navrženou změnu § 23 odst. 1 písm. c) zákona o dráhách a reaguje tedy na situaci, kdy bude cenu za užití dráhy a za přidělení její kapacity sjednávat nezávislý přidělce podle cenových předpisů, nikoli provozovatel dráhy (provozující současně drážní dopravu).

K bodu 36 (§ 33 odst. 8)

Prohlášení o dráze v současné době zpracovává, projednává a zveřejňuje přidělce. Nově se stanoví, že v případě veřejně přístupných vleček tak bude činit její provozovatel, a to i v případě, kdy současně provozuje drážní dopravu na veřejně přístupné vlečce – nebude tudíž povinen obstarat zpracování, projednání a zveřejnění prohlášení dráze třetí osobou. Tím je za účelem snížení administrativní a finanční zátěže vyhověno požadavkům Hospodářské komory, Svazu průmyslu a dopravy a Sdružení železničních nákladních dopravců České republiky. Tyto subjekty argumentují tím, že směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 nepovažuje zpracování tzv. zprávy o síti za hlavní funkci a na tuto činnost se potažmo nevztahuje čl. 3 bod 2f a čl. 7a odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. V případě drah celostátních a regionálních se právní úprava nenavrhuje změnit.

K bodu 37 (§ 34d)

V souvislosti s novými ustanoveními vloženými do čl. 11 směrnice 2012/34/EU, doplněním čl. 11a do této směrnice a plánovaným zrušením prováděcího nařízení (EU) č. 869/2014 o nových službách v osobní železniční dopravě a jeho nahrazením novým prováděcím nařízením Evropské komise o testu hospodářské vyváženosti se navrhuje reformulace ustanovení zákona o dráhách upravujících posuzování hospodářské vyváženosti. Ministerstvo dopravy v dané souvislosti podrobilo podrobnému posouzení předložený návrh nařízení Evropské komise a do § 34d navrhuje provést ta ustanovení směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, jež nebudou zřejmě obsažena v přímo použitelném předpisu Evropské unie.

Odstavec 1 navazuje na úpravu obsaženou v budoucím přímo použitelném předpisu Evropské unie o testu hospodářské vyváženosti, který stanoví podrobná pravidla pro oznámení záměru provozovat novou službu osobní drážní dopravy na dráze, na niž je přidělována kapacita. Toto oznámení je podmínkou pro přidělení kapacity dráhy s ohledem na to, že Česká republika hodlá nadále využít možnost, kterou jí přiznává unijní právo, posuzovat, zda poskytování stávajících služeb na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících nemůže být novou službou, poskytovanou bez takové smlouvy, ohroženo. K přidělení kapacity dráhy by rovněž nemělo dojít (alespoň do doby nabytí právní moci správního rozhodnutí) v případě, že bylo u Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře iniciováno řízení o tom, zda hospodářská vyváženost osobní drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících může být na určitém úseku dráhy ohrožena osobní drážní dopravou provozovanou bez takovéto smlouvy. Zároveň je v odstavci 1 zakotvena samotná notifikační povinnost osoby, která hodlá podat žádost o přidělení kapacity dráhy pro účely provozování osobní drážní dopravy bez smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, vůči Úřadu a přidělci kapacity dotčené dráhy, a to včetně stanovení lhůty k jejímu splnění. Za nesplnění této notifikační povinnosti návrh zákona stanoví příslušnou sankci. V dané souvislosti je vhodné zdůraznit, že předmětná notifikační povinnost se vztahuje výlučně na případy, kdy provozování osobní drážní dopravy bez smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících představuje tzv. nové služby v osobní železniční dopravě ve smyslu nařízení Evropské komise o testu hospodářské vyváženosti.

Odstavec 2 stanoví v souladu s čl. 11 odst. 2 větou druhou směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 okruh subjektů, které mohou o provedení testu hospodářské vyváženosti požádat. Opět se vychází z předpokladu, že postup Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře bude podrobně reglementován přímo použitelným předpisem Evropské unie, tak jak je tomu i doposud.

Odstavec 3 stanoví v souladu s čl. 11 odst. 2 větou druhou směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 lhůtu, ve které je žádost uvedenou v přechozím odstavci nutno podat.

Odstavec 4 upravuje situaci, kdy Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře rozhodne, že hospodářská vyváženost osobní drážní dopravy provozovaná na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících je zamýšlenou osobní drážní dopravou provozovanou na komerčním základě ohrožena. Lze konstatovat, že tento závěr automaticky nemá za následek nepřidělení kapacity dráhy na daném úseku, neboť Úřad může ve svém rozhodnutí stanovit podmínky, za kterých lze kapacitu dráhy přidělit tak, aby k ohrožení hospodářské vyváženosti nedošlo. Tyto podmínky mohou zahrnovat například omezení nástupu a výstupu cestujících na určitých zastávkách na daném úseku. Přidělce se pak při přidělování kapacity musí řídit podmínkami vymezenými v rozhodnutí Úřadu. Navržené ustanovení směřuje k provedení čl. 11 odst. 3 pododstavce druhého a čl. 11a odst. 2 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 do vnitrostátního právního řádu.

Odstavec 5 provádí ustanovení čl. 11 odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, které požaduje, aby všechny dotčené subjekty měly možnost využít opravného prostředku proti rozhodnutí Úřadu, a to ve lhůtě jednoho měsíce od vydání rozhodnutí. Osobou oprávněnou k podání opravného prostředku, v tomto případě rozkladu, bude vždy žadatel, jako hlavní účastník řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu. K podání rozkladu však budou oprávněni rovněž vedlejší účastníci podle § 27 odst. 2 správního řádu, kterými mohou být ostatní osoby oprávněné k podání žádosti, neboť mohou být identifikovány jako dotčené osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Okruh účastníků řízení je navíc povinen zjišťovat z úřední povinnosti správní orgán, který řízení vede, a který účastníkům umožní v řízení činit úkony, tedy i podat rozklad. Lhůta je v tomto případě stanovena odchylně od obecné lhůty pro podání rozkladu podle § 83 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu.

Z platné právní úpravy se v neposlední řadě v návaznosti na připomínku Odboru kompatibility Úřadu vlády vypouští kompetence Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře rozhodovat v případě, kdy již byla kapacita dráhy přidělena. Zákon stanoví jednoznačně povinnost oznámit Úřadu i přidělcí kapacity dráhy záměr provozovat osobní drážní dopravu bez smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, a to nově v (podstatně prodloužené) lhůtě 18 měsíců přede dnem nabytí platnosti jízdního řádu. Stejně tak je stanovena povinnost nepřidělit kapacitu dráhy, nebyla-li notifikace provedena, nebo nebylo-li rozhodnuto o hospodářské vyváženosti osobní drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Porušení uvedených povinností podléhá správnímu trestání. Nová, prodloužená lhůta pro splnění notifikační povinnosti, stejně jako specifické procesní lhůty uvedené v nařízení Evropské komise o testu hospodářské vyváženosti pro vedení řízení před regulačním subjektem (Úřadem pro přístup k dopravní infrastruktuře), by měly zajistit, že k přidělení kapacity dráhy nedojde dřív, než bude o ohrožení hospodářské vyváženosti osobní drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících pravomocně rozhodnuto.

K bodu 38 (§ 34e odst. 3)

V souvislosti se změnou koncepce, pokud jde o zpracování, projednání a zveřejnění prohlášení o dráze, kdy toto prohlášení bude zpracovávat přidělcce u drah celostátních a regionálních (tak je tomu i ve stávající právní úpravě) a provozovatel dráhy, půjde-li o veřejně přístupnou vlečku (nová úprava), dochází i k související úpravě ustanovení, které upravuje postup v návaznosti na rozhodnutí Úřadu o tom, že některá část prohlášení o dráze je v rozporu se zákonem. V takovém případě je totiž dle stávající právní úpravy přidělcce povinen část prohlášení o dráze, která je v rozporu se zákonem, nahradit novou částí, kterou zaznamená do prohlášení o dráze a prohlášení o dráze opětovně zveřejnit. Nově se tedy stanoví, že uvedenou povinnost plní v případě veřejně přístupné vlečky její provozovatel.

K bodům 39 a 40 (§ 35 odst. 1 písm. e) a i))

Jedná se o nápravu existujícího nedostatku, kdy novela zákona o dráhách (publikovaná pod č. 319/2016 Sb.) zavedla do zákona novou kategorii místní dráhy, nicméně tato dráha nebyla uvedena u všech relevantních ustanovení zákona.

K bodu 41 (§ 36 odst. 1 písm. h))

Navržené ustanovení provádí čl. 13a odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Dopravci se ukládá povinnost zpracovat plán poskytnutí pomoci cestujícím v případě zpoždění vlaku tak, aby mohl efektivně plnit povinnosti vyplývající pro něj z čl. 18 přímo použitelného předpisu Evropské unie (tj. nařízení (ES) č. 1371/2007). Dle tohoto ustanovení má dopravce při zpoždění o více než 60 minut povinnost zajistit cestujícím např.

občerstvení nebo náhradní dopravu v případě, že není možné pokračovat železničním spojem. Plán poskytnutí pomoci by měl obsahovat konkrétní postupy, jakými budou povinnosti dle tohoto nařízení plněny.

K bodu 42 (§ 42a)

Nově navržená část šestá, doplňovaná do zákona o dráhách, zavádí komplexní právní úpravu tzv. vertikálně integrovaného podniku. Tento koncept vychází ze směrnice (EU) 2016/2370 a rozumí se jím skupina podnikatelů, v rámci které je provozovatel dráhy kontrolován dopravcem nebo kdy je naopak dopravce kontrolován provozovatelem dráhy anebo kdy jsou provozovatel dráhy i dopravce kontrolováni třetí osobou, která je součástí takového podnikatelského seskupení. Vnitrostátní právní úprava již v současnosti zná různé formy podnikatelského seskupení, které vymezuje zákon o obchodních korporacích, a upravuje různou míru vlivu jednotlivých osob, jenž mezi sebou v takovém seskupení uplatňují. Jedná se především o ovlivnění a ovládání. Lze konstatovat, že koncept ovládajících a ovládaných osob dle zákona o obchodních korporacích principiálně koresponduje s vymezením kontroly podle nařízení (ES) 139/2004 o kontrole spojování podniků. Oba předpisy totiž „kontrolu“ vymezují prostřednictvím přímého či nepřímého uplatňování rozhodujícího vlivu v určité osobě.

