

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Petra Zmeltová

**Veřejná podpora a služby obecného hospodářského
zájmu**

Diplomová práce

Olomouc 2015

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Veřejná podpora a služby obecného hospodářského zájmu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Českém Těšíně dne 2.dubna 2015

.....

Petra Zmeltová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu diplomové práce JUDr. Michalu Petrovi, Ph.D. za metodickou a odbornou pomoc, jakož i cenné rady, které mi během zpracování mé diplomové práce poskytl.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Služby obecného hospodářského zájmu a jejich místo v unijním právu	10
1.1 Vznik konceptu	10
1.2 Charakteristika a význam služeb obecného hospodářského zájmu	10
1.3 Pravidla hospodářské soutěže a liberalizace služeb obecného hospodářského zájmu.....	12
1.4 Role veřejné podpory u služeb obecného hospodářského zájmu.....	13
2 Financování služeb obecného hospodářského zájmu	15
2.1 Balíček Monti-Kroes.....	15
2.2 Balíček Almunia	16
2.3 Zhodnocení reformy z roku 2011	18
2.4 Zvláštní postavení pozemní dopravy	19
3 Unijní požadavky na slučitelnost veřejné podpory poskytované v autobusové a železniční dopravě s vnitřním trhem	22
3.1 Veřejné služby v přepravě cestujících	22
3.2 Veřejná doprava a vnitřní trh EU.....	24
3.2.1 Bílé knihy pro oblast dopravy	25
3.2.2 Unijní reformy veřejné dopravy	26
4 Česká právní úprava veřejné podpory poskytované veřejným službám v autobusové a železniční dopravě	29
4.1 Závazek veřejné služby v autobusové dopravě a vyrovnání prokazatelné ztráty do roku 2010.....	29
4.2 Veřejná podpora na železnici do roku 2010	31
4.3 Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících	32

5 Praktické aspekty poskytování veřejné podpory v autobusové a železniční dopravě v ČR..	35
5.1 Charakter autobusové dopravy	35
5.2 Současná situace na trhu autobusové dopravy.....	36
5.3 Spory o zákonnost veřejné podpory udělené v krajské autobusové dopravě.....	37
5.3.1 Ústecký kraj.....	37
5.3.2 Jihomoravský kraj	41
5.4 Historie železnic a její transformace.....	44
5.5 Poskytování veřejné podpory v drážní dopravě v ČR	45
5.6 Shrnutí a dosažené výsledky	50
Závěr	53
Seznam použitých zdrojů.....	56
Seznam tabulek.....	63
Abstrakt.....	64
Klíčová slova	65

Seznam použitých zkratek

CEEP	Evropské centrum zaměstnavatelů a firem poskytujících veřejné služby
ČD	České dráhy, a.s.
ČD, s.o.	České dráhy, s.o.
ČR	Česká republika
ČSAD	Československá státní automobilová doprava
ČSD	Československé státní dráhy
DPÚK	Dopravní podnik Ústeckého kraje a.s., později DPÚK a.s.
DP Ústí	Dopravní podnik města Ústí nad Labem
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie
IDS JMK	Integrovaný dopravní systém Jihomoravského kraje
MD	Ministerstvo dopravy České republiky
MF	Ministerstvo financí České republiky
MHD	Městská hromadná doprava
NESGI	Služby obecného ne hospodářského zájmu
SD EU	Soudní dvůr Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SGEI	Služby obecného hospodářského zájmu
SGI	Služby obecného zájmu
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty, s.o.
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ZVS	Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů

Úvod

Služby obecného hospodářského zájmu (Services of General Economic Interest – SGEI) představují specifický druh ekonomických aktivit se značným společenským významem. Jedná se o služby, jejichž poskytování není pro jejich provozovatele ekonomicky výhodné, což by za běžných okolností bez jakékoliv podpory vedlo například ke snížení jejich rozsahu nebo kvality, případně by k jejich zajištění vůbec nedošlo. Tyto služby jsou však předmětem veřejného zájmu, a proto je nezbytné, aby byly finančně podporovány z veřejných rozpočtů.

Specifika SGEI byla jedním z důvodů výběru tématu diplomové práce. Problematika SGEI je tématem mezioborovým, neboť se nachází na pomezí několika věd – práva, ekonomie a politologie. Evropská unie (EU) se již řadu let zabývá otázkou efektivního poskytování SGEI a snaží se nalézt optimální řešení mezi prohlubováním vnitřního trhu jeho otevřením konkurenci, zajištěním SGEI v dostatečném rozsahu a kvalitě a výší veřejné podpory udělované těmto podnikům, což vyžaduje skloubení různých přístupů.

SGEI pokrývá několik sektorů hospodářství. Jelikož není možné v rámci jedné diplomové práce obsáhnout všechna odvětví, je tato práce zaměřena na oblast pozemní dopravy, která má i vůči obecným pravidlům veřejné podpory u SGEI zvláštní postavení. Práce sleduje právní úpravu veřejné podpory v pozemní dopravě jak na unijní, tak i na české úrovni a zjišťuje míru naplnění unijních požadavků ze strany českých orgánů veřejné správy.

Rozsah dosavadního zpracování tématu veřejné podpory poskytované službám obecného hospodářského zájmu se v České republice (ČR) podstatně liší od zahraničí. Obvykle je problematika čl. 106 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) v různé míře rozvedena v publikacích evropského práva nebo knihách zaměřených pouze na unijní právo hospodářské soutěže, přičemž zahraniční literatura co do výběru jednoznačně vede nad českou. Samotná veřejná podpora je rovněž součástí zmíněných publikací, nicméně i v ČR lze nalézt tituly zaměřené pouze na tuto oblast, v rámci nichž figuruje alespoň jedna kapitola zaměřená na podporu SGEI. Nicméně řada odborných článků a literatury byla vydána v zahraničí. V ČR se téma SGEI v dopravě objevuje spíše v ekonomických nežli právnických článcích a publikacích. Například veřejnými službami v dopravě a liberalizací trhu na železnici se zabývalo několik diplomových prací z ekonomických či dopravních fakult. Efektivní fungování těchto služeb je předmětem konferencí a seminářů určených odborné veřejnosti. Komplexní právní posouzení konceptu SGEI se zaměřením na jejich úlohu v jednotlivých sektorech však česká odborná literatura postrádá.

Diplomová práce se opírá o řadu zdrojů, z nichž největší část tvoří unijní právní akty. Vzhledem k právnímu zaměření na SGEI tvoří tyto zdroje nepostradatelnou část práce. Teoretická část využívá zahraniční odbornou literaturu, která je mnohem obsáhlejší než česká, z čehož je zřejmé, že se v zahraničí na toto téma vede intenzivní debata. Jedná se jak o publikace obecné, specializované na právo hospodářské soutěže nebo přímo na SGEI, tak o odborné články. Text práce je doplněn o předmětnou judikaturu Soudního dvora Evropské unie (SD EU). Praktická část práce je díky svému zaměření na autobusovou a železniční dopravu v ČR tvořena českými zdroji, mezi něž patří například plány dopravní obslužnosti, důvodové zprávy k návrhům zákonů, české odborné články či koncepční dokumenty vlády a Ministerstva dopravy ČR (MD) k situaci na železnici.

Práce je členěna celkem do pěti částí představujících pět kapitol. První dvě jsou věnovány charakteristice SGEI, jejich potřebnosti, důvodu vzniku, právnímu zakotvení a vztahu k ostatním částem evropského práva, jmenovitě vnitřnímu trhu a pravidlům hospodářské soutěže. Ústředním tématem je veřejná podpora poskytovaná jako vyrovnávací platba neboli kompenzace za poskytnuté SGEI. Představena jsou obecná pravidla financování SGEI, která byla v roce 2011 revidována, i výjimka v oblasti pozemní dopravy. Následující tři kapitoly jsou zaměřeny výhradně na dopravní sektor. Přiblížena je hlavně současná unijní legislativa obsahující veřejné služby v přepravě cestujících a jejich propojení s vnitřním trhem v odvětví dopravy, který od počátku tisíciletí podléhá postupnému otevírání konkurenci. Další kapitola prezentuje českou právní úpravu SGEI v dopravě ve vztahu k veřejné podpoře a její vývoj v čase. Detailněji se přitom zabývá zákonem o veřejných službách v přepravě cestujících. Poslední část práce má za úkol zjistit, zda je veřejná podpora udělovaná českým autobusovým a železničním dopravcům poskytujícím své služby na základě smlouvy o veřejných službách v souladu s pravidly hospodářské soutěže EU. Závěrem je hodnocena úspěšnost aplikace nových právních předpisů o veřejné podpoře SGEI v ČR a jsou uvedeny celkové dopady na zmíněné dva sektory dopravy.

Primárním cílem této práce je zjištění míry dodržování unijních pravidel veřejné podpory poskytované podnikům provozujícím SGEI v dopravě ze strany ČR. Současně představuje příspěvek do diskuze o významu změn, které přinesla nová unijní a česká legislativa na poli veřejné podpory vztahující se na veřejné služby v přepravě cestujících. Zejména pak teoretická část je vedena snahou o alespoň částečné zaplnění mezery v české odborné literatuře a objasnění unijního pojmu služeb obecného hospodářského zájmu v českém prostředí.