Podle unijní definice se přitom za vertikálně integrovaný podnik považuje i osoba, která souběžně vykonává provozování železniční infrastruktury i železniční dopravy (viz čl. 3 bod 31 pododstavec druhý směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370). Přestože navržená vnitrostátní definice tyto případy pod „vertikálně integrovaný podnik“ nepodřazuje, všechna ustanovení směrnice, jež jsou relevantní pro subjekty vykonávající souběžně provozování železniční infrastruktury a železniční dopravy, byla do návrhu zákona provedena, zejména v rámci nového § 42c, a to při zohlednění čl. 7a odst. 3 a čl. 7d odst. 10 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370.

Směrnice (EU) 2016/2370 ani navrhovaná právní úprava vznik vertikálně integrovaného podniku nezakazují, stanovují však podnikatelům, kteří jsou součástí takového podniku, určité povinnosti, jejichž účelem je zamezit střetu zájmů a narušení hospodářské soutěže v situaci, kdy jsou provozovatel infrastruktury a železniční podnik součástí téhož vertikálně integrovaného podniku.

Navrhované ustanovení § 42a odst. 1 se použije na případy, kdy provozovatel dráhy a dopravce mají samostatnou právní osobnost a zároveň jsou součástí téhož vertikálně integrovaného podniku podle odst. 1 písm. a), b) nebo c). Z navržené právní úpravy rovněž vyplývá, že státní organizace Správa železniční dopravní cesty a České dráhy, a.s., netvoří vertikálně integrovaný podnik z titulu toho, že oba subjekty kontroluje Česká republika. Odstavec první je transpozicí čl. 3 bodu 31 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370.

Odstavec 2 upravuje neslučitelnost funkcí ve statutárním orgánu provozovatele dráhy a kontrolním orgánu osoby, která vykonává kontrolu nad tímto provozovatelem dráhy i dopravcem. Toto ustanovení provádí čl. 7 odst. 3 písm. d) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370.

Odstavec 3 je provedením čl. 7 odst. 4 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Cílem je vyloučit majetkový prospěch zaměstnanců nebo členů volených orgánů provozovatele dráhy od jiných právních subjektů vertikálně integrovaného podniku. Zákaz se týká těch osob, které vykonávají hlavní činnosti, tj. podílejí se na tvorbě prohlášení o dráze, přidělování kapacity dráhy nebo stanovení případně výběru ceny za přidělení kapacity dráhy nebo za její využití. Odměňováním se rozumí buď mzda za závislou práci ve smyslu zákoníku

práce, nebo odměna vyplývající ze smlouvy o výkonu funkce, pokud jde o člena statutárního orgánu provozovatele dráhy.

Odstavec 4 je provedením čl. 7 odst. 5 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Provozovateli dráhy se ukládá, aby citlivé informace související s hlavními činnostmi nebyly šířeny v rámci vertikálně integrovaného podniku. Ve srovnání se zněním směrnice tato klíčová povinnost není formulována pouze pro případy, kdy by byly mezi subjekty vertikálně integrovaného podniku „sdíleny informační systémy“, jelikož za žádných okolností není důvodné, aby běžně nedostupné informace týkající se výkonu hlavních činností byly sdělovány jiným subjektům patřícím do vertikálně integrovaného podniku. K tomu lze uvést, že se nemusí jednat pouze o informace, které jsou obchodním tajemstvím ve smyslu občanského zákoníku, ale jakékoli informace související s hlavními činnostmi, jež nejsou veřejně dostupné.

Odstavec 5 je provedením čl. 7a odst. 2 písm. b) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, který požaduje, aby podniky v rámci vertikálně integrovaného podniku neměly rozhodující vliv na jmenování a propouštění osob pověřených rozhodováním o hlavních funkcích. Toto ustanovení se navrhuje vnitrostátně omezit na zákaz udělování pokynů týkajících se vzniku a zániku pracovněprávních vztahů u provozovatele dráhy, jelikož z hlediska korporátního práva není možné omezit mateřskou společnost v tom, aby ve vztahu k voleným orgánům ovládané společnosti prosazovala jmenování nebo odvolávání jí určených osob.

K bodu 42 (§ 42b)

Nově navržená ustanovení § 42b transponují směrnici (EU) 2016/2370, pokud jde o omezení finančních transakcí mezi podnikateli v rámci téhož vertikálně integrovaného podniku.

Odstavec 1 provádí čl. 7d odst. 1 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Kromě omezení uvedeného v § 22b odst. 3 návrhu zákona, týkajícího se použití příjmů z provozování dráhy nebo finančních prostředků poskytnutých z veřejných rozpočtů, nesmí být v rámci vertikálně integrovaného podniku vyplacen ani podíl na zisku plynoucí z těchto příjmů osobě vykonávající kontrolu jak nad provozovatelem dráhy, tak dopravcem.

Odstavec 2 provádí čl. 7d odst. 4 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Podnikatelé v rámci vertikálně integrovaného podniku mohou navzájem uzavřít smlouvu o úvěru nebo zápůjčce nebo činit obdobné právní jednání pouze za podmínky, sjednají-li obvyklý úrok ve smyslu § 1802 občanského zákoníku (v dotčených vztazích činí tedy navržená úprava předmětné ustanovení občanského zákoníku kogentním). Ani další podmínky úvěrové (nebo obdobné) smlouvy by neměly vybočovat ze standardu obvyklého v místě a čase uzavření smlouvy. V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že navržený § 42b odst. 2 se nevyužije ve vztazích mezi provozovatelem dráhy a dopravcem, jelikož tyto subjekty uzavírají smlouvy o úvěru nebo zápůjčce nebo činit jiná obdobná právní jednání podle návrhu zákona vůbec nemohou (viz § 22b odst. 4).

Odstavec 3 provádí čl. 7d odst. 6 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Navržené ustanovení zapovídá finanční transakce bez právního důvodu nebo za cenu sjednanou v rozporu s cenovými předpisy mezi podnikatelem a provozovatelem dráhy v rámci téhož vertikálně integrovaného podniku. Podle směrnice mají přitom ceny odpovídat tržním cenám nebo cenám odrážejícím výrobní náklady se zahrnutím přiměřeného ziskového rozpětí. Ustanovení § 1 odst. 6 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“) umožňuje, aby správní orgány příslušné k regulaci cen při splnění podmínek dle uvedeného zákona regulovaly ceny. Jednou z uvedených zákonných podmínek

pak je, vyžadují-li to předpisy Evropských společenství (Evropské unie). Požadavek, aby podnikatelé podnikající v rámci vertikálně integrovaného podniku neposkytovali plnění za cenu sjednanou v rozporu s cenovými předpisy, lze dovodit ze směrnice 2016/2370 (viz článek 7d odst. 6). Orgánem kompetentním k cenové regulaci bude Ministerstvo financí.

Odstavec 4 provádí čl. 7d odst. 7 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, který obsahuje požadavek, aby byly dluhy jednotlivých subjektů v rámci téhož vertikálně integrovaného podniku spláceny odděleně. Smyslem tohoto ustanovení je zajištění co největší míry transparentnosti v hospodaření podnikatelů téhož vertikálně integrovaného podniku. Navrhované ustanovení tedy vylučuje, aby podnikatelé v rámci téhož vertikálně integrovaného podniku spláceli navzájem své dluhy, nebo je jinak zajišťovali. Instituty přistoupení a převzetí dluhu jsou rovněž zahrnuty z toho důvodu, že při nich dochází ke změně závazku v jeho subjektech (tedy i v osobě dlužníka). Mohlo by se tudíž stát, že by jiný podnikatel v rámci téhož vertikálně integrovaného podniku plnil za podnikatele jiného (původního dlužníka).

Odstavec 5 provádí čl. 7d odst. 8 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. S povinnostmi uloženými v nově navrženém ustanovení § 42b a § 22b odst. 3 a 4 je spojen požadavek na schopnost prokázat splnění těchto povinností finančního charakteru a možnost následné kontroly ze strany orgánů státní správy. Tyto požadavky lze nejlépe splnit vedením odděleného účetnictví každého podnikatele v rámci téhož vertikálně integrovaného podniku.

K bodu 42 (§ 42c)

Nově navržená ustanovení reflektují typ vertikálně integrovaného podniku, jehož existenci směrnice (EU) 2016/2370 připouští. Jde o vertikálně integrovaný podnik, v rámci něhož existují provozovatel dráhy i dopravce, kteří však nemají separátní právní osobnost. Na tento typ vertikálně integrovaného podniku jsou ve směrnici kladena obdobná omezení a povinnosti, jaká jsou uložena vertikálně integrovanému podniku, v jehož rámci mají jednotliví podnikatelé samostatnou právní osobnost, což návrh zákona respektuje stanovením příslušných pravidel, aniž by pod vnitrostátní definici vertikálně integrovaného podniku nevhodně zahrnul i situaci, kdy je jediný právní subjekt zároveň provozovatelem dráhy i dopravcem.

Navrhovaná právní úprava v odstavci 1 připouští, aby provozovatel dráhy současně provozoval drážní dopravu, avšak musí k tomu zřídit odštěpné závody, prostřednictvím kterých bude drážní dopravu provozovat odděleně od provozování dráhy. Tyto odštěpné závody se zapisují do obchodního rejstříku podle § 503 občanského zákoníku a nemají právní osobnost, neboť jsou považovány za věci hromadné. Ustanovení je transpozicí čl. 3 bodu 31, čl. 6 odst. 2 a čl. 7a odst. 3 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Zatímco směrnice požaduje zřízení „divizí“ bez samostatné právní osobnosti, v zákoně o dráhách se navrhuje užít termín, jenž zná a vymezuje občanský zákoník. K tomu lze dodat, že úmyslně je požadováno zřízení odštěpných závodů, nejen poboček, a to právě s ohledem na výše uvedenou skutečnost, že jejich zřízení je veřejně evidováno, v této evidenci se o nich uvádí některé relevantní údaje (například je identifikován vedoucí odštěpného závodu) a jejich zřízení je tudíž lépe prokazatelné.

Odstavec 2 provádí čl. 7 odst. 3 písm. a) ve spojení s čl. 7a odst. 3 pododstavcem druhým směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Ustanovení upravuje neslučitelnost funkcí vedoucích odštěpných závodů pro provozování dráhy a dopravu, což je minimum pro to, aby výkon předmětných činností mohl být prováděn relativně nezávisle.

Odstavce 3 a 4 provádí vybraná ustanovení čl. 7 odst. 4 a čl. 7d směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Obsahově navržená úprava v zásadě odpovídá novému ustanovení § 42a odst. 3 a 42b návrhu zákona, který se vztahuje k vertikálně integrovanému podniku, kde mají provozovatel dráhy a dopravce separátní právní osobnost. Navržené ustanovení omezuje finanční transakce mezi jednotlivými odštěpnými závody provozovatele dráhy, jenž provozuje i drážní dopravu. Přestože tyto subjekty nemají právní osobnost a nemohou mezi sebou uzavírat smlouvy ani jinak právně jednat, nesmí úkony uvedené v navrženém odstavci 3 činit ani fakticky. Směrnicí lze přitom vytknout, že úprava, která se logicky vztahuje na osoby s vlastní právní osobností v rámci vertikálně integrovaného podniku, by se měla podle čl. 7a odst. 10 „obdobně“ vztáhnout na divize subjektu provozujícího železniční infrastrukturu i železniční dopravu. Takovéto jednoduché pravidlo by však bylo při jeho nekritickém převzetí naprosto vágní a povinnosti provozovatele dráhy provozujícího drážní dopravu, jejichž plnění má zajistit ve vztahu k činnostem svých odštěpných závodů, by nebyly vymezeny dostatečně určitě. Jednotlivé povinnosti k zajištění tzv. finanční transparentnosti v rámci jednoho právního subjektu tak návrh zákona podrobněji vymezuje (než jen formou pouhého odkazu) a přizpůsobuje tomu i užití formulace (užívá se termín „výnos“ nikoli „příjem“, pracuje se s „účtováním ceny“, místo zápůjčky nebo úvěru je zakázáno poskytování peněžních prostředků, jež nepředstavují úplatu za poskytnutá plnění apod.).

Splnění stanovených povinností bude provozovatel dráhy, který současně provozuje drážní dopravu, zajišťovat a prokazovat prostřednictvím vedení vnitropodnikového účetnictví vztahujícího se k jednotlivým odštěpným závodům.

K bodu 43 (§ 46s)

Předmětné ustanovení bylo do zákona o dráhách včleněno jeho novelou č. 319/2016 Sb., a to na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu v rámci projednávání v Parlamentu České republiky. Důvodem tohoto doplnění měla být realizace požadavku na legislativní zakotvení povinnosti školení zaměstnanců provozovatele železniční dráhy a dopravců. S odstupem času lze konstatovat, že navržená úprava je v praxi nefunkční a navíc je v některých ohledech i duplicitní k povinnostem provozovatelů dráhy i dopravců již zakotvených zákonem.

V první řadě je povinností provozovatelů dráhy i dopravců zajistit, aby provozování dráhy a provozování drážní dopravy prováděly osoby, které disponují relevantními doklady a jsou zdravotně a odborně způsobilé (viz § 22 odst. 1 písm. c) a § 35 odst. 1 písm. f) zákona o dráhách). Provozovatelé dráhy i dopravci jsou dále povinni vydat vnitřní předpisy, které se týkají odborné způsobilosti a znalostí jejich personálu. Dle § 22 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen vydat ke dni zahájení provozování dráhy vnitřní předpis o provozování dráhy a o odborné způsobilosti a znalosti osob zajišťujících provozování dráhy a způsobu jejich ověřování včetně systému pravidelného školení. Dle § 35 odst. 1 písm. b) zákona o dráhách je dopravce povinen vydat ke dni zahájení provozování drážní dopravy vnitřní předpis o odborné způsobilosti a znalosti osob zajišťujících provozování drážní dopravy a způsobu jejich ověřování, včetně systému pravidelného školení, vydávání a odnímání osvědčení strojvedoucího a změn údajů v něm uvedených a doby platnosti osvědčení strojvedoucího.

Ve vztahu k dráhám celostátním a regionálním stanoví zákon rovněž provozovatelům těchto drah a dopravcům využívajícím tyto dráhy povinnost zavést systém zajišťování bezpečnosti (provozování dráhy nebo drážní dopravy) a zajistit jeho dodržování (viz § 22 odst. 2 písm. d) a § 35 odst. 2 písm. f) zákona o dráhách).

Na tuto zákonnou úpravu navazuje vyhláška č. 376/2006 Sb., o systému bezpečnosti provozování dráhy a drážní dopravy a postupech při vzniku mimořádných událostí na dráhách, ve znění pozdějších předpisů. Její § 2 odst. 1 předpokládá, že systém zajišťování bezpečnosti

provozování dráhy a provozování drážní dopravy obsahuje v závislosti na druhu a rozsahu vykonávaných činností provozovatele dráhy celostátní nebo regionální nebo dopravce na těchto dráhách kromě jiného stanovení odpovědnosti vedoucích zaměstnanců a zaměstnanců provozovatele dráhy za bezpečnost při provozování dráhy a organizaci drážní dopravy, zejména za zajištění bezpečné obsluhy dráhy, údržby součástí dráhy pro bezpečné provozování dráhy, zajištění kontroly bezpečné obsluhy dráhy a organizování drážní dopravy, zajištění kontroly jakosti dodávek materiálu a výrobků pro provozování dráhy s vlivem na bezpečnost provozu a za kontrolu činnosti subdodavatelů nebo stanovení odpovědnosti vedoucích zaměstnanců a zaměstnanců dopravce za bezpečnost při provozování drážní dopravy, zajištění kontroly bezpečného technického stavu drážních vozidel, jakosti dodávek materiálu a výrobků pro provozování drážní dopravy s vlivem na bezpečnost provozu a za kontrolu činnosti subdodavatelů. Navíc, dle přílohy č. 1 této vyhlášky systém zajišťování bezpečnosti provozování dráhy celostátní a regionální a drážní dopravy na těchto dráhách musí stanovovat kromě jiného programy školení zaměstnanců a systémy, které zajišťují udržování kvalifikace zaměstnanců a odpovídající úroveň plnění úkolů.

Ustanovení § 46s se v jeho současné podobě vztahuje na všechny dráhy, nejen na dráhy železniční, včetně vleček a metra, ale i na dráhy tramvajové a lanové, což nebylo ani původním záměrem předkladatele pozměňovacího návrhu. Současné znění předmětného ustanovení nereflektuje fakt, že existují odlišné vnitřní předpisy jednotlivých provozovatelů dráhy a dopravců, navržené s ohledem na specifika dané dráhy. V praxi není reálné, aby akreditovaná osoba podle odst. 3 znala všechny tyto předpisy a zajišťovala přípravu k odborným zkouškám a pravidelná školení obecně pro všechny zaměstnance na všech dráhách. Zastřešení přípravy k odborným zkouškám a následujícím pravidelným školením akreditovanou osobou tak v praxi paradoxně nevede ke zkvalitnění školících procesů a tím i zvýšení odborné způsobilosti zaměstnanců, což bylo zajisté motivací pozměňovacího návrhu, nýbrž k formálnímu proškolení nespecifických znalostí s velkou mírou obecnosti.

Vypuštění předmětného ustanovení se tedy navrhuje z důvodu jeho nadbytečnosti, rozpornosti s jinými ustanoveními zákona o dráhách a zejména z důvodu naprosto neúměrného administrativního a finančního zatížení adresátů právní normy.

K bodu 44 (§ 47 odst. 5)

Navrhovaná ustanovení představují zvláštní právní úpravu schvalování způsobilosti určených technických zařízení k provozu, a to na lanových dráhách nebo lyžařských vlecích. Infrastruktura a zařízení lanových drah a lyžařských vleků zahrnují určená technická zařízení elektrická a dopravní. Napříště již za účelem jejich schválení nebudou podávány separátní žádosti, nebudou vedena zvláštní správní řízení, jejichž výsledkem bylo vydání vícero průkazů způsobilosti pro jednotlivá určená technická zařízení na lanové dráze nebo lyžařském vleku, ale bude podávána pouze jedna žádost, na základě které bude vydán jediný průkaz způsobilosti. Tento průkaz bude osvědčovat splnění základních požadavků vymezených v nařízení (EU) 2016/424, a to ve vztahu k stavbě, jakož i k sestavě subsystémů a bezpečnostních prvků lanové dráhy nebo lyžařského vleku. Subsystémy lanových drah a lyžařských vleků vymezuje příloha I nařízení (EU) 2016/424, a rozumí se jimi lana a spoje lan, pohony a brzdy, mechanická zařízení, vozy, elektrotechnická zařízení a evakuační zařízení. Navržená právní úprava schvalovací procedury odpovídá čl. 5 nařízení (EU) 2016/424, jenž předpokládá, že členské státy stanou postupy, které zajistí, aby byly lanové dráhy, subsystémy a bezpečnostní prvky uvedeny do provozu, pokud splňují požadavky předmětného nařízení, ale současně zohledňuje též čl. 9 tohoto nařízení, dle něhož členské státy nesmí na základě těchto postupů omezit či ztížit stavbu a uvedení do provozu lanových drah a volný pohyb subsystémů a bezpečnostních prvků lanových drah. Postupy předvídané § 47 odst. 5 zákona o dráhách ve znění návrhu jeho novely se uplatní pouze ve vztahu k lanovým dráhám a lyžařským vlekům spadajícím pod

působnost nařízení (EU) 2016/424. K tomu je vhodné dodat, že termín „lanová dráha“ ve smyslu unijního nařízení zahrnuje i lyžařské vleky, které dle zákona o dráhách nelze subsumovat pod termín „dráha“, a proto je návrh zákona zvlášť zmiňuje.

K žádosti o schválení určených technických zařízení tvořících lanovou dráhu nebo lyžařský vlek bude muset být rovněž přiložena zpráva o bezpečnosti a další doklady, které vymezuje čl. 9 odst. 2 nařízení (EU) 2016/424, například EU prohlášení o shodě.

Drážní vozidla určená pro lanové dráhy, která jsou v působnosti nařízení (EU) 2016/424 a jejichž technická způsobilost je schvalována podle tohoto nařízení, musí být v neposlední řadě vyňata z působnosti ustanovení § 43 až § 44 zákona o dráhách upravujících schvalování technické způsobilosti drážních vozidel. Jak bylo naznačeno výše, tato vozidla představují zvláštní subsystémy lanových drah a podléhají proto posouzení ze strany oznámených subjektů. Následně jsou příslušné sestavy subsystémů a bezpečnostních prvků předmětem schválení ze strany Drážního úřadu.

K bodům 45 až 47, 49 až 58, 60 až 65, 68 až 70 a 72 (vybraná ustanovení § 50 až 52)

V návaznosti na provedené implementační úpravy, zejména transpozici směrnice (EU) 2016/2370, a ostatní změny spočívající v doplnění nových povinností do zákona o dráhách dochází k modifikaci relevantních ustanovení upravujících skutkové podstaty přestupků a k provedení několika souvisejících terminologických změn a úprav legislativně technického charakteru.

K bodům 48, 59, 71 (§ 50 odst. 5, § 51 odst. 9 a § 52 odst. 13)

V návaznosti na úpravy a doplnění skutkových podstat přestupků dochází rovněž ke stanovení správních trestů za jejich spáchání, včetně stanovení druhu sankcí a jejich výše. Zakotvení správně trestního postihu bylo v případě všech doplňovaných skutkových podstat přestupků vyhodnoceno jako nezbytné k zajištění plnění povinností nově zakotvených do zákona o dráhách.