V zájmu dosažení těchto cílů byly stanoveny dvě hypotézy: 1. ČR nemá výrazné problémy s dodržováním unijních pravidel poskytování veřejné podpory v autobusové a drážní dopravě provozované jako SGEI, 2. Metoda orgánů veřejné správy používaná za účelem výběru dopravce má velký vliv na výši veřejné podpory. Výzkumné otázky pak lze vymezit následovně: „Jsou vyrovnávací platby za výkon SGEI v pozemní dopravě v ČR slučitelné s vnitřním trhem?“ a „Jaký dopad měla změna unijní a poté i české legislativy na zajišťování veřejné dopravy linkovou a drážní dopravou v ČR?“

Diplomová práce využívá především metody popisu, analýzy, případně komparace. V teoretické části převládá popis, stejně jako v částech zaměřených na legislativu. V praktické části je zastoupena převážně metoda analytická a komparativní, např. při rozboru rozhodnutí Evropské komise v oblasti veřejné podpory, či srovnání situace na železničním a autobusovém trhu.

1 Služby obecného hospodářského zájmu a jejich místo v unijním právu

1.1 Vznik konceptu

Veřejné služby¹ zauímají mezi ostatními službami v evropských zemích důležité místo. Přesto v každé zemi existuje odlišná koncepce těchto služeb v závislosti na historickém, kulturním či politickém vývoji státu, a proto se tento pojem ve všech zemích neshoduje. Například vláda ČR za veřejné služby označuje „...služby vytvořené, organizované nebo regulované orgánem veřejné správy k zajištění, aby byla služba poskytována způsobem, který lze považovat za nezbytný pro uspokojení společenských potřeb při respektování principu subsidiarity“.² S pojmem veřejná služba se lze rovněž setkat v článku 93 SFEU, jeho obsah však není jednoznačný. Podle Komise může vyjadřovat službu, která je určena veřejnosti, nabízena ve veřejném zájmu nebo se vztahuje k vlastnictví subjektu poskytujícího službu.³

Z důvodu rozmanitosti výkladu veřejných služeb byly vytvořeny zcela nové termíny unijního práva, a to zejména služby obecného zájmu a služby obecného hospodářského zájmu s cílem sjednotit režim veřejných služeb a podřídít je pravidlům hospodářské soutěže EU. Nové pojmy jsou výsledkem tzv. funkčního přístupu, který klade důraz na poslání veřejných služeb (sloužit obecnému zájmu).⁴

1.2 Charakteristika a význam služeb obecného hospodářského zájmu

Služby obecného zájmu (Services of General Interest – SGI) představují služby tržní i netržní povahy, které orgány veřejné správy klasifikují jako služby obecného zájmu podléhající specifickým závazkům veřejné služby.⁵ Jejich podkategorie tvoří SGEI, služby v obecném neekonomickém významu (Non-Economic Services of General Interest - NESGI) a sociální služby obecného zájmu. Definice SGI a jejich podkategorií jsou výsledkem dlouholeté snahy Evropské komise o sjednocení terminologie v oblasti veřejných služeb, nicméně i přesto dochází k neustálému vývoji jednotlivých pojmů. Výslovně se SGI

¹ Veřejnými službami jsou zde myšleny pojmy právních řádů některých evropských zemí, jako např. service public (Francie), public utilities (Velká Británie), servizio pubblico (Itálie) apod.

² Příloha usnesení Vlády ČR č. 164 ze dne 20. února 2002 k návrhu věcného záměru zákona o standardizaci vybraných veřejných služeb.

³ Evropská komise. Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě. KOM(2011) 900 v konečném znění, 20.12.2011, s. 4.

⁴ BAUBY, Pierre. *Service public, services publics*. Paris: La Documentation française, 2011, s. 20.

⁵ European Commission. Services of general interest in Europe. COM(96) 443 final, 11.9.1996, s. 2.

v primárním právu objevily až díky Lisabonské smlouvě v podobě Protokolu č. 26 o službách obecného zájmu. Do té doby ve Smlouvě figurovaly pouze SGEI,⁶ a to již od počátku existence Evropského hospodářského společenství.

Termínem služby obecného hospodářského zájmu jsou označovány „...*hospodářské činnosti, jež přinášejí výsledky v celkovém veřejném zájmu a jež by na trhu nebyly bez veřejného zásahu vykonávány (nebo by byly vykonávány za odlišných podmínek, pokud jde o kvalitu, bezpečnost, dostupnost, rovné zacházení či univerzální přístup)*“.⁷ SGEI se od ostatních služeb liší jednak existencí tržního selhání, jednak zájmem společnosti na jejich realizaci. S ekonomickým charakterem služeb je spojen jejich hlavní znak - poskytování za úplatu.⁸ Řadí se mezi ně např. poštovní, energetické či dopravní služby, odpadové hospodářství, telekomunikace, ale i finanční služby.

Tyto služby mají pro státy EU velký význam jak z pohledu ekonomického, tak sociálního. Odvíjí se od nich další výroba a produkce služeb, což má příznivý vliv na příliv investic a tedy i konkurenceschopnost a hospodářskou, sociální a územní soudržnost. Na druhou stranu napomáhají sociálnímu začleňování jedinců a působí pozitivně při zkvalitňování života občanů. Unie má proto značný zájem na poskytování vysoce kvalitních SGEI, které budou dostupné všem občanům bez rozdílu. Bezproblémové fungování těchto služeb totiž ovlivňuje chod vnitřního trhu i uplatňování základních práv občanů EU.⁹

Význam SGI, potažmo SGEI byl podtržen jejich zakotvením na úrovni primárního práva v čl. 14 SFEU,¹⁰ na který navazuje Protokol č. 26 o službách obecného zájmu a čl. 36 Listiny základních práv EU, což z nich učinilo samostatnou právní kategorii. Unijní koncepce SGEI je založena na principu subsidiarity, tzn. že záleží čistě na rozhodnutí členských států a jejich samospráv, jakou službu budou považovat za SGEI. To však platí pouze v oblastech, které dosud nebyly harmonizovány. U harmonizovaných sektorů veřejných služeb přísluší rozhodování EU, stejně jako v případech zřejmé chyby členského státu, jíž se dopustil v rámci své diskreční pravomoci.¹¹ Státy musí při určování SGEI dbát na udržení vysoké kvality, bezpečnosti a dostupnosti těchto služeb za použití rovného zacházení a univerzálního přístupu k nim,¹² což vytváří vztah SGEI s pravidly hospodářské soutěže.

⁶ Viz čl. 106 odst. 2 SFEU.

⁷ Evropská komise. Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě. *KOM(2011) 900 v konečném znění*, 20.12.2011, s. 3.

⁸ Rozsudek SD EU ze dne 21. října 2001, *Ambulanz Glöckner*, 475/99, ECR I-8089, bod 20.

⁹ European Commission. Green paper on services of general interest. *COM(2003) 270 final*, 21.5.2003, s. 3.

¹⁰ Čl. 14 SFEU řadí SGEI mezi společné hodnoty Unie.

¹¹ FAULL, Jonathan, NIKPAY, Ali. *Faull and Nikpay: the EU law of competition*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 849.

¹² Čl. 1 Protokolu č. 26 ke Smlouvám, o službách obecného zájmu.

1.3 Pravidla hospodářské soutěže a liberalizace služeb obecného hospodářského zájmu

Jak již bylo řečeno, SGEI jsou tradičně předmětem zájmu orgánů veřejné správy, a bývají proto poskytovány převážně veřejnými podniky.¹³ Státy si takto udržují kontrolu nad SGEI prostřednictvím řízení rozhodovacích procesů ve veřejných podnicích, které mívají na trhu často dominantní, ne-li přímo monopolní postavení. S existencí takovýchto podniků právo EU sice počítá, na druhou stranu brání fungování konkurence na trhu. Proto vznikl koncept liberalizace - postupného zpřístupňování trhů s veřejnými službami soutěžitelům bez ohledu na soukromé či veřejné vlastnictví podniku.¹⁴

Základem liberalizace je čl. 106 odst. 1 SFEU, který zakazuje členským státům přijímat nebo ponechávat v platnosti opatření ve vztahu k veřejným podnikům a podnikům se zvláštními či výlučnými právy, jež by byla v rozporu s pravidly hospodářské soutěže. Zvláštní nebo výlučná práva mohou být udělena jak veřejnému, tak soukromému podniku, přičemž za státní opatření je považováno také prvotní udělení těchto práv.¹⁵ Aplikace čl. 106 odst. 1 je možná pouze ve spojení s jinou normou SFEU, obvykle se jedná o problematiku zákazu dohod (čl. 101 SFEU), zneužití dominantního postavení na trhu (čl. 102 SFEU), ale také např. o ustanovení vztahující se na volný pohyb zboží (čl. 34 SFEU) včetně zákazu diskriminačních praktik státních monopolů (čl. 37 SFEU), služeb (čl. 56 SFEU) a svobodu usazování (čl. 49 SFEU). Kromě toho Smlouva v čl. 106 odst. 2 předpokládá, že se na SGEI budou vztahovat stejná pravidla jako na ostatní služby, zejména v oblasti hospodářské soutěže, pokud tím nebude narušeno plnění jejich úkolů.

Článek 106 SFEU figuroval již v Římských smlouvách, problém ale spočíval v jeho naplňování. Odstraňování překážek vedoucích k volné hospodářské soutěži SGEI bylo zprvu ponecháno členským státům, které však pokračovaly v protekcionismu vůči podnikům zajišťujícím SGEI. EU sice toto chování tolerovala, nicméně v 70. letech nastal přelom¹⁶ a Evropská komise se rozhodla pro liberalizaci služeb sektorovým přístupem. Ten přetrvává

¹³ Definice veřejného podniku viz čl. 2 písm. b) směrnice Komise 2006/111 ze dne 16. listopadu 2006 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků. Úř. věst. L 318, 17.11.2006, s. 17.