U všech přestupků jsou stanoveny pouze horní hranice sazeb pokut. Zavedení správního trestu v podobě zákazu činnosti nebylo vyhodnoceno jako nezbytné. Horní hranice sazeb pokut odpovídá typové závažnosti jednání, která naplňují skutkové podstaty jednotlivých přestupků. Správní tresty za přestupky jsou přitom doplňovány do již existujícího systému správních trestů a jsou odstupňovány podle závažnosti přestupku. Využita byla již zákonem o dráhách zavedená pásma výše sankcí, s výjimkou ustanovení § 50 (přestupky fyzických osob), ve kterém bylo při zohlednění typové závažnosti jednání některých nově doplňovaných skutkových podstat přestupků (viz § 50 odst. 1 písm. f), g) a l)) zavedeno nové pásmo výše pokuty (do 200 000 Kč).

Stanovené správní tresty, co do jejich druhu a rozpětí (výše), byly s ohledem na závažnost jednotlivých přestupků vyhodnoceny jako přiměřené.

S ohledem na provedené úpravy dochází rovněž k provedení odpovídajících legislativně technických změn (přečíslování odkazů na ustanovení obsahující vymezení skutkových podstat jednotlivých přestupků).

K bodu 73 (§ 52a odst. 1 a 2)

S ohledem na doplnění skutkových podstat přestupků do zákona o dráhách dochází rovněž k odpovídající úpravě ustanovení obsahujícího vymezení působnosti správních orgánů k jejich projednávání a k souvisejícím legislativně technickým úpravám. Drtivou většinu nově zaváděných přestupků bude projednávat Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, a to s ohledem na čl. 56 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. S ohledem na

unijní právo se rovněž předpokládá, že Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře bude kompetentní k projednávání 3 přestupků, jejichž skutkové podstaty již jsou obsaženy v platném znění zákona o dráhách a projednává je drážní správní úřad, konkrétně jde o přestupky týkající se využití finančních prostředků k provozování dráhy poskytnutých z veřejných rozpočtů, absence vedení odděleného účetnictví a nepředání údajů z platného jízdního řádu Ministerstvu dopravy pro účely vedení Celostátního informačního systému o jízdních řádech.

K bodům 66, 67 a 74 (§ 52 odst. 6, § 52 odst. 6 písm. m) a § 55 odst. 3)

Dochází k úpravě odkazu na poznámku pod čarou, která má správně odkazovat (pouze) na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1371/2007 ze dne 23. října 2007 o právech a povinnostech cestujících v železniční dopravě, v platném znění. Stávající odkaz na poznámku pod čarou č. 1a odkazující na několik přímo použitelných předpisů (referenční odkaz) byl zavádějící.

K bodu 75 (§ 55 odst. 4)

Předmětné ustanovení je návrhem adaptace českého právního řádu na čl. 2 odst. 2 písm. b) nařízení (EU) 2016/424. Toto ustanovení předvídá, že členské státy rozhodují o zařazení lanových drah do kategorie historických, kulturních nebo památkových drah vyňatých z působnosti tohoto nařízení. Navržené ustanovení stanoví kompetenci Drážního úřadu k rozhodování o tom, zda lanová dráha splňuje předpoklady vymezené v unijním nařízení a lze ji tedy považovat za dráhu historickou nebo památkovou. Nařízení (EU) 2016/424 rozlišuje mezi třemi kategoriemi lanových drah, které mohou být na základě rozhodnutí členských států (v souladu s vnitrostátními právními předpisy) vyňaty z působnosti tohoto nařízení (lanová dráha historická, kulturní a památková), a to aniž by blíže vymezovalo znaky, kterými se od sebe tyto zmíněné kategorie lanových drah rozlišují. Návrh zákona z tohoto důvodu bude v dané souvislosti rozlišovat pouze mezi lanovou dráhou historickou a památkovou, neboť není zcela zřejmé, jakými znaky by se lanová dráha památková odlišovala od lanové dráhy kulturní. Lanová dráha bude moci být na základě rozhodnutí Drážního úřadu zařazena do kategorie památkové dráhy, budou-li splněny podmínky stanovené nařízením (EU) 2016/424 a zároveň půjde o lanovou dráhu, která byla prohlášena za kulturní památku, nebo o lanovou dráhu nacházející se v památkové rezervaci nebo památkové zóně.

Drážní úřad si před vydáním rozhodnutí o zařazení lanové dráhy do kategorie kulturní dráhy vyžádá závazné stanovisko příslušných orgánů vykonávajících působnost ve věcech stání památkové péče (obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo krajského úřadu), a to na základě ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

K čl. II (Přechodná ustanovení)

Body 1 a 2, vztahující se k navržené úpravě § 22a, obsahují přechodná ustanovení ve vztahu k vlečkám, které ke dni nabytí účinnosti navrhované právní úpravy budou podle nové právní úpravy vlečkami veřejně přístupnými, nebo sice budou vlečkami veřejně nepřístupnými, bude se však na ně vztahovat povinnost umožnit jejich užití dopravci za účelem přístupu k jiné dráze, zařízení služeb nebo jinému zařízení nebo manipulačnímu místu.

S ohledem na nově pojatou notifikační povinnost provozovatelů těchto vleček a navazující povinnost Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře zveřejňovat seznam veřejně přístupných vleček a jejich provozovatelů, je třeba stanovit lhůtu, ve které budou provozovatelé vleček povinni sdělit Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, že je daná vlečka veřejně přístupná. Jak bylo uvedeno výše, stávající vymezení veřejně přístupných vleček (§ 22a odst. 1 zákona o dráhách), z něhož se dovozuje definice vleček veřejně nepřístupných, je vnitřně rozporné, vzbuzuje interpretační nejasnosti a současně je i v rozporu se směrnicí 2012/34/EU.

Bylo proto nutné přistoupit k úpravě předmětného ustanovení, což v některých případech povede k tomu, že vlečky doposud provozované jako neveřejné, upravené zákonné podmínky již nesplní a jejich provozovatelé tak budou povinni přijmout opatření spočívající zejména ve zpracování a zveřejnění prohlášení o dráze a přidělování kapacity dráhy. K tomu se jim navrhuje přiznat dostatečné přechodné období (v rozsahu 1 roku), které odpovídá období uvedenému v přechodném ustanovení obsaženém v čl. II bodě 7 zákona č. 319/2016 Sb.

Přechodné ustanovení je konstruováno i s ohledem na nově ukládanou notifikační povinnost provozovatele veřejně nepřístupné vlečky, který je povinen umožnit její užití způsobem podle § 22a odst. 3 návrhu zákona. Provozovatel vlečky, který uvedenou povinnost bude mít dle nově navrhované právní úpravy ke dni nabytí její účinnosti, sdělí tuto skutečnost Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ve lhůtě 1 měsíce ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Bod 3 navazuje na nově navržené ustanovení § 42b odst. 2 omezující možnost uzavřít smlouvu o úvěru nebo zápůjčce nebo učinit jiné obdobné právní jednání podnikatelům v rámci vertikálně integrovaného podniku a vztahuje se na smlouvy uzavřené nebo obdobná právní jednání učiněná před nabytím účinnosti navrženého zákona. Toto ustanovení navazuje na čl. 7d odst. 4 a 5 směrnice (EU) 2016/2370, který dopadá nejen na poskytování půjček, ale také jejich úhradu a splacení. Byla-li proto „půjčka“ ve smyslu směrnice poskytnuta (tedy smlouva o úvěru nebo zápůjčce uzavřena nebo jiné obdobné právní jednání učiněno) přede dnem nabytí účinnosti navrženého zákona, a na základě této smlouvy nebo právního jednání má být po účinnosti navrhované právní úpravy poskytnuto plnění, budou strany takového závazku povinny ve stanovené lhůtě (3 měsíce ode dne nabytí účinnosti zákona) uvést práva a povinnosti, které jsou jeho obsahem, do souladu s podmínkami stanovenými v § 42b odst. 2 návrhu zákona.

Bod 4 obsahuje obvyklé přechodné ustanovení týkající se nastavení pravidel pro dokončení správních řízení zahájených před účinností nově navrhované právní úpravy. Taková řízení se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

K čl. III (změna zákona o působnosti orgánů České republik v oblasti cen)

Navrhované ustanovení provádí čl. 56 odst. 1 písm. j) směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Stanoví se kompetence Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, pokud jde o cenovou kontrolu v oblasti cen za plnění poskytnuté provozovateli dráhy, který je součástí vertikálně integrovaného podniku, nebo odštěpnému závodu provozovatele dráhy, předmětem jehož činnosti je provozování dráhy. Tato úprava navazuje na nově navržená ustanovení § 42b odst. 3 a § 42c odst. 3 písm. b).

K čl. IV (změna zákona o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty)

K bodu 1 (§ 1 odst. 2)

Dochází k úpravě odkazu, který ve stávajícím znění zákona odkazuje na již zrušený obchodní zákoník. Nově bude odkaz směřovat k zákonu o obchodních korporacích a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

K bodu 2 (§ 24)

Navrhované ustanovení je transpozicí čl. 7e směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370, dle kterého má být zajištěna koordinace mezi hlavními provozovateli dráhy a všemi dotčenými dopravci na této dráze a některými dalšími subjekty, přičemž směrnice vymezuje i oblasti, kterých se má koordinace dotknout.

S ohledem na to, že státní organizace Správa železniční dopravní cesty podle § 21 odst. 1 zákona o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty provozuje železniční dopravní cestu ve vlastnictví státu, tedy dráhy celostátní, a velkou část regionálních drah, jak vyplývá z obecné části důvodové zprávy, lze ji považovat za hlavního provozovatele železniční infrastruktury v České republice. Navržené ustanovení si klade za cíl poskytnout provozovateli dráhy zpětnou vazbu od vyjmenovaných dotčených subjektů, aby mohl získané informace využít při organizaci provozování dráhy ve veřejném zájmu.

Odstavec 1 představuje katalog oblastí, které mají být předmětem projednání. V souladu se směrnicí se dle odstavce 2 jednání může v roli pozorovatele zúčastnit i zástupce Úřadu. Odstavec 3 řeší praktické aspekty jednání, tedy způsob jeho svolání a zveřejnění jeho výsledků.

K bodu 3 (§ 24a)

Nově navržené ustanovení je transpozicí čl. 7f směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370. Státní organizaci Správa železniční dopravní cesty je ukládána povinnost spolupráce s jinými provozovateli dráhy v souladu s uvedeným ustanovením směrnice (EU) 2016/2370. Dle směrnice je koordinátorem této spolupráce Komise. Dané unijní ustanovení evidentně dopadá na hlavní provozovatele železniční infrastruktury ve všech členských státech Evropské unie, kteří jsou zapojeni do evropské sítě provozovatelů infrastruktury, a není tedy nutné ani účelné témata pravidelných schůzí na úrovni zákona blíže specifikovat. Postačující je určit subjekt, jenž má za Českou republiku povinnost na evropské síti provozovatelů infrastruktury participovat.

K čl. V (změna zákona o veřejných službách v přepravě cestujících)

K bodu 1 (poznámka pod čarou č. 1)

S ohledem na to, že nařízení (ES) č. 1370/2007 bylo nařízením (EU) 2016/2338 změněno, aktualizuje se odkaz na toto nařízení.

K bodu 2 (§ 4 odst. 1)

V návaznosti na čl. 1 odst. 2 pododstavec druhý nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 je do § 4 odst. 1 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících doplněna právní úprava zajišťování veřejných služeb v přepravě cestujících na přeshraniční úrovni, a to v situaci, kdy dopravní obslužnost zajišťuje stát. Zajištění dopravní obslužnosti veřejnými službami v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou vlaky provozovanými v sousedícím územním obvodu jiného státu musí předcházet dohoda s příslušným orgánem veřejné moci státu, na jehož území budou tyto služby poskytovány. Předmětné ustanovení je obdobou § 3 odst. 2 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících upravujícího situaci zajišťování dopravní obslužnosti krajem.

K bodu 3 (§ 4a a § 4b)

K § 4a

Modifikuje se stávající právní úprava dopravního plánování, tak aby odpovídala čl. 2a nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338. Předmětná unijní ustanovení předpokládají, že členské státy mají zpracovanou politiku veřejné dopravy. V podmínkách České republiky představuje politiku veřejné dopravy koncepce veřejné dopravy. Specifikace závazků veřejné služby, které mají dle unijního nařízení stanovit příslušné orgány (tj. objednatelé ve smyslu vnitrostátního práva), představují v podmínkách České republiky plány dopravní obslužnosti území. S ohledem na čl. 2a unijního nařízení musí být plány dopravní obslužnosti území v souladu s koncepcí veřejné dopravy. Vzhledem k tomu, že

příprava a schválení plánu dopravní obslužnosti území předvídá výkon organizačně, administrativně a časově náročných činností, stanoví zákon lhůtu (1 rok) pro jejich uvedení do souladu s koncepcí veřejné dopravy.

K § 4b

V návaznosti na čl. 2a nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 se tímto ustanovením upravuje povinnost Ministerstva dopravy zpracovat koncepci veřejné dopravy. Tato koncepce je v České republice „dokumentem o politice veřejné dopravy“ ve smyslu ustanovení článku 2a odst. 1 pododstavce třetího nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338.

Koncepce veřejné dopravy představuje koncepční nástroj dopravního plánování, který stanoví hlavní cíle a priority veřejné dopravy v celorepublikových a mezinárodních souvislostech. Jedná se tedy o akt, který je adresován veřejné správě a nikoli fyzickým a právnickým osobám. S ohledem na čl. 2a unijního nařízení musí být s tímto dokumentem následně uvedeny do souladu „specifikace závazků veřejných služeb“ zpracované jednotlivými objednateli veřejných služeb v přepravě cestujících. Tyto specifikace jsou v České republice obsaženy v plánech dopravní obslužnosti území, upravených § 5 tohoto zákona.

Koncepci veřejné dopravy pořizuje Ministerstvo dopravy, jako ústřední orgán státní správy odpovědný za resort dopravy a schvaluje ji vláda svým usnesením. Zákon stanoví, že koncepce veřejné dopravy bude zpracována nejméně na dobu 5 let, přičemž záměrně byla z hlediska doby, na kterou je koncepce veřejné dopravy zpracovávána, zvolena relativně flexibilní varianta spočívající ve stanovení minimální doby trvání koncepce veřejné dopravy. Zpracování koncepce veřejné dopravy na delší dobu než 5 let může být žádoucí například s ohledem na koordinaci s Dopravní politikou České republiky, která je v současné době vydávána na období 7 let s ohledem na cykly operačních programů, jejichž předmětem je poskytování dotací z rozpočtu Evropské unie. Uvedený sedmiletý cyklus Dopravní politiky České republiky není pevně dán právními předpisy a může se měnit.

Zákon stanoví minimální obsah koncepce veřejné dopravy, který vychází z toho, že na jedné straně je potřebné koordinovat veřejnou dopravu v České republice tak, aby tvořila jednolitý systém, zároveň však je naprostá většina veřejných služeb v přepravě cestujících v České republice předmětem samostatné působnosti orgánů samosprávy na krajské a obecní úrovni, a do této oblasti je možný vstup státu pouze omezeným způsobem. Proces plánování veřejné dopravy je v tomto aspektu do určité míry analogický procesu územního plánování, i když jeho věcný záběr je výrazně méně široký a omezuje se pouze na veřejnými prostředky výrazně spolufinancovaný subsystém veřejné dopravy.

Pokud jde o navržený § 4b odst. 2 písm. a), předmětem politiky veřejné dopravy je zejména stanovení cílů veřejné dopravy. Tyto cíle se v principu zakládají na významu veřejné dopravy v oblasti

- *udržitelného rozvoje území* - tento bod zahrnuje zejména úlohu veřejné dopravy při řešení prostorových nároků dopravy, včetně tzv. dopravy v klidu (parkování). Tyto prostorové nároky jsou zejména ve větších městech dlouhodobě neúnosné a veřejná doprava je jedním z nástrojů pro jejich řešení, přičemž ve velkých městech končí většina cest z regionu;
- *ochrany životního prostředí*;
- *životních potřeb obyvatel* - v tomto bodu je rovněž obsažena sociální role veřejné dopravy pro přepravu nízkopříjmových skupin obyvatel, stejně jako pro přepravu osob se specifickými potřebami (seniorů, mladých lidí, studentů, zdravotně postižených občanů apod.).

Dále koncepce veřejné dopravy vymezuje hlavní páteřní osy poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, hlavní přestupní uzly a základní rámec pro spolupráci jednotlivých objednatelů při zajišťování dopravní obslužnosti.

Nástroje pro realizaci koncepce veřejné dopravy se rozumí nástroje informační (doporučení vhodného postupu), v případě potřeby nástroje ekonomické, v nevyhnutelných případech pak nástroje právní.

Zákon stanoví, s kterými připomínkovými místy musí být návrh koncepce před jejím vydáním projednán. Vzhledem k dozorové funkci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (při uzavírání smluv v přepravě cestujících) a Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (ve věcech užívání a přístupu k drážní infrastruktuře a zařízení služeb) se stanoví projednání s těmito úřady. Vedle toho se jako připomínková místa stanoví kraje a sdružení obcí s celostátní působností, a to s ohledem na jejich roli objednatelů regionální dopravy, ministerstva s ohledem na jednotlivé resortní priority a zástupci dopravců s ohledem na následnou realizaci cílů politiky veřejné dopravy v praxi.

K bodům 4 až 8 (§ 5)

Plán dopravní obslužnosti zpracovávají objednatelé veřejných služeb, tedy orgány veřejné správy, které zajišťují nebo hodlají zajišťovat veřejné služby (stát reprezentovaný Ministerstvem dopravy, kraje a dotčené obce). Návrhem zákona se rozšiřuje předmětná povinnost také na obce, pokud zajišťují nebo hodlají zajišťovat veřejné služby v přepravě cestujících. Je přitom třeba zdůraznit, že tato povinnost již v současnosti plyne z přímo použitelného předpisu Evropské unie, konkrétně čl. 2a odst. 1 věty první nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338

V návaznosti na unijní požadavky je v zákoně nastavena určitá posloupnost dokumentů souvisejících se zajišťováním dopravní obslužnosti, kdy z celostátní koncepce veřejné dopravy (navržený § 4b zákona) vycházejí plány dopravní obslužnosti území zpracované jednotlivými objednateli (§ 5 zákona) a z těch následně vycházejí sjednané smlouvy o veřejných službách v okamžiku jejich uzavření (navržený § 8 odst. 2 písm. c) zákona). Poskytuje-li v souladu s ustanovením článku 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 objednatel veřejné služby sám, pak i tyto veřejné služby musí být v okamžiku zahájení jejich poskytování v souladu s plánem dopravní obslužnosti území.

S ohledem na skutečnost, že zejména v rámci integrovaných veřejných služeb v přepravě cestujících více objednatelů úzce spolupracuje na sjednání společných nebo úzce provázaných veřejných služeb, je stanoveno, že více objednatelů může pořídit společný plán dopravní obslužnosti území, a takový plán může obsahovat společný popis veřejných služeb např. na krajské i obecní úrovni v určité územní oblasti (například integrované dopravy ve velkých aglomeracích a jejich okolí). S ohledem na navržené znění § 6 zákona bude moci být touto činností pověřen i organizátor integrovaných veřejných služeb.

Stejně jako koncepce veřejné dopravy se i plán dopravní obslužnosti pořizuje na nejméně pětileté období, což vyplývá již ze stávající právní úpravy, přičemž cílem je umožnit časovou návaznost plánů dopravní obslužnosti na koncepci veřejné dopravy. Nejméně pětileté období přípravy plánu dopravní obslužnosti území je rovněž odvozeno od nejkratšího časového horizontu, v rámci kterého je nezbytné provádět koncepční změny dopravní obslužnosti a připravovat harmonogram vypisování případných nabídkových řízení a případné integrace veřejných služeb v přepravě cestujících.

Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících již ve stávajícím znění rovněž stanoví minimální obsah plánu dopravní obslužnosti území, přičemž vychází z toho, že plán by měl předpokládané veřejné služby věcně vymezit, včetně jejich předpokládaného finančního

zajištění, měl by stanovit harmonogram uzavírání smluv o veřejných službách a způsobu integrace veřejných služeb, pokud se na něm objednatelé podílejí. Jsou-li stanovena určitá obecná pravidla, týkající se maximálních tarifů ve smyslu článku 3 odst. 2 nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338, měla by být rovněž v dopravním plánu obsažena, což vyplývá z čl. 2a odst. 1 předmětného nařízení. Určité další skutečnosti, které musí specifikace veřejných služeb, tedy v českých podmínkách plány dopravní obslužnosti území, obsahovat, jsou stanoveny přímo nařízením (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338, konkrétně čl. 2a odst. 2, na což předložený návrh zákona z důvodu právní jistoty rovněž reaguje.