¹⁴ VAEL, Thomas et al. *Liberalisation in services of general economic interest: A bottom up citizens' perspective – Analysis of the PIQUE survey* [online]. PIQUE Workpackage, October 2008 [cit. 25.2.2015]. Dostupné na <http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE_028476_Del16.pdf>.

¹⁵ FAULL, Jonathan, NIKPAY, Ali. *Faull and Nikpay: the EU law of competition*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 822.

¹⁶ Viz rozsudky SD EU, v nichž se mj. zabýval interpretací čl. 106 SFEU: 155/73 *Sacchi* [1974] ECR 409 a 127/73 *BRT II* [1974] ECR 313.

dodnes, neboť jej považuje za nejlepší řešení umožňující urychlit liberalizaci bez „zbytečných“ debat, a to i přesto, že čl. 14 SFEU předpokládá přijetí rámcového předpisu.¹⁷

Vzhledem k existenci sektorové regulace a k zaměření této práce na služby v autobusové a drážní dopravě se bude unijními předpisy vztahujícími se ke SGEI a vnitřnímu trhu EU podrobněji zabývat kapitola č. 3.

1.4 Role veřejné podpory u služeb obecného hospodářského zájmu

SGEI je přisuzováno zvláštní postavení rovněž proto, že poskytování těchto služeb je zpravidla ztrátové a neobejde se bez veřejné podpory. Ta je obecně zakázána, pokud zvýhodňuje podniky nebo celá odvětví výroby v míře ovlivňující intraunijní obchod. Jelikož se mezi výjimky z veřejné podpory v čl. 107 a 108 SFEU neřadí SGEI, použije se pro tyto účely ustanovení čl. 106 odst. 2 SFEU, které hovoří o výjimce z aplikace pravidel hospodářské soutěže, pokud by tato právně nebo fakticky bránila plnění zvláštních úkolů podniků zabezpečujících SGEI. Aby taková situace mohla nastat, je zapotřebí daný podnik pověřit poskytováním SGEI aktem orgánu veřejné správy.¹⁸

Otázka financování SGEI a aplikace čl. 106 odst. 2 zpočátku nebyla vůbec jednoznačná. Nabízela se dvě řešení, a sice nahlížet na financování podniků poskytujících SGEI jako na veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, nebo jako na platbu za poskytnuté služby. Evropská komise se nejdříve přiklonila k druhé variantě, s níž naopak nesouhlasil Tribunál ve svém rozsudku v případě *FFSA v. Komise*.¹⁹ SD EU však o několik let později v případě *Ferring* vyslovil závěr, že dotace udělované státem podniku poskytujícím SGEI nelze považovat za veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1, a proto není ani možné uplatnit výjimku v podobě čl. 106 odst. 2 SFEU. SD EU konkrétně v tomto rozsudku zaujal stanovisko, že financování podniků poskytujících SGEI není veřejnou podporou, pokud částka udělená podniku nepřekročí náklady spojené se zabezpečením závazku veřejné služby.²⁰

K vyjasnění podmínek aplikace čl. 106 odst. 2 SFEU ve vztahu k veřejné podpoře došlo v rozsudku *Altmark*. Spor se týkal udělení licence na provozování pravidelné autobusové dopravy společnosti Altmark Trans v Německu. SD EU v rozsudku stanovil čtyři

¹⁷ SOUTY, François. *Le droit et la politique de la concurrence de l'Union européenne*. 4^{ème} édition. Paris: Montchrestien, 2013, s. 85-86.

¹⁸ Za akt pověření se v ČR považuje např. zákon, správní akt nebo veřejnoprávní smlouva.

¹⁹ Rozsudek Tribunálu ze dne 27. února 1997, *Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) v. Commission*, 106/95, ECR II-00229.

²⁰ Rozsudek SD EU ze dne 22. listopadu 2001, *Ferring SA*, 53/00, ECR I-09067, bod 33.

podmínky, po jejichž splnění nebude vyrovnávací platba za poskytnuté SGEI představovat veřejnou podporu:

- podnik – příjemce kompenzace – musí být skutečně pověřen plněním závazku veřejné služby a tento závazek musí být jasně definován,
- parametry pro výpočet kompenzace musí být předem objektivně a transparentně stanoveny,
- výše kompenzace nesmí přesahovat náklady vzniklé za poskytování služeb v závazku veřejné služby; při kalkulaci vyrovnání se zohlední přiměřené příjmy a zisk plynoucí z těchto povinností,
- nedošlo-li k pověření závazkem veřejné služby prostřednictvím veřejného zadávání, výše kompenzace musí být vypočtena na základě analýzy nákladů, které by vznikly průměrnému, správně řízenému a přiměřeně vybavenému podniku při plnění obdobných závazků se zohledněním příjmů a přiměřeného zisku z takového závazku.²¹

V praxi to znamená, že členské státy mohou udělovat nové kompenzace za výkon služeb v závazku nebo měnit již existující kompenzace, aniž by předem prováděly notifikaci u Evropské komise. Dozor nad plněním altmarských kritérií (tedy zjištění, zda v daném případě jde o veřejnou podporu podle čl. 107 odst. 1 SFEU) provádí národní orgány veřejné správy a národní soudy. Komise, případně SD EU dohlíží na kontrolu vykonanou v členských státech pouze následně a příležitostně. Oproti období předcházejícímu rozsudku *Altmark* zde došlo k posunu. Tehdy sice měl čl. 106 odst. 2 SFEU přímý účinek, nebyl však zohledněn vůči ustanovením veřejné podpory, takže posuzování, zda by měla být podpora vyňata z obecného zákazu, prováděla Komise.²²

Přínos rozsudku *Altmark* spočívá ve skutečnosti, že ne každá nová podpora podniku poskytujícímu SGEI musí být nutně veřejnou podporou dle čl. 107 odst. 1 SFEU, jak tomu bylo dřív, čímž ale vzniká značná nejistota pro členské státy a provozovatele SGEI, které toto musí posoudit.²³ Zvláště obtížné se to může jevit u čtvrtého kritéria, pokud nedošlo k výběru poskytovatele SGEI na základě transparentního výběrového řízení.²⁴

²¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. července 2003, *Altmark Trans GmbH*, 280/00, ECR I-07747, body 89-93.

²² AMATO, Giuliano, EHLERMANN, Claus-Dieter. *EC competition law: a critical assessment*. Oxford: Hart, 2007, s. 616-617.

²³ Tamtéž s. 619.

²⁴ ROSE, Vivien, BAILEY, David. *Bellamy & Child European Union law of competition*. 7th edition. Oxford: Oxford University Press, 2013, odst. 17.072. Dostupné na <<http://oxcat.oup.com/view/10.1093/law/9780199667871.001.0001/law-ocl-9780199667871>>.

2 Financování služeb obecného hospodářského zájmu

Rozsudek *Altmark* způsobil přelom v náhledu na SGEI, kdy snížil potřebu aplikace čl. 106 odst. 2 SFEU v případě udělování vyrovnávacích plateb podnikům poskytujícím SGEI a stal se tak podnětem ke zvýšení efektivity a konkurenceschopnosti veřejných služeb v EU.²⁵

2.1 Balíček Monti-Kroes

Evropská komise vydala v roce 2005 za účelem dalšího upřesnění aplikace pravidel veřejné podpory na SGEI balíček předpisů známý jako tzv. Altmarský balíček nebo též balíček Monti-Kroes, který obsahoval Rozhodnutí SGEI, Rámec SGEI a novelu směrnice o transparentnosti²⁶.

Rozhodnutí SGEI, jehož právním základem se stal čl. 106 odst. 3 SFEU upřesnilo podmínky, za kterých kompenzace vyplácené podnikům za výkon závazku veřejné služby byly v souladu s pravidly veřejné podpory a nemusely být předem notifikovány. Toto rozhodnutí se vztahovalo na vyrovnávací platby nepřesahující ročně 30 mil. EUR udělované podnikům s ročním obrátem menším než 100 mil. EUR a nemocnicím vykonávajícím činnosti členským státem označené za SGEI. Rozhodnutí bylo aplikovatelné rovněž na kompenzace za poskytování leteckých a lodních linek na ostrovy, stejně jako na kompenzace letišť a přístavů, které nepřevyšují daný roční počet cestujících.²⁷

Rámec Komise pro SGEI naproti tomu specifikoval podmínky, za nichž kompenzace, na které nebylo možné využít Rozhodnutí SGEI, byly slučitelné s vnitřním trhem dle čl. 106 odst. 2 SFEU. Tyto vyrovnávací platby však vyžadovaly předchozí oznámení Komisi díky většímu riziku narušení hospodářské soutěže. Podle Rámce představovaly veřejnou podporu neslučitelnou s vnitřním trhem nadměrné vyrovnávací platby a kompenzace udělené pro SGEI, ale ve skutečnosti využívané na činnosti na jiných trzích.²⁸

Evropské centrum zaměstnavatelů a firem poskytujících veřejné služby (European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services - CEEP) vydalo v roce 2010

²⁵ SZYSZCZAK, Erika, Van de GRONDEN, Johan Willem. *Financing services of general economic interest: reform and modernization*. Dordrecht: Asser Press, 2013, s. 7-8.

²⁶ Směrnice Komise 2005/81 z 28. listopadu 2005 pozměňující směrnici Komise 80/723 ze dne 25. června 1980 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky. Úř. věst. L 312, 29.11.2005, s. 47-48.

²⁷ Čl. 2 rozhodnutí Komise 2005/842 ze dne 28. listopadu 2005 o použití čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. L 312, 29.11.2005, s. 67.