Návrh zákona dále stanoví, s jakými subjekty musí být návrh plánu dopravní obslužnosti území projednán, konkrétně

- je-li pořizovatelem stát, projedná se návrh plánu s kraji s ohledem na jejich úlohu při objednávání související regionální dopravní obslužnosti,
- je-li pořizovatelem kraj, projedná se návrh plánu se sousedními kraji, zejména s ohledem na vedení přeshraničních veřejných služeb v přepravě cestujících, a s Ministerstvem dopravy jako objednatelům dálkové dopravy,
- je-li pořizovatelem obec, projedná se návrh plánu s dotčeným krajem s ohledem na jeho úlohu při objednávání související regionální dopravní obslužnosti.

Formálně proces projednávání není stanoven, obecně lze uvést, že obdržené připomínky by měly být pořizovatelem plánu posouzeny a pořizovatel by k nim měl před schválením plánu zpracovat odůvodněné stanovisko. Plán dopravní obslužnosti území pořizovatel následně schválí procesem schvalování, daným vnitřní strukturou a předpisy pořizovatele, a následně jej v souladu s ustanovením § 5 odst. 4 zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.

K bodu 9 (§ 6 odst. 2)

V rámci integrovaných veřejných služeb v přepravě cestujících více objednatelů úzce spolupracuje na sjednání společných nebo úzce provázaných veřejných služeb (například integrované dopravy ve velkých aglomeracích a jejich okolí). Zákon v této situaci umožňuje, aby jménem kraje nebo obce uzavíral smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících na určeném území a u určených druhů dopravy organizátor (tj. právnická osoba založená samostatně krajem nebo obcí pro plnění úkolů při zřízení a organizaci integrovaných veřejných služeb v přepravě cestujících). S ohledem na výše uvedené se do právní úpravy integrovaných veřejných služeb navrhuje doplnit možnost pověřit organizátora, aby jménem objednatele pořizoval plán dopravní obslužnosti území.

K bodu 10 (§ 7a)

Čl. 13a odst. 1 směrnice 2012/34/EU ve znění směrnice (EU) 2016/2370 obsahuje fakultativní ustanovení, jež členským státům umožňuje „uložit železničním podnikům, které provozují vnitrostátní osobní dopravu, aby se účastnily společného informačního systému a integrovaného systému výdeje jízdenek, jednotných jízdenek a rezervací, nebo k zavedení tohoto systému udělí pravomoc příslušným orgánům“. Příslušné normativní ustanovení směrnice přímo dává alternativu k využití již existujících systémů na trhu a umožňuje systémy jednotného jízdního dokladu zavést (viz slova „nebo k zavedení tohoto systému udělí pravomoc příslušným orgánům.“). Ministerstvo dopravy hodlá této možnosti využít a zavést do vnitrostátního právního řádu povinnost dopravců provozujících veřejnou drážní osobní dopravu na dráze celostátní nebo regionální na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících umožnit cestujícím přepravu na základě jednotného jízdního dokladu, a to za cenu vyplývající z cenových předpisů, k jejichž vydání bude kompetentní Ministerstvo financí.

Z technického a organizačního hlediska bude přitom základem fungování systému jednotných jízdních dokladů informační systém veřejné správy spravovaný Ministerstvem dopravy. Uznávat jednotný jízdní doklad budou moci na základě dobrovolnosti i dopravci provozující veřejnou drážní osobní dopravu na dráze celostátní nebo regionální bez smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících a dále také dopravci zajišťující poskytování integrovaných veřejných služeb.

Navržená zákonná ustanovení navazují na skutečnost, že směrnice (EU) 2016/2370 otevírá trh vnitrostátních služeb v přepravě cestujících na železnici i dopravcům usazeným v jiných členských státech Evropské unie, což zohledňuje i předložený návrh novely zákona o dráhách. Současně nařízení (EU) 2016/2338 v budoucnu omezí případy, kdy bude umožněno uzavírat smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáváním. Přestože tedy aktuálně na síti české železnice dominují v osobní dopravě služby dopravce České dráhy, a.s., lze důvodně předpokládat, že do budoucna budou tyto služby ve větší míře poskytovány odlišnými dopravci, a to jak na komerční bázi, tak na základě smluv o veřejných službách v přepravě cestujících.

Jeví se jako zřejmé, že bez zásahu veřejné správy by v prostoru liberalizovaného trhu každý z dopravců prodával jízdní doklady pouze na své vlaky. Na trhu, kde si jednotliví dopravci konkurují, nelze bez dalšího předpokládat vytvoření systému vzájemného uznávání jízdních dokladů. S ohledem na komplexní systémový charakter železniční osobní dopravy je proto vhodné zapojit orgány veřejné správy do uvedené problematiky a z pohledu státu nastavit závazný systém jednotných jízdních dokladů za jednotné ceny. I na liberalizovaném trhu tak bude dosažena možnost nákupu jízdních dokladů platných mezi dvěma body sítě a bude zajištěna možnost pravidelného dojíždění různými dopravními službami různých dopravců. Systém bude schopen kooperovat se všemi dopravci a bude otevřen. Zároveň však návrh zákona nezasahuje, a to je třeba zcela zásadně zdůraznit, do ostatních nabídek dopravců, například vázaných na konkrétní dopravní službu. Participace na systému tzv. jednotného jízdního dokladu tedy neomezuje dopravce v separátním stanovení vlastních cen a podmínek přepravy, kterou budou moci cestující nadále absolvovat na základě jízdního dokladu odlišného od jednotného jízdního dokladu. Lze konstatovat, že vybudování systému jednotného jízdního dokladu není nezbytným předpokladem pro otevření trhu veřejných služeb v přepravě cestujících, je však vhodným nástrojem, který přispěje k provázání přepravních služeb různých dopravců.

Jak bylo uvedeno výše, požadavek umožnit využití přepravních služeb na základě jednotného jízdního dokladu je stanoven pro dopravce v nadregionální železniční dopravě v objednávce státu a dopravce v regionální železniční dopravě v objednávce příslušných krajů. Předpokládá se, že konkrétní technické a provozní podmínky využívání jednotných jízdních dokladů budou zapracovány do jednotlivých smluv o veřejných službách sjednaných s dopravci přímo či na základě nabídkových řízení. Kraje jako objednavatelé regionálních veřejných služeb v přepravě cestujících jsou s nastavením systému jednotného jízdního dokladu srozuměny, ve sjednané smlouvě mezi státem a kraji k zajištění stabilního financování regionální železniční osobní dopravy pro roky 2020 až 2034 je v článku IV odst. 9 uvedeno, že spolufinancování ze státního rozpočtu bude zajištěno pouze u dopravních služeb, u nichž kraj v rámci smlouvy o veřejných službách uloží dopravci, aby jeho jízdní doklady byly dostupné i na tomto jednotném přístupovém místě k železničním jízdním dokladům, umožňujícímu prodej jízdních dokladů všech železničních dopravců v České republice, pokud stát k jeho vytvoření přistoupí. K tomu je vhodné dodat, že téměř 1/3 finančních prostředků na realizaci regionální železniční dopravy poskytuje stát, a tedy je plně obhajitelné, má-li v úmyslu spojit poskytování takových částek s určitými podmínkami, přičemž jednou z několika mála těchto podmínek je akceptace systému jednotného jízdního dokladu.

Zavedení systému jednotného jízdního dokladu musí probíhat na nediskriminačním základě, proto zapojení komerčních železničních služeb, tedy dopravních služeb zajišťovaných mimo režim veřejné služby, bude možné, nicméně proběhne na dobrovolném základě. Jednotný jízdní doklad nemusí být využíván u komerčních dopravních služeb, pokud se dotčení dopravci k tomuto systému dobrovolně nepřipojí. Obdobná situace se týká zapojení integrovaných dopravních systémů dle § 6 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, kdy využití jednotného jízdního dokladu se bude odvíjet od zájmu na přidružení k systému jednotného jízdního dokladu ze strany organizátorů integrovaných dopravních systémů. Rozsah realizace v této oblasti bude dále záviset na bližším projednání podmínek technické a technologické kooperace. V ideálním stavu by využití jednotného jízdního dokladu zahrnovalo celou síť české železnice a integrované dopravní systémy, které o připojení k systému projeví zájem.

Systém jednotného jízdního dokladu může fungovat pouze za předpokladu nastavení jednotné výše jízdného, cen služeb souvisejících s přepravními službami (například cen za rezervaci místa ve vlaku) a navazujících technických a tarifních podmínek. Je vhodné, aby nastavením cenových podmínek byl pověřen orgán veřejné správy k tomu standardně kompetentní, tj. Ministerstvo financí, a to při zohlednění § 1 odst. 6 písm. e) zákona o cenách.

Vedle cenové regulace jízdného (a cen souvisejících služeb) byly zvažovány i jiné varianty řešení. Varianta vzájemného uznávání jízdného mezi dopravci byla po sérii jednání odmítnuta jako zcela nerealizovatelná. Pokud by každý dopravce jezdil za svůj (odlišný) tarif, docházelo by při uznávání jízdenek k tzv. „protarifovacím ztrátám“ (ztrátám plynoucím z toho, že cestující byl přepraven za jiný tarif, než dopravce podle svého obchodního rozhodnutí stanovil). Nelze předpokládat, že tyto ztráty, jež by vznikly jednostranným stanovením tarifu jedním z dopravců, nesli ostatní dopravci, podílející se na systému jednotného jízdního dokladu, protože by to vedlo k potenciálně výraznému negativnímu zásahu do jejich příjmů a celkového podnikání.

Systém vzájemného uznávání jízdného by tak spíše vedl ke vzniku tarifního závazku ze strany toho, kdo takové uznávání jízdních dokladů uložil (objednatel), a to v kontextu pravidel obsažených v unijním právu. Tento tarifní závazek se může stát právním problémem pro všechny zúčastněné strany: zatímco každý z dopravců je přesvědčen o správnosti své cenotvorby, objednatel nemusí být přesvědčen o tom, že cena stanovená dopravcem je „tržní“. Stanovení tržní ceny je přitom klíčové pro účely případného vyrovnání protarifovací ztráty, které by mělo pokrývat rozdíl mezi tržním jízdným a jízdným stanoveným jednostranně některým z dopravců. Stanovení tržní ceny nicméně může být krajně problematické s ohledem na to, že se přepravní služby dopravců mohou výrazně lišit z hlediska jejich rozsahu i kvality a odlišné mohou být i podmínky, za nichž jsou jízdní doklady nabízeny. Navíc, úhrada ztrát dopravců plynoucích z tarifního závazku by vedla k dalšímu navýšení výdajů objednatelů z veřejných rozpočtů, což není schůdná varianta řešení.