²⁸ Rámec Společenství 2005/C 297/04 pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby. Úř. věst. C 297, 29.11.2005, s. 4.

posudek k hodnocení balíčku Monti-Kroes. Přestože balíček jako takový CEEP přivítalo, upozornilo na dva hlavní problémy spojené s jeho aplikací. Prvním byla přetrvávající právní nejistota ohledně definice SGEI a NESGI. Na NESGI se balíček nevztahoval, takže špatná identifikace dané služby mohla vyústit v udělení nezákonné podpory. Druhým problémem byla různá míra odpovědnosti za nesprávnou aplikaci balíčku, kdy místní podniky nesly náklady za vrácení podpory, která jim byla udělena i přes nesplnění všech požadavků, bez možnosti předchozího zásahu do procesu udělování podpory.²⁹

2.2 Balíček Almunia

K revizi původního balíčku došlo v roce 2011 a to jednak z výše uvedených důvodů, a jednak proto, že Rámcem SGEI byl platný pouze do listopadu 2011. Dalším důvodem byl požadavek Komise na zjednodušení podmínek poskytování SGEI a jejich financování za současného zachování dostupnosti všem občanům, což naopak nešlo ruku v ruce se škrty ve veřejných rozpočtech v době hospodářské krize.³⁰ Z konzultací Komise s dotčenými subjekty vzešel nový balíček nazvaný podle tehdejšího komisaře pro hospodářskou soutěž Joaquína Almunii obsahující revidované Rozhodnutí a Rámcem SGEI a nově i Sdělení Komise a nařízení de minimis.

Nové Rozhodnutí SGEI prošlo poměrně významnými změnami oproti Rozhodnutí z roku 2005, kdy byl snížen strop roční výše kompenzace na 15 milionů EUR. Komise to zdůvodnila potřebou zahrnout pod tento limit i některé vybrané služby (např. v oblasti životního prostředí), které díky tržním proměnám doposud unikaly její kontrole.³¹ Kromě toho byla od notifikace osvobozena širší škála sociálních služeb, u nichž neexistuje velká pravděpodobnost narušení hospodářské soutěže. Jedná se např. o péči o děti, sociální bydlení nebo přístup na trh práce. Dále prošel změnou konceptu přiměřeného zisku, pro nějž nyní mohou členské státy zavést pobídková kritéria vedoucí k nárůstu efektivity nebo zvýšení kvality SGEI. Odměny, které z toho podnikům plynou, musí umožňovat rovnoměrné sdílení nárůstu produktivity mezi podnikem a členským státem nebo uživateli SGEI.³²

²⁹ CEEP. *CEEP opinion on the evaluation of the Monti-Kroes package* [online]. Opinion 13, December 2010, s. 2 [cit. 9.3.2015]. Dostupné na <<http://www.redelige.com/descargas/10avis13en-monti-kroes%20package%20evaluation.pdf>>.

³⁰ KAMARIS, Georgios. The Reform of EU State Aid Rules for Services of General Economic Interest in Times of Austerity. *European Competition Law Review*, 2012, vol. 33, no. 2, s. 57.

³¹ Tamtéž s. 59.

³² Rozhodnutí Komise 2012/21 ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 SFEU na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. L 7, 11.1.2012, s. 3.

Rovněž Rámec SGEI upřesnil řadu podmínek, za nichž je možné na veřejnou podporu SGEI uplatnit čl. 106 odst. 2 SFEU. Především vyjasňuje vztah směrnice o transparentnosti³³ a veřejného zadávání v oblasti SGEI, kde uvádí, že podpora, která není v souladu s touto směrnicí nebo s požadavky na transparentnost, rovné zacházení a nediskriminaci, je v rozporu s čl. 106 odst. 2 SFEU. I v tomto dokumentu je kladen důraz na pobídky ke zvyšování efektivity a zajištění kvalitních SGEI.³⁴ Nutno však dodat, že není jasné, zda rozsudek *Altmark* důraz na efektivitu zcela zahrnuje. Naopak Rámec SGEI bude pravděpodobně aplikován v těch případech, kdy nebudou splněny podmínky čtvrtého altmarského kritéria. Plný soulad s rozsudkem v tomto ohledu závisí na otázce, do jaké míry sám čl. 106 odst. 2 SFEU obsahuje požadavek na efektivitu.³⁵

Cílem Sdělení je vysvětlit hlavní pojmy spojené s aplikací pravidel veřejné podpory na vyrovnávací platbu za závazek veřejné služby. Vymezuje termíny jako např. podnik, hospodářská činnost, ale také služby, které za SGEI považovány nejsou, a odkazuje přitom na relevantní judikaturu SD EU. Dokument nepřináší příliš nových informací, ale spíše opakuje, co již bylo o SGEI řečeno. Znovu cituje například altmarská kritéria, přičemž se zaměřuje na to poslední – výběr poskytovatele SGEI. Ten je obvykle spojen s řízením o zadání veřejné zakázky jako nejjednodušší varianty, ale umožňuje i přímé zadání, u něhož SD EU nastavil pravidla pro výpočet vyrovnávací platby, která Komise ve svém Sdělení dále upřesňuje.³⁶

Posledním předpisem, který byl v rámci balíčku přijat, bylo nařízení de minimis, které umožňuje vyjmout z oznamovací povinnosti podpory vyhovující požadavkům tohoto nařízení. Veřejná podpora udělená podniku poskytujícímu SGEI nesmí přesáhnout 500 000 EUR za tříleté účetní období a může být i částečně poskytnuta ze zdrojů EU.³⁷ Nařízení se vztahuje pouze na podniky poskytující SGEI, tedy musí být splněna první podmínka rozsudku *Altmark*. Podporu podle tohoto nařízení lze ale kumulovat s podporou malého rozsahu podle obecného nařízení de minimis,³⁸ kde je finanční strop 200 000 EUR v tříletém období.

³³ Směrnice Komise 2006/111 ze dne 16. listopadu 2006 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků. Úř. věst. L 318, 17.11.2006, s. 17.

³⁴ Sdělení Komise 2012/C 8/03 Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby. Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 15.

³⁵ SAUTER, Wolf. The Altmark Package Mark II: New rules for State Aid and the Compensation of Services of General Economic Interest. *European Competition Law Review*, 2012, vol. 33, no. 7, s. 311.

³⁶ Sdělení Komise 2012/C 8/02 o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 4.

³⁷ Nařízení Komise 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 SFEU na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. L 114, 26.4.2012, s. 8.

³⁸ Nařízení Komise 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 SFEU na podporu de minimis. Úř. věst. L 352, 24.12.2013, s. 1.

2.3 Zhodnocení reformy z roku 2011

Výsledný efekt revize pravidel veřejné podpory u SGEI je dosti sporný a nedá se říci, že by reforma obsahovala výrazný pokrok. Mezi pozitiva lze zařadit rozšíření výjimky z notifikace o další SGEI v sociální oblasti, které ulehčují situaci zejména malým podnikům. Ocenit lze i snahu Komise o objasnění základních pojmů vztahujících se k veřejné podpoře udělované podnikům poskytujícím SGEI, které pomohou především místním orgánům veřejné správy vypořádat se s unijními pravidly veřejné podpory. Vybrané definice byly do té doby roztrženy v mnoha dokumentech Komise či v judikatuře SD EU a ucelený dokument obsahující řešení této problematiky chyběl. Dalším kladným krokem bylo přijetí nařízení de minimis zvyšující limit podpory, která nemusí být Komisi oznamována a také snaha Komise zajistit zvyšování efektivity SGEI.³⁹

Naproti tomu balíček skýtá některé stinné stránky či aspekty, které nejsou zcela objasněny. Lze mezi ně zařadit ekonomický a neekonomický charakter sociálních služeb obecného zájmu, jenž je obtížné v některých případech s jistotou rozpoznat, přičemž sociální účel není dostačující k vyloučení služby z kategorie hospodářských aktivit. Sdělení SGEI v tomto směru ani nevytvořilo seznam služeb, které již ze své podstaty nemohou být službami ekonomické povahy. Naopak hojně využívá definic z judikatury SD EU v oblasti vnitřního trhu a zneužití dominantního postavení. Otázkou je, zda tato judikatura opravdu reaguje na potřeby financování SGEI, kde je zapotřebí větší flexibilita. S jistotou se ale dá říci, že Komise tento problém nemůže vyřešit v rámci svého Sdělení, které má pouze výkladovou funkci.⁴⁰ Další nejasností balíčku jsou důsledky výpočtu kompenzace metodou čistých ušetřených nákladů, kterou Komise považuje za nejpřesnější, ale uznává také, že její použití není vždy proveditelné nebo vhodné.⁴¹ Nevymezuje totiž podmínky, za kterých tato metoda nemůže být použita.

Z hlediska pravomocí Komise nad pravidly udělování vyrovnávací platby za závazek veřejné služby je možné konstatovat, že Komise přijetím balíčku v roce 2011 pokračuje v upevňování kontroly nad ekonomicky významnými veřejnými službami, zatímco uvolňuje pravidla v politicky citlivých oblastech, jako jsou sociální nebo zdravotní služby.⁴²

³⁹ DONY, Marianne. Les règles régissant le financement public des services d'intérêt économique général après la réforme de 2011. *Cahiers de droit européen 2014*, Juin 2014, vol. 50, no. 1, s. 158.

⁴⁰ Tamtéž s. 125-126.

⁴¹ Bod 27 Sdělení Komise 2012/C 8/03 – Rámec SGEI.

⁴² SAUTER, Wolf. The Altmark Package Mark II: New rules for State Aid and the Compensation of Services of General Economic Interest. *European Competition Law Review*, 2012, vol. 33, no. 7, s. 313.