Stejně tak nelze reálně počítat s variantou, že by cenu jízdného doplácel cestující dle toho, u kterého dopravce absolvoval zrovna přepravu. Toto opatření by výhody využití jednotného jízdního dokladu zásadně omezilo a v prostředí liberalizovaného trhu by pro zákazníky nebylo přínosem.

Předpokladem pro využití jednotných jízdních dokladů je jejich prodej a distribuce k cestujícím. Dopravci v železniční dopravě, kteří budou umožňovat využívání jednotných jízdních dokladů, ať již povinně nebo dobrovolně, budou zároveň zavázáni zajišťovat jejich prodej, a to způsobem, který stanoví prováděcí právní předpis. Protože prodej jednotných jízdních dokladů ze strany dopravců bude základní a nejrozšířenější variantou prodeje, předpokládá se prodej zejména ve vlacích dotčených dopravních služeb, v místech na trase vlaku, kde dopravce umožňuje prodej a výdej jízdních dokladů, a případně na dalších místech

podle určení dopravce. Dopravci tedy budou zajišťovat prodej jednotného jízdního dokladu primárně v „papírové“ formě, nicméně v případě zájmu budou moci zajišťovat i jeho prodej v elektronické formě. Současně je vhodné vyjasnit, že návrh zákona stanoví povinnost dopravců participujících na systému jednotného jízdního dokladu prodávat tyto doklady, aniž by tím omezoval prodej jinými osobami, typicky koordinátorem/organizátorem dopravy.

Jednotný jízdní doklad představuje jízdní doklad ve smyslu přepravního práva a prokazuje úhradu jízdného a cen souvisejících služeb ve výši sjednané dle cenových předpisů. Občanský zákoník v § 2550 definuje přepravní smlouvu jako „smlouvu, kterou se dopravce zavazuje přepravit cestujícího do místa určení a cestující se zavazuje zaplatit jízdné“. Občanský zákoník v otázkách neupravených odkazuje v § 2578 na jiné právní předpisy, zejména na předpisy, jimiž se stanoví přepravní řády. Pro dotčenou oblast je předmětným právním předpisem vyhláška č. 175/2000 Sb., o přepravním řádu pro veřejnou drážní a silniční osobní dopravu. Tato vyhláška v § 5 stanoví náležitosti jízdního dokladu, a to ve členění na jízdní doklad pro jednotlivou jízdu a jízdní doklad časový. Na základě zmocnění v § 7a odst. 7 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících ve znění návrhu jeho novely pak tento prováděcí právní předpis bude nově stanovovat i náležitosti jednotného jízdního dokladu.

Za účelem plnění koordinační role musí Ministerstvo dopravy vytvořit informační systém, jehož prostřednictvím bude zajišťován prodej jednotných jízdních dokladů a budou zúčtovány příjmy z tohoto prodeje. Protože informační systém jednotných jízdních dokladů bude představovat informační systém veřejné správy, jehož prostřednictvím bude zajišťován prodej jednotných jízdních dokladů a budou zúčtovány příjmy z tohoto prodeje, je nezbytné nastavit rozsah údajů, které budou v tomto informačním systému vedeny. Pro možnost prodeje jízdních dokladů a nastavení jejich obsahových náležitostí a související distribuce plateb je třeba, aby informační systém obsahoval údaje o dopravcích a jejich prodejních místech, zapojených dopravních službách, jednotném jízdním dokladu, provedených úhradách, vydaných jednotných jízdních dokladech, poskytnutých přepravách a právech uplatněných z přepravní smlouvy. V případě zapojení integrovaných veřejných služeb pak je nezbytné evidovat údaje o subjektu zajišťujícím tuto integraci.

Vzhledem k tomu, že část jednotných jízdních dokladů bude nepřenosná na jinou osobu, je třeba v systému evidovat i nezbytné osobní údaje, na základě nichž lze oprávněnou osobu identifikovat. Je však třeba zdůraznit, že půjde pouze o údaje poskytnuté samotnými cestujícími či jinými osobami při nákupu jednotného jízdního dokladu. Nebude-li chtít kupující poskytnout vůbec žádné osobní údaje, bude si moci pořídit jednotný jízdní doklad ve fyzické podobě (u pokladní přepážky nebo v automatu). U elektronického jednotného jízdního dokladu pořízeného vzdáleným přístupem (což v současnosti představuje běžný standard nákupu jízdního dokladu), je s ohledem na možnost jeho kopírování nutné zajistit jedinečnost takového dokladu, což se provádí vazbou na osobní údaje držitele. Osobními údaji, jež bude možné vést o cestujících, tak budou jméno a příjmení, doručovací adresa, datum narození, fotografie, kontaktní údaje a druh a číslo osobního dokladu. Fotografie je v návrhu ustanovení uvedena, aby bylo cestujícím umožněno zjednodušení odbavení, tedy zjednodušení prokazování se cestujícího v dopravním prostředku. Rozhodne-li se cestující fotografii poskytnout, bude mu následně stačit prokázat se jediným dokladem, který ponese všechny potřebné informace. Neposkytne-li fotografii, může použít pro identifikaci jiný průkaz (občanský, řidičský průkaz či cestovní pas). Vzhledem k tomu, že v některých případech může jednotný jízdní doklad zakoupit jiná osoba než cestující, s ohledem na práva spojená se zakoupeným jízdním dokladem je třeba umožnit vedení údajů i o tomto subjektu. Návrh zákona přitom dbá na to, aby ty údaje, jež mají charakter osobních údajů, byly v zákoně přesně a taxativně vymezeny, a byly uchovávány pouze po dobu nezbytně nutnou. Přístup k vybraným

údajům bude mít pouze osoba, která jednotný jízdní doklad prodala, a dopravce, který na jeho základě poskytl, nebo má poskytnout přepravní služby.

K bodům 11, 12 (§ 8 odst. 1 a 2)

V § 8 odst. 1 zákona dochází v souladu s čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 k přesnějšímu vymezení objednatelů, kteří mohou poskytovat veřejné služby v přepravě cestujících sami. Jedná se o obce nebo kraje. Tuto možnost unijní nařízení nepřiznává státu, což návrh zákona zohledňuje. Současně je ustanovení formulačně upraveno v návaznosti na změny v jiných ustanoveních zákona.

Do § 8 se přesouvá právní úprava z § 10 odst. 3 písm. a) a b) zákona, neboť předmětná ustanovení obecného charakteru by se měla použít vždy při zajišťování dopravní obslužnosti a nikoli jen v případě nabídkového řízení. Dále je do § 8 odst. 2 písmene c) začleněn unijní požadavek, aby veřejné služby v přepravě cestujících byly poskytovány v souladu s plány dopravní obslužnosti území. Vzhledem k tomu, že plány dopravní obslužnosti území se mění, obsahuje toto ustanovení též vymezení časového okamžiku, ke kterému má být soulad zajištěn.

K bodům 13 až 16 (§ 8 odst. 3, § 8 odst. 4)

Navrženým ustanovením dochází k úpravě časového okamžiku pro splnění požadavků stanovených v § 8 odst. 3 písm. a) až e) zákona, a to tak, že tyto požadavky musí být jak dopravcem, tak objednatelem, který poskytuje veřejné služby v přepravě cestujících sám (viz odůvodnění k předchozím novelizačním bodům), splněny nejpozději ke dni zahájení poskytování veřejných služeb. Tato změna reflektuje skutečnost, že splnění všech požadavků stanovených v § 8 odst. 3 písm. a) až e) zákona nejpozději ke dni nabytí účinnosti smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících bylo pro dopravce obtížně realizovatelné či dokonce nemožné. Lze například uvést, že k přidělení kapacity dopravní cesty nebo zařízení železničních kolejových vozidel může dojít později než ke dni nabytí účinnosti smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Předmětné smlouvy přitom obvykle nabývají účinnosti dříve než v den zahájení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících.

K bodům 17 až 19, 23 až 26, 30, 35 a 36 (§ 10 odst. 2 až 4, § 13 odst. 3, § 16, § 19 odst. 4, § 26 odst. 2 a § 27 odst. 1)

V průběhu legislativního procesu k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, došlo k přečíslování některých ustanovení tohoto zákona, aniž by na to reagoval zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek. Z tohoto důvodu některé odkazy v zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících na zákon o zadávání veřejných zakázek nejsou zcela správné. Navrženou právní úpravou tedy dochází k opravě chybných odkazů na zákon o zadávání veřejných zakázek.

K bodům 20 až 22 a 38 (§ 10 odst. 4 a § 29)

V návaznosti na připomínky Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže uplatněné k návrhu zákona v rámci jeho projednávání v mezirezortním připomínkovém řízení se navrhuje vybraná ustanovení zákona o veřejných službách v přepravě cestujících doplnit o nové odkazy na zákon o zadávání veřejných zakázek. Z dosavadní aplikační praxe totiž vyplývá, že některé instituty či pravidla zákona o zadávání veřejných zakázek je zejména ve vztahu k nabídkovým řízením účelné rovněž použít, nicméně v současnosti na příslušná ustanovení není činěn odkaz. Konkrétně identifikovaná ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek se tedy použijí obdobně i ve vztahu k problematice:

- účastníků nabídkového řízení (§ 47),
- kritérií technické kvalifikace a jejich prokázání (§ 79),

- norem a technických dokumentů (§ 90 a 91)
- přístupnosti předmětu veřejné zakázky osobám se zdravotním postižením (§ 93),
- štítků osvědčujících, že dodávky či služby splňují stanovené požadavky (§ 94),
- zkušebních protokolů, osvědčení a dalších dokladů (§ 95),
- povinnosti mlčenlivosti a ochrany obchodního tajemství při výkonu dozoru (§ 271) a
- vybraných aspektů řízení o přestupcích (§ 270 odst. 1, 4 až 8, 10 a 11).

K bodu 27 (§ 18)

Smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících by měly být v principu uzavírány na základě nabídkových řízení. Nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 nicméně upravuje několik výjimek, kdy lze smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících uzavírat přímo, přičemž současně umožňuje, aby vnitrostátní právo jejich použití zakázalo. Nařízením (EU) 2016/2338 byla na jedné straně zrušena paušální výjimka umožňující přímé uzavření smluv na veřejné služby v přepravě cestujících po železnici (ve smyslu čl. 2 písm. aa) nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338) - tj. smluv, kterými se má dle terminologie zákona zajišťovat veřejná drážní osobní doprava na dráze celostátní nebo regionální. Na straně druhé však ve vztahu k tomuto druhu dopravy došlo k doplnění několika konkrétněji a úžeji formulovaných případů, kdy bude přímé zadání nadále přípustné. Přechodná ustanovení k této změně jsou stanovena v čl. 8 nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338. S ohledem na výše uvedené tedy dochází k reformulaci § 18.