2.4 Zvláštní postavení pozemní dopravy

Rozhodnutí a Rámec SGEI výslovně uvádějí, že se nevztahují na veřejnou podporu ve formě kompenzace za služby v oblasti pozemní dopravy. Doprava patří mezi odvětví, která prošla částečnou harmonizací, a proto zde členské státy nedisponují diskreční pravomocí, jak bylo uvedeno v předchozí kapitole. Samotný sektor dopravy je rozdělen do několika oblastí na pozemní, námořní a leteckou dopravu, kde poslední dvě zmíněná odvětví spadají pod Rozhodnutí SGEI jen částečně. Dále bude práce vzhledem k zaměření na autobusovou a železniční dopravu pojednávat pouze o úpravě pozemní dopravy.

Na veřejnou podporu udělovanou v oblasti pozemní dopravy se vztahuje čl. 93 SFEU, který je v postavení *lex specialis* vůči čl. 106 odst. 2 SFEU. Tyto články však nejsou totožné a objevuje se v nich dokonce odlišná terminologie. V první řadě čl. 93 SFEU hovoří o „veřejných službách“, čl. 106 odst. 2 SFEU odkazuje na SGEI. Zatímco čl. 93 SFEU přímo předpokládá slučitelnost veřejné podpory, pokud naplňuje požadavky tohoto článku, čl. 106 odst. 2 SFEU obecně zakazuje veřejnou podporu SGEI a stanovuje výjimku z tohoto zákazu. Kromě toho mají oba články různý základ pro přijímání sekundárních unijních aktů. Pro čl. 106 SFEU se právní základ nachází v odst. 3. Čl. 93 SFEU však nic takového neobsahuje, a proto je sekundární legislativa pro pozemní dopravu v oblasti veřejné podpory přijímána na základě čl. 91 a 109 SFEU. Čl. 106 odst. 3 SFEU u pozemní dopravy lze využít jen v souvislosti s aplikací čl. 101 a 102 SFEU.⁴³

Čl. 93 SFEU byl rozveden v sekundárním právu nařízením 1191/69⁴⁴ řešícím problematiku závazků veřejné služby, resp. jejich nahrazením smlouvou na veřejné služby, v rámci níž náležela poskytovateli za vykonané služby vyrovnávací platba. Finanční kompenzace představující veřejnou podporu nemusela být podrobena předchozí notifikaci podle čl. 108 odst. 3 SFEU. V praktické rovině se tak čl. 93 SFEU přímo použil jen tehdy, když konkrétní situaci nepokrývalo nařízení 1191/69. Záhy však bylo přijato nařízení 1107/70,⁴⁵ které obsahovalo taxativní seznam případů, kdy na veřejnou podporu bylo možné aplikovat výjimku v podobě čl. 93 SFEU. I když tedy za daných okolností nebylo použitelné

⁴³ SZYSZCZAK, Erika, Van de GRONDEN, Johan Willem. *Financing services of general economic interest: reform and modernization*. Dordrecht: Asser Press, 2013, s. 220-221.

⁴⁴ Nařízení Rady 1191/69 ze dne 26. června 1969 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Úř. věst. L 156, 28.6.1969, s. 1 a násl., ve znění nařízení Rady 1893/91.

⁴⁵ Nařízení Rady 1107/70 ze dne 4. června 1970 o poskytování podpor dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Úř. věst. L 130, 15.6.1970, s. 39 a násl.

nařízení 1191/69, podpora měla šanci být přezkoumána ještě podle nařízení 1107/70.⁴⁶ Přijetí tohoto předpisu ve svém důsledku způsobilo, že čl. 93 SFEU přestal být přímo použitelným.

Obě zmíněná nařízení byla zrušena nařízením 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici,⁴⁷ které v podstatě plní funkci Rozhodnutí SGEI, protože vyjmenovává situace, za nichž je pozemní doprava slučitelná se společným trhem a vyňata z povinnosti notifikace podpory. Na rozdíl od něj ale nařízení osvobozuje od notifikace nezávisle na výši vyrovnávací platby. Stejně tak obsahuje přísnější požadavky na výběr poskytovatele SGEI, kdy ukládá povinnost vypsát tendr i na koncese, a klade větší důraz na efektivitu služeb, kterou by měla stimulovat vhodná metoda kompenzace.⁴⁸ Nařízení uvádí i případy neupravené jím samotným, kdy mohou členské státy poskytovat podpory v dopravě podle čl. 93 SFEU, a přebírá tak funkci zrušeného nařízení 1107/70.

Posledním předpisem, který vyjmul veřejnou podporou v sektoru dopravy z povinnosti notifikace, bylo nařízení 1192/69 o společných pravidlech normalizace účtů železničních podniků.⁴⁹ Členské státy mají podle něj určit finanční břemena nebo výhody železničních podniků založených právními předpisy, povinnost porovnat jejich postavení s podniky provozujícími ostatní druhy dopravy za stejných podmínek a v případě odlišností podnikům vyplátit kompenzace. Osvobození od notifikace dodnes představuje pro některé železniční podniky důležitý prvek. Zahrnují zejména náklady na sociální výhody nebo nadměrné množství zaměstnanců, ale i náklady vyplývající z politických rozhodnutí ponechat v provozu některá zařízení.⁵⁰

Na závěr je nutno dodat, že ne všechny předpisy balíčku Almunia nejsou použitelné na SGEI v pozemní dopravě. Na rozdíl od Rozhodnutí a Rámce SGEI nic nebrání aplikaci nařízení de minimis.⁵¹ Nařízení se na druhou stranu nevztahuje na podporu podnikům provozujícím silniční nákladní dopravu pro cizí potřebu. Důsledek přijetí nařízení spočívá v tom, že zvláště menší podniky poskytující místní dopravu, které nesplňují požadavky

⁴⁶ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. července 2003, *Altmark Trans GmbH*, 280/00, ECR I-07747, bod 108.

⁴⁷ Nařízení EP a Rady 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady 1191/69 a 1107/70. Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 1.

⁴⁸ SZYSZCZAK, Erika, Van de GRONDEN, Johan Willem. *Financing services of general economic interest: reform and modernization*. Dordrecht: Asser Press, 2013, s. 22

⁴⁹ Nařízení Rady 1192/69 ze dne 26. června 1969 o společných pravidlech normalizace účtů železničních podniků. Úř. věst. L 156, 28.6.1969, s. 8, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ SZYSZCZAK, Erika, Van de GRONDEN, Johan Willem. *Financing services of general economic interest: reform and modernization*. Dordrecht: Asser Press, 2013, s. 226.

⁵¹ Předchozí nařízení Komise 69/2001 oblast dopravy ze své působnosti vylučovala. Nařízení Komise 1998/2006 již bylo možno využít pro podporu v dopravě, kde pro silniční dopravu činil strop 100 000 EUR za tři roky. Podpora na nabývání vozidel pro provozování silniční nákladní dopravy pro cizí potřebu z něj byla vyňata.

nařízení 1370/2007, mohou stále využít nařízení de minimis, jestliže nepřekračují daný finanční strop.⁵²

⁵² SZYSZCZAK, Erika, Van de GRONDEN, Johan Willem. *Financing services of general economic interest: reform and modernization*. Dordrecht: Asser Press, 2013, s. 228.

3 Unijní požadavky na slučitelnost veřejné podpory poskytované v autobusové a železniční dopravě s vnitřním trhem

Služby ve veřejné dopravě jsou kategorií SGEI se zásadním významem pro společnost. Hrají důležitou roli při rozvoji území, udržení pracovních míst, dojížděky do zaměstnání, do škol nebo na úřady a významně podporují volnočasové aktivity jako například cestovní ruch.⁵³ Zaměstnanost ve veřejné dopravě navíc představuje 1 % celkové zaměstnanosti v EU.⁵⁴ Veškeré tyto potřeby obyvatel však není schopna uspokojit pouze obchodní doprava, která primárně sleduje tvorbu ekonomického zisku. Zohlednění veřejných zájmů lze dosáhnout pouze zásahem státu, který napraví tyto tržní nedostatky a zajistí veřejnou dopravu za výhodnějších podmínek pro uživatele, než by mohl nabídnout komerční poskytovatel.

V rámci této kapitoly bude vymezen unijní rámec pro oblast dopravy s důrazem na pravidla veřejné podpory, která se zde uplatňují. Rovněž bude vysvětlen vztah veřejné podpory udělované SGEI v tomto odvětví a prohlubování vnitřního trhu se službami v dopravě.

3.1 Veřejné služby v přepravě cestujících

Služby vykonávané na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících představují většinu výkonů drážní osobní a autobusové dopravy. Smluvní zakotvení, které dopravcům garantuje kompenzaci za poskytnuté služby, zajišťuje dopravu v požadovaném rozsahu a kvalitě a je navíc provázáno s komerčně poskytovanou dopravou.

Výchozím předpisem sjednocující podmínky, za jakých mohou orgány členských států poskytovat kompenzace nebo udělovat výlučná práva za plnění závazků veřejné služby, je **nařízení 1370/2007**, které se vztahuje jak na silniční, tak na železniční dopravu, ale jeho použití je přípustné také na vnitrozemskou vodní a námořní přepravu.

Hlavním předpokladem je v těchto případech uzavření smlouvy mezi objednatelem SGEI (příslušným orgánem) a provozovatelem veřejných služeb, která je sjednávána nejvýše na 10 let pro autobusovou dopravu a 15 let pro dopravu na železnici s možným prodloužením doby trvání až o polovinu. Smlouva o veřejných službách vymezuje závazky veřejné služby na daném území, dále ukazatele, podle nichž se vypočítá kompenzace, případná výlučná

⁵³ Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 1054/0, část č. 1/11, V. volební období, s. 23.

⁵⁴ Sdělení Komise 2014/C 92/01 o výkladových pokynech pro nařízení (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici. Úř. věst. C 92, 29.3.2014, s. 1.

práva, jejich povahu a rozsah a způsoby rozdělování nákladů spojených s poskytováním služeb. Rovněž stanovuje rozdělení příjmů z prodeje jízdenek a určení, komu připadnou.

Je třeba dodat, že smlouvou o veřejných službách není jen smlouva v úzkém slova smyslu. Její definice je velmi široká s ohledem na rozdílné tradice členských států a zahrnuje např. rozhodnutí vyjádřená v podobě zvláštního zákona či podzákonného aktu. Může se také jednat o obecný právní akt, který provozování SGEI přidělí poskytovateli, a správní akt následně stanoví podrobnosti ohledně poskytování. Samotné rozhodnutí může být použito v případě, že poskytovatelem služeb je přímo orgán nebo jeho organizační složka. Samozřejmě je třeba za smlouvu o veřejných službách považovat rovněž koncesi na veřejné služby.⁵⁵

Veřejné služby v přepravě cestujících může vykonávat sám příslušný místní orgán nebo může uzavřít smlouvu přímo se samostatným subjektem, nad nímž vykonává kontrolu. V ostatních případech, kdy je provozovatelem služeb cizí subjekt, vypíše příslušný orgán nabídkové řízení, které je spravedlivé, transparentní a nediskriminační. Na služby v přepravě cestujících autobusem nebo tramvají existuje výjimka z tohoto nařízení. Výběrové řízení na provozovatele SGEI (pokud uzavíraná smlouva nemá podobu koncese) se zde řídí směrnicemi o zadávání veřejných zakázek 2004/17/ES a 2004/18/ES⁵⁶, které jsou v ČR implementovány do zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Nařízení nevyklučuje ani uzavření smlouvy přímo, a to pokud hodnota služeb nepřesáhne 1 mil. EUR nebo poskytnutí méně než 300 000 km veřejných služeb ročně.⁵⁷ Taktéž to může být v případě náhlého přerušení dodávek či hrozícího nebezpečí z neposkytnutí služeb nebo týká-li se smlouva přepravy na železnici (zde nesmí taková smlouva přesáhnout 10 let). Informace o nabídkovém řízení je nutné uveřejnit v Úředním věstníku EU alespoň rok před jeho zahájením nebo přímým uzavřením smlouvy, jestliže je objednávka služeb vyšší než 50 000 km ročně.

Co se týče kompenzace za výkon SGEI, její výpočet se řídí přílohou nařízení. Komise může požádat členský stát, aby jí do tří měsíců podal náležitě informace k posouzení, zda je kompenzace s nařízením slučitelná. Příslušné orgány pak mají povinnost každý rok zveřejňovat zprávy o situaci ve veřejných službách v přepravě cestujících, tzn. o výsledcích

⁵⁵ Tamtéž s. 5.

⁵⁶ Počátkem roku 2014 byly přijaty nové směrnice, které nahrazují ty dosavadní. Jedná se o směrnici EP a Rady 2014/24 ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES a směrnice EP a Rady 2014/25 ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. Směrnice vstoupily v platnost dne 17. dubna 2014 a členské státy mají na jejich implementaci dva roky.

⁵⁷ U malých a středních podniků mohou být tyto limity zvýšeny na dvojnásobek.

výběrových řízení na provozovatele služeb, kompenzacích, udělení výlučných práv, stavu a kvalitě veřejné dopravy na železnici a silnici.

V nařízení je určeno přechodné období končící dne 3. prosince 2019. Do té doby musí v členských státech dojít ke změnám v uzavírání smluv o veřejných službách dle požadavků nařízení. Smlouvy uzavřené před 3. prosincem 2009 zůstávají v působnosti dosavadních právních předpisů, ale jsou rozděleny do několika skupin. Smlouvy uzavřené před 26. červencem 2000 na základě spravedlivého nabídkového řízení zůstávají v platnosti do uplynutí doby jejich platnosti. Pro smlouvy uzavřené ve stejném období s využitím odlišného řízení než je spravedlivé nabídkové řízení a pro smlouvy uzavřené v období od 26. července 2000 do 3. prosince 2009 na základě spravedlivého nabídkového řízení platí, že zůstávají v platnosti do uplynutí doby jejich platnosti, maximálně však 30 let. Smlouvy, které byly uzavřeny od 26. července 2000 do 3. prosince 2009 na základě jiného řízení než spravedlivého nabídkového, zůstávají v platnosti do uplynutí doby jejich platnosti, pokud se tato doba shoduje s dobou trvání smluv uzavřených podle tohoto nařízení.⁵⁸

Vzhledem k tomu, že nařízení 1370/2007 nabylo účinnosti až koncem roku 2009, bylo do té doby účinné **nařízení 1191/69**.⁵⁹ Účelem tohoto předpisu bylo, aby členské státy zrušily všechny závazky v dopravě vyplývající z pojmu veřejné služby a nahradily je smlouvami na veřejné služby. Městská, příměstská a regionální doprava přitom byla z nařízení vyňata. Předpis sice stanovoval výpočet kompenzace, zato se vůbec nezmiňoval o procesu výběru poskytovatele, s nímž měla být smlouva uzavřena. Vzhledem k tomu lze konstatovat, že nové nařízení 1370/2007 zohlednilo pokrok učiněný v dopravě během uplynulých 40 let a podstatně vyjasnilo podmínky udělování vyrovnávacích plateb provozovatelům SGEI.

3.2 Veřejná doprava a vnitřní trh EU

Veřejná doprava je součástí dopravní politiky EU, která napomáhá hospodářskému růstu, budování jednotného vnitřního trhu, realizaci tří svobod, zkvalitňování života občanů apod. Byla zakotvena již do Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství v roce 1957, ale k jejímu rozvoji došlo až po roce 1980.⁶⁰ Vzhledem k jejímu důležitému postavení ve vztahu k vnitřnímu trhu je potřeba zmínit se o činnostech Unie na tomto poli, které mají vliv rovněž na SGEI v dopravě.

⁵⁸ Nařízení EP a Rady 1370/2007.

⁵⁹ Nařízení Rady 1191/69, ve znění nařízení Rady 1893/91.

⁶⁰ Evropská komise. *Politiky Evropské unie: Doprava*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2014, s. 3-4.

Evropská unie v rámci své dopravní politiky harmonizuje rozdílnou legislativu členských států, ať už se jedná o pracovní podmínky zaměstnanců dopravních společností, nejrůznější technické a administrativní požadavky, dopad emisí z dopravy na životní prostředí, práva cestujících nebo možnost přístupu dopravních trhů firmám z jiných členských států. Zejména poslední zmíněná aktivita EU, tzv. liberalizace má vliv na výši kompenzace udělovanou podnikům za poskytované SGEI.

Trhy dopravních služeb, zejména na železnici, byly vždy ovládnuty veřejnými monopoly, které si jako jediní poskytovatelé služeb v podstatě mohly klást podmínky při stanovování výše kompenzace, protože je neohrožovala prakticky žádná konkurence. Vyrovnávací platba za služby se odvíjela pouze od nákladů, které daný monopol vykázal. Nedochovalo k soutěžení mezi podniky, a tudíž monopoly neměly důvod snižovat své náklady.

Unijní právo si tento nedostatek uvědomovalo a postupně začalo zavádět opatření, která by situaci zlepšila. Již nařízení 1191/69 uvádělo, že „*pokud příslušné orgány členských států rozhodnou zachovat zcela nebo zčásti závazek veřejné služby a pokud to lze provést více než jedním způsobem [...], vyberou příslušné orgány způsob nejméně nákladný pro Společenství*“.⁶¹ Z tohoto ustanovení plyne, že si právo EU kladlo za cíl nejen dopravním službám poskytovat veřejnou podporu, ale také najít způsob, jak tyto SGEI zlevnit. Lze v něm proto spatřovat jakýsi zárodek snahy Unie o zefektivnění SGEI v dopravě. Bohužel se EU rozvoji této problematiky dlouhou dobu dostatečně nevěnovala a obrat nastal až v 90. letech a počátkem nového tisíciletí, kdy Komise vydala několik Bílých knih, které se staly základem pro pozdější reformy.

3.2.1 Bílé knihy pro oblast dopravy

Evropská komise vydala v roce 1996 Bílou knihu pro železniční dopravu s názvem „**Strategie pro obnovu železnic Společenství**“. Konstatovala v ní špatný stav evropských železnic co do kvality i ceny za poskytnuté služby, a to díky vládám členských států, které se snažily veřejnou železniční dopravu uchránit od působení tržních sil. Vnitřní trh železničních služeb neexistoval z důvodu přetrvávajících regulatorních a administrativních překážek v přístupu k infrastruktuře ostatních členských států. Bílá kniha proto navrhla harmonizaci předpisů v oblasti financování železnic, technických standardů, poskytování přeshraničních služeb a v sociální oblasti za účelem rekvalifikace a integrace nadbytečných pracovníků na

⁶¹ Čl. 3 odst. 1 nařízení Rady 1191/69.