Opouští se taxativní výčet přípustných výjimek a ve vztahu k nim je činěn odkaz na přímo použitelný předpis Evropské unie. To umožní přímé zadání ve všech případech předvídaných nařízením (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338.

Toto nařízení umožňuje členským státům, aby využití některých výjimek z nabídkového řízení zakázaly. Ministerstvo dopravy původně zvažovalo navrhnout zákaz přímého zadání z důvodů vymezených v čl. 5 odst. 4a nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338. V návaznosti na zásadní připomínky řady krajů, ale též zástupců odborné veřejnosti od tohoto záměru upustilo. V této souvislosti je však vhodné upozornit na skutečnost, že využití předmětné výjimky bude podmíněno splněním řady specifických, a přitom poměrně vágně formulovaných podmínek (bude nutné zdůvodnit přímé zadání „strukturálními a geografickými charakteristikami dotčeného trhu a sítě“, stejně jako potřebou zlepšení kvality služeb či nákladové efektivity v porovnání s dříve uzavřenou smlouvou) a povinností informovat Evropskou komisi. V neposlední řadě bude muset objednatel v případě této výjimky stanovit „měřitelné, transparentní a ověřitelné požadavky na výkonnost“, tyto požadavky by měl zahrnout do smlouvy, přičemž jejich plnění by měl podmínit sankcemi a pravidelně vyhodnocovat.

Nově navržený § 18 nabude účinnosti teprve dne 3. prosince 2019 (viz ustanovení o nabytí účinnosti navrženého zákona), a to v souladu s čl. 8 odst. 2 pododstavcem prvním písm. ii) nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338. V neposlední řadě též platí, že do 25. prosince 2023 bude nadále použitelné ustanovení čl. 5 odst. 6 nařízení (ES) č. 1370/2007, jež stanoví výše zmíněnou paušální výjimku umožňující přímé uzavírání smluv na veřejné služby v přepravě cestujících po železnici.

K bodům 28, 29, 35 a 37 (§ 19 odst. 1 a 2, § 20 odst. 1, § 26 odst. 2 a § 27 odst. 3)

Výše uvedené body reagují na změnu § 18 zákona tím, že upravují odkazy na něj v jiných ustanoveních zákona.

K bodu 31 (§ 22 odst. 6)

Z povahy věci vyplývá, že mimořádné situace vylučují aplikaci některých postupů, jež se uplatní v případě běžného jednání o uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících (viz např. předchozí oznámení dle § 19 odst. 1 a 2 zákona). V souladu se stávajícím právním stavem se zachovává vyloučení použitelnosti vybraných ustanovení zákona o veřejných službách v přepravě cestujících v případě uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním v mimořádné situaci. Nadále však platí, že bude možné podat podnět k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v případě, že se určitý subjekt domnívá, že nebyly splněny podmínky zákona nebo přímo použitelného předpisu Evropské unie pro postup objednatele při mimořádných situacích, přičemž v případě nedodržení daných postupů objednatele vzniká odpovědnost za přestupek.

K bodům 32, 33 a 34 (nadpis hlavy VI a § 25 odst. 1 a 2)

Slovo „dohled“, které je v textu hlavy VI nesprávně použito na několika místech, se nahrazuje slovem „dozor“, a to v souladu s terminologií obsaženou v § 248 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek.

Předmětné ustanovení navazuje na přesunutí legislativní zkratky pro Úřad pro ochranu hospodářské soutěže do § 4b odst. 3 zákona.

K bodu 38 (§ 28)

Vzhledem k tomu, že čl. 7 odst. 1 nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 požaduje, aby členské státy usnadnily centrální přístup k souhrnným zprávám o závazcích veřejné služby zpracovávaných jednotlivými objednateli, zavádí se do zákona povinnost objednatelů poskytnout Ministerstvu dopravy tyto zprávy vždy do 31. srpna. Následně Ministerstvo dopravy zajistí jejich zpřístupnění na svých internetových stránkách.

K bodům 39 až 41 (§ 33)

V návaznosti na úpravu povinností objednatelů dochází k doplnění skutkových podstat přestupků a odpovídajících správních trestů za jejich spáchání. 2 nové skutkové podstaty přestupků reagují na nově formulované zákonné povinnosti objednatelů (zajistit dopravní obslužnost tak, aby byly veřejné služby v přepravě cestujících poskytovány v souladu s plánem dopravní obslužnosti, a poskytovat Ministerstvu dopravy souhrnné zprávy o závazcích veřejné služby).

V návaznosti na připomínky Karlovarského kraje se doplňuje rovněž skutková podstata přestupku spočívajícího v porušení povinnosti, která je již sice částečně obsažena v platném znění zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, avšak toto její porušení není postižitelné prostředky správního trestání, zejména v případě přímo uzavřené smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Přitom v praxi už nastaly situace, kdy objednatelé uzavřeli smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přesahující rámec jejich územního obvodu, aniž by k tomu měly souhlas dalších dotčených objednatelů, což může mít výrazně negativní dopady na ekonomickou vyváženost jimi uzavřených smluv.

K bodu 42 (§ 34)

K připomínce Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže uplatněné k návrhu zákona v rámci jeho projednání v mezirezortním připomínkovém řízení dochází ke změně ustanovení § 34 upravujícího působnost pro projednávání přestupků podle zákona o veřejných službách v přepravě cestujících. Vzhledem k tomu, že zpráva o závazcích veřejné služby podle nařízení (EU) č. 1370/2007 je poskytována Ministerstvu dopravy, bude Ministerstvo dopravy rovněž projednávat přestupek spočívající v neposkytnutí této zprávy podle § 28.

Ostatní přestupky vymezené v zákoně o veřejných službách v přepravě cestujících, včetně přestupků nově navržených, však Ministerstvo dopravy projednávat nemůže, protože je samo v pozici objednatele veřejných služeb v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou vlaky celostátní dopravy, které mají nadregionální nebo mezinárodní charakter. Již za stávajícího právního stavu platí, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vykonává obecně dohled nad dodržováním postupu státu, krajů a obcí při uzavírání smluv při zajišťování dopravní obslužnosti (viz § 25 odst. 1 zákona o veřejných službách v přepravě cestujících), přičemž je například kompetentní k projednávání přestupků spočívajících ve stanovení zadávacích podmínek v rozporu s ustanoveními zákona o veřejných službách v přepravě cestujících, stejně jako přestupků spočívajících v protiprávním přímém uzavření smluv o veřejných službách v přepravě cestujících. Z těchto důvodů se navrhuje, aby Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rovněž projednával přestupky, jejichž podstata spočívá v tom, že objednatelé zajistí dopravní obslužnost

- v rozporu s vlastními plány dopravní obslužnosti (typicky tím, že zadávací podmínky v případě nabídkového řízení nebo smluvní podmínky v případě přímého zadání nebudou respektovat obsah plánů, jež předem vymezují základní prvky dopravní obslužnosti území) nebo

- nad rámec vlastních územních obvodů bez předchozího souhlasu jiných dotčených objednatelů nebo dokonce bez dohody s jiným dotčeným státem.

K připomínce Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se do ustanovení § 34 (společná ustanovení k přestupkům) doplňuje, že se vybraná ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek upravující řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže vztahující se k přezkumu zadávání veřejných zakázek použijí i na řízení o přestupku podle zákona o veřejných službách v přepravě cestujících.

K bodu 43 a 44 (§ 36 odst. 2)

S ohledem na zrušení § 10 odst. 6 zákona dochází k úpravě zmocňovacího ustanovení. Stejně tak se toto ustanovení doplňuje odkazem na § 10 odst. 2, který obsahuje zmocnění pro vydání prováděcího právního předpisu, který stanoví vzor formuláře pro uveřejnění oznámení o zahájení nabídkového řízení, a dále na nově navržený § 7a odst. 7, dle něhož má náležitosti jednotného jízdního dokladu a způsob jeho prodeje stanovit prováděcí právní předpis. Tyto změny jsou formulovány v podobě 2 novelizačních bodů s ohledem na dělenou účinnost návrhu zákona.

K čl. VI (přechodná ustanovení)

V souvislosti s doplněním právní úpravy dopravního plánování o povinnost zpracovat a přijmout koncepci veřejné dopravy a o rozšíření povinnosti pořizovat plán dopravní obslužnosti na všechny objednatele (tedy i obce, které doposud tyto plány pořizovat nemusely) jsou stanoveny lhůty, do kdy po nabytí účinnosti tohoto zákona musí dojít k jejich prvotnímu splnění.

Ve vztahu k nově zaváděnému systému tzv. jednotného jízdního dokladu se předpokládá, že předmětná právní úprava nabude účinnosti teprve dne 1. října 2020, do kdy musí být

- zprovozněn informační systém jednotného jízdního dokladu,
- přijata cenová regulace týkající se výše jízdného, případně cen dalších souvisejících služeb,

- sjednány podmínky užití přepravních služeb a
- zajištěn prodej jednotných jízdních dokladů ze strany Ministerstva dopravy i dopravců.

Povinnost dopravců umožnit využití přepravních služeb na základě jednotného jízdního dokladu bude nastavena následně k 13. prosinci 2020, tedy k začátku platnosti jízdního řádu pro období 2020/2021.

K čl. VII (účinnost)

Přestože transpoziční lhůta směrnice (EU) 2016/2370 uplyne dne 25. prosince 2018, v tuto chvíli nelze předvídat, zda bude celý legislativní proces včas dokončen. Je proto navržena standardní legisvakanční lhůta v rozsahu 15 dnů od publikace zákona ve Sbírce zákonů. Ve dvou případech se navrhuje posunutí účinnosti zákona na pozdější okamžik.

Zaprvé, vzhledem k tomu, že dle čl. 8 odst. 2 nařízení (ES) č. 1370/2007 ve znění nařízení (EU) 2016/2338 se čl. 5 nařízení (ES) č. 1370/2007 použije na uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících ode dne 3. prosince 2019, navrhuje se k tomuto datu odložit účinnost § 18.

Zadruhé, ve vztahu k nově zaváděnému systému jednotného jízdního dokladu je potřeba přijmout řadu opatření spočívajících zejména v zajištění příslušného hardware, vytvoření software, vybudování clearingového systému, vymezení technických připojovacích podmínek a podmínek datové komunikace, určení smluvních a tarifních podmínek pro přístup dopravců k systému apod. Je proto nutné trvat na nabytí účinnosti příslušných ustanovení až ke dni 1. října 2020.

V Praze dne 24. října 2018

Předseda vlády:

Ing. Andrej Babiš v.r.

Ministr dopravy:

Ing. Dan Ťok v.r.