železnici na trh práce. Rovněž bylo navrženo zavedení povinnosti uzavírat smlouvy na veřejné služby mezi státem a poskytovatelem na všech úrovních, tedy i na lokální a regionální úrovni.⁶²

Následující Bílou knihu vydala Komise v roce 2001 pod názvem „**Evropská dopravní politika pro rok 2010: čas rozhodnout**“ a zahrnovala všechny druhy dopravy. Kniha mj. zdůraznila nedostatky v aplikaci pravidel hospodářské soutěže a pro přepravu osob na železnici stanovila prioritu vstupu konkurence na tratě, kde se dosud držel monopol, a kontrolu zneužívání dominantního postavení.⁶³ Zaměřila se také na kvalitu veřejných služeb, jelikož bylo zjištěno, že veřejná podpora v podobě kompenzace za výkon SGEI v dopravě musela být Komisi oznamována, i když se to v jiných odvětvích hospodářství už běžně nedělo.⁶⁴ Proto se Komise zavázala navrhnout změny, které by dodržovaly zásady konání výběrových řízení na provozovatele SGEI, poskytování finanční náhrady za tyto služby a případné udělování výjimek, je-li to v daném případě nutné.⁶⁵

3.2.2 Unijní reformy veřejné dopravy

Obecným cílem reforem pozemní dopravy bylo zvýšení efektivity a kvality služeb za současného snížení jejich cen, což má samozřejmě pozitivní dopad na výši veřejné podpory udělované poskytovatelům SGEI. Zpřístupnění zahraničních trhů autobusové a železniční dopravy umožňuje zadavateli veřejných služeb vybrat si z širší škály nabídek dopravců a jejich služeb. Navíc výsledky otevírání trhu veřejné dopravy v některých členských státech prokázaly, že i regulovaná hospodářská soutěž může fungovat a přinášet kvalitnější služby.

Reformy byly provedeny ve formě balíčků, a to jak v silniční, tak v železniční dopravě. **Silniční balíček** z roku 2009 obsahoval tři nařízení, která zavedla společná pravidla týkající se předpokladů pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě a pravidla pro přístup na mezinárodní trh autokarové, autobusové a silniční nákladní dopravy. Jednalo se tak o technické požadavky na osobu podnikatele v silniční dopravě a dále pak licence pro přístup na trh mezinárodní autobusové dopravy, případně povolení vyžadované pro mezinárodní linkovou dopravu.

⁶² European Commission. White paper: A strategy for revitalising the Community's railways. *COM(96) 421 final*. 30.7.1996.

⁶³ European Commission. White paper „European transport policy for 2010: time to decide“. *COM(2001) 370 final*. 12.9.2001, s. 29.

⁶⁴ Srov. situaci po vynesení rozsudku Altmark a přijetí legislativních balíčků pro SGEI.

⁶⁵ European Commission. White paper „European transport policy for 2010: time to decide“. *COM(2001) 370 final*. 12.9.2001, s. 84-85.

Naproti tomu pro služby na železnici byly doposud přijaty balíčky tři. Sestávaly obvykle z několika směrnic a nařízení. Oproti silniční dopravě jsou pro liberalizaci železničního trhu využívány směrnice, jelikož tento druh dopravy byl vždy ovládán státy a ty se jen těžko smiřují se ztrátou svého vlivu.

První dva železniční balíčky z let 2001 a 2004 se zaměřovaly na otevření trhu železniční nákladní dopravy. Upravovaly řadu technických předpokladů pro uskutečnění liberalizace, především přístup k infrastruktuře a samotnému podnikání v železniční dopravě. Členské státy byly povinny zřídit nezávislý regulační orgán vykonávající dohled nad přidělováním kapacity infrastruktury a s tím spojených poplatků.⁶⁶ Na základě druhého balíčku pak došlo 1. ledna 2007 k plnému otevření trhu železniční nákladní dopravy.

Následující balíčky se již zaměřovaly pouze na osobní dopravu. Cílem **třetího železničního balíčku** z roku 2007, jehož součástí bylo také nařízení 1370/2007, byla liberalizace mezinárodní osobní dopravy (včetně kobotáže), která měla být uskutečněna k 1. lednu 2010.⁶⁷ Členské státy však mohou omezit právo přístupu k infrastruktuře, pokud jde o spoje provozované na základě smlouvy na veřejné služby, ohrozilo-li by toto právo jejich hospodářskou vyváženost.⁶⁸

Počátkem roku 2013 zveřejnila Komise návrh **čtvrtého železničního balíčku**, který je považován za dosti kontroverzní.⁶⁹ Jeho záměrem je otevřít trh vnitrostátní osobní dopravy a dokončit tak liberalizaci železniční osobní dopravy. Evropské železniční podniky by za tím účelem měly do prosince 2019 obdržet právo přístupu k infrastruktuře k poskytování služeb vnitrostátní přepravy osob na železnici ve všech členských zemích. Přístupové právo by mohlo být omezeno v případě, kdy by ohrožovalo hospodářskou vyváženost smluv o veřejných službách. Požadavek Komise, aby od roku 2019 předcházelo uzavření smlouvy o veřejných službách výběrové řízení na dopravce, Evropský parlament (EP) odmítl. Místo toho požadoval prodloužení přechodného období do roku 2022, kdy budou moci být tyto smlouvy uzavírány přímo až na dobu 10 let, pokud objednatel splní daná kritéria.⁷⁰ Počátkem října 2014 měla Rada na programu první čtení tohoto balíčku, konkrétně návrhy

⁶⁶ V roce 2012 došlo k významné revizi prvního železničního balíčku, jejímž výsledkem byla směrnice 2012/34/EU, o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru.

⁶⁷ K otevření trhu v členských státech, kde mezinárodní železniční přeprava osob přesahovala polovinu objemu cestujících na železnici, muselo dojít nejpozději o dva roky později.

⁶⁸ Čl. 1 odst. 8 směrnice 2007/58/ES.

⁶⁹ Viz Oxera. *The Fourth European Railway Package: does one size fit all?* [online]. November 2013 [cit. 23.10.2014]. Dostupné z <<http://www.oxera.com/getmedia/a64b3859-6a4c-4359-a25a-226b32eb98b8/The-fourth-European-railway-package.pdf.aspx?ext=.pdf>>.

⁷⁰ Euroskop. *Doprava v únoru 2014* [online]. 8.3.2014 [cit. 23.10.2014]. Dostupné z <<https://www.euroskop.cz/13/23714/clanek/doprava-v-unoru-2014/>>.

týkající se otevírání trhu a veřejných služeb, o nichž se vede politická rozprava. ČR je zastáncem liberalizace železničního trhu EU, a to jak z hlediska technické stránky, kde např. obhájí koncept oddělení provozovatele infrastruktury od dopravce a odmítá holdingovou strukturu, tak v oblasti veřejných služeb v drážní dopravě.⁷¹ Vzhledem k postavení silných železničních společností v Německu, Francii, Rakousku apod.⁷² však lze očekávat, že členské státy nenechají návrhy beze změn. Další osud balíčku se bude rovněž odvíjet od pozice EP zvoleného v květnu 2014 a Komise jmenované v listopadu 2014.

⁷¹ ČTK. *Česko podporuje liberalizaci evropského železničního trhu* [online]. Dopravní noviny, 17.3.2015 [cit. 31.3.2015]. Dostupné z <<http://www.dnoviny.cz/dopravni-politika/cesko-podporuje-liberalizaci-evropskeho-zeleznicniho-trhu>>.

⁷² KRUTÍLEK, Ondřej. *Co zbude ze čtvrtého železničního balíku?* [online]. Euroskop.cz, 25.1.2013 [cit. 23.10.2014]. Dostupné z <<https://www.euroskop.cz/9047/21830/clanek/co-zbude-ze-ctvrteho-zeleznicniho-baliku/>>.

4 Česká právní úprava veřejné podpory poskytované veřejným službám v autobusové a železniční dopravě

Tato kapitola se bude zabývat českými právními předpisy, které v ČR regulovaly udělování veřejné podpory v autobusové a železniční dopravě před vstupem ČR do EU a jejich modifikacemi v závislosti na platných unijních předpisech.

4.1 Závazek veřejné služby v autobusové dopravě a vyrovnání prokazatelné ztráty do roku 2010

Základem pro udělování veřejné podpory pro SGEI v autobusové dopravě v ČR byl až do poloviny roku 2010 **zákon o silniční dopravě** z roku 1994,⁷³ který je po mnoha novelizacích účinný dodnes. Reguluje provozování silniční dopravy pro cizí potřeby včetně linkové osobní dopravy. Pro její provozování v tuzemsku je vyžadována licence, v případě poskytování služeb v autobusové dopravě v členských zemích EU pak tzv. eurolicence.⁷⁴

Poskytování dopravních služeb v závazku veřejné služby bylo v původním znění zákona o silniční dopravě upraveno velice povrchně. Zákon se zmiňoval o závazku jako o provozním, přepravním a tarifním a dopravce byl povinen jej přijmout. Vznikal na základě písemné smlouvy mezi dopravcem a objednatel (dopravním úřadem, obcí nebo MD), ve výjimečných případech odůvodněných veřejným zájmem i z rozhodnutí dopravního úřadu nebo MD (tedy správním aktem). Objednatel byl povinen uhradit dopravci kompenzaci za výkon závazku veřejné služby, kterou zákon označoval jako prokazatelnou ztrátu.

V souvislosti se vstupem ČR do EU prošel zákon o silniční dopravě novelizacemi, které do něj zapracovaly příslušné předpisy EU.⁷⁵ Značně rozšířena byla oblast poskytování SGEI, jež navázala na nařízení Rady 1191/69. Prostředkem k zajištění dopravní obslužnosti státu a územních samosprávných celků byl podle zákona závazek veřejné služby. Vznikal uzavřením veřejnoprávní subordinační smlouvy⁷⁶ mezi krajem (u základní dopravní obslužnosti), obcí (u ostatní dopravní obslužnosti nad rámec základní) v přenesené působnosti nebo státem (pro mezinárodní linky) na straně jedné a dopravcem na straně druhé.

⁷³Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v původním znění.

⁷⁴ Srov. čl. 3a nařízení Rady 684/92 ze dne 16. března 1992 o společných pravidlech pro mezinárodní přepravu cestujících autokary a autobusy. Úř. věst. L 74, 20.3.1992, s. 1, ve znění nařízení Rady 11/98.

⁷⁵ Jednalo se o nařízení zpracovávající společná pravidla pro mezinárodní autobusovou přepravu a podmínky provozování vnitrostátní silniční dopravy dopravci nerezidenty. K oblasti SGEI v autobusové dopravě se pak vztahovalo: nařízení Rady 1191/69 a nařízení Rady 1107/70.

⁷⁶ Viz Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 316/0, část č. 1/3, IV. volební období; Usnesení Nejvyššího správního soudu Konf 31/2007-82 ze dne 21.5.2008.

Dopravcům, kterým při výkonu služeb v rámci tohoto závazku vznikla prokazatelná ztráta, musela být ze strany objednatele uhrazena. Ve smlouvě mezi oběma subjekty proto nesměl chybět předběžný odhad ztráty, kterou objednatel zaplatil pouze ve výši daného odhadu, případně s navýšením o nepředvídatelné, ale prokazatelné náklady.⁷⁷ V případě, že dopravce současně provozoval jakékoli jiné aktivity mimo závazek veřejné služby, neměl za tyto činnosti na náhradu prokazatelné ztráty nárok.

Pokud jde o způsob, jakým bylo nařízení do zákona promítnuto, nelze si nepovšimnout rozdílnosti v pojmech, jejichž výklad mohl být zavádějící. Termín „smlouva na veřejné služby“ obsažený v nařízení byl do zákona implementován v podobě „smlouvy o závazku veřejné služby“. Silniční zákon neumožňoval uložit závazek veřejné služby (jak byl chápán v nařízení) na základě rozhodnutí, to bylo možné pouze ve vybraných případech přímo nařízením.⁷⁸

Dne 3. ledna 2005 nabyla účinnosti novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, na jejímž základě byla odpovědnost za dopravní obslužnost převedena do samostatné působnosti krajů. Tím uvedla zákon o silniční dopravě do souladu se zákonem o krajích.⁷⁹ Náhrada prokazatelné ztráty se přestala dělit mezi státní a krajský rozpočet a začala se plně vyplácet z rozpočtu kraje. Ostatní dopravní obslužnost měly na starosti obce.

Výběrové řízení na dopravce zákon o silniční dopravě ve své původní podobě a ani dlouho poté neřešil. Česká právní úprava před vstupem do EU totiž kladla smlouvu o závazku veřejné služby až na druhé místo. Primárně byla dopravní obslužnost zajišťována prostřednictvím udělení licence a schválení jízdního řádu danému dopravci. Bylo také možné podmínit vyhovění žádosti o licenci souhlasem dopravce s uzavřením smlouvy o závazku veřejné služby.⁸⁰ Počátkem května 2004 začala platit unijní pravidla, avšak nařízení 1191/69 se o proceduře uzavírání smluv o veřejných službách nezmiňovalo. Na druhou stranu obecnou povinností bylo postupovat transparentně a nediskriminačně, což přirozeně vedlo k uplatnění výběrového řízení. Druh tendru si objednatel volil sám, a proto bylo možné setkat se s takovým výběrovým řízením, které se neřídilo žádným zákonem, ale podmínkami

⁷⁷ Podrobnosti k výpočtu prokazatelné ztráty stanovilo nařízení vlády č. 493/2004 Sb., kterým se upravuje prokazatelná ztráta ve veřejné linkové dopravě a kterým se konkretizuje způsob výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě nad financováním dopravní obslužnosti.

⁷⁸ Viz také bod 73 rozsudku Nejvyššího správního soudu I Afs 7/2009 – 753 ze dne 26.6.2013.

⁷⁹ § 35 odst. 2 písm. g) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ Toto ustanovení (§ 12 odst. 2 zákona o silniční dopravě) bylo zrušeno dnem nabytí účinnosti zákona o veřejných službách v přepravě cestujících.

stanovenými objednatelem. V úvahu však přicházelo i přímé zadání, jehož použití ostatně připustil za splnění dalších podmínek SD EU ve svém rozsudku *Altmark*.⁸¹

Podstatná reforma pravidel spojených s veřejnými službami v přepravě cestujících přišla spolu s nařízením 1370/2007, jež vstoupilo v platnost 3. prosince 2009. Všechna příslušná ustanovení byla v návaznosti na něj ze zákona o silniční dopravě vyňata a byl přijat zcela nový zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů (ZVS).

4.2 Veřejná podpora na železnici do roku 2010

Podobně jako pro autobusovou dopravu i pro dopravu na železnici existoval právní předpis, jenž upravoval podmínky udělení kompenzace za poskytnuté SGEI. Byl jím **zákon o drahách**,⁸² který je účinný dodnes, ale nyní upravuje pouze technické otázky spojené s železniční výstavbou, provozováním dráhy, drážní dopravy a výkon státní správy na tomto poli. Zákon mj. vymezuje kategorie drah, jež mohou být celostátní, regionální, vlečky a speciální dráhy. S ohledem na charakter posledních dvou zmíněných se bude v této práci dále pojednávat pouze o prvních dvou kategoriích.

Zákon o drahách zpočátku zcela postrádal regulaci dopravních služeb poskytovaných v závazku veřejné služby. Finanční kompenzace za zabezpečování dopravní obslužnosti totiž automaticky dostávala společnost České dráhy, státní organizace (ČD, s.o).⁸³ Tuto situaci napravila až novela zákona účinná od roku 2001, která přepravu osob v závazku veřejné služby do zákona vložila. Systém financování železnic byl nastaven obdobně jako u autobusové dopravy v souladu s nařízením 1191/69. Závazek veřejné služby vznikl na základě písemné smlouvy mezi dopravcem a státem zastoupeným okresním úřadem pro zajištění základní dopravní obslužnosti okresu (od 1. ledna 2003 kraje) nebo MD po dohodě s Ministerstvem financí (MF) pro zabezpečení dopravních potřeb státu. Smlouva byla uzavírána minimálně na období platnosti jednoho jízdního řádu. Prokazatelnou ztrátu za dopravní služby hradil okresní úřad ze svého rozpočtu nebo MD. Obdobně se postupovalo u zajištění ostatní dopravní obslužnosti, která byla v kompetenci obcí. Zmíněný model počítal s hrazením služeb v závazku z veřejných rozpočtů v podstatě jen za zajištění dopravní obslužnosti regionu. Ostatní doprava (např. nákladní, dálková osobní) měla komerční charakter a stát poskytoval kompenzaci pouze v případech, kdy se této dopravy dotkla státní

⁸¹ Rozsudek SD EU ze dne 24. července 2003, *Altmark Trans GmbH*, 280/00, ECR I-07747, bod 93.

⁸² Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, v původním znění.

⁸³ ŠTEFEK, Petr. *Liberalizace osobní železniční dopravy v Česku* [online]. Stránky Přátel Železnic, 2011 [cit. 17.2.2015]. Dostupné na [é na <http://spz.logout.cz/provoz/lib_cz.html>](http://spz.logout.cz/provoz/lib_cz.html).

cenová regulace. Na rozdíl od zákona o silniční dopravě bylo na železnici zavedeno výběrové řízení na dopravce pro zajištění služeb příznivých pro cestující a po finanční stránce pro stát.⁸⁴

Další změny spjaté se SGEI byly provedeny v rámci novely zákona o dráhách v roce 2003, která spočívala v ukončení činnosti okresních úřadů, díky čemuž přešlo smluvní zajišťování dopravní obslužnosti na kraje (v přenesené působnosti). Vytvoření nových územních samosprávných celků paradoxně vneslo do zákonů o dráhách a o silniční dopravě rozdíly v úpravě stejné materie, proto zákonodárci přistoupili k jejich sjednocení.⁸⁵ Smlouva o závazku veřejné služby měla stejně jako u linkové dopravy charakter veřejnoprávní smlouvy a prokazatelná ztráta byla hrazena ze státního rozpočtu.⁸⁶ Obecní úřady obcí spolupracovaly s kraji na tvorbě návrhů zabezpečení dopravní obslužnosti. Za pozornost stojí zrušení ustanovení o povinnosti konat výběrová řízení na dopravce pro výkon služeb v závazku. Ukázalo se, že je v českých podmínkách zbytečné, protože České dráhy, a.s. (ČD) se svým monopolním postavením neměly v podstatě s kým soutěžit. Ustanovení samozřejmě platilo pouze do vstupu ČR do EU, poté bylo přímo aplikovatelné nařízení 1191/69.

4.3 Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících

K vytvoření samostatného zákona, který by upravoval SGEI v dopravě, se přistoupilo poté, co následkem několika změn zákona o silniční dopravě a zákona o dráhách, jejichž součástí byla adaptace na předpisy EU, došlo k rozdíům v úpravě téže problematiky. Přijetím ZVS vznikla jednotná verze pro silniční, drážní, respektive vnitrozemskou vodní dopravu a původním zákonům byla ponechána regulace přístupu k provozování těchto druhů dopravy.⁸⁷

ZVS vymezuje dopravní obslužnost a způsob jejího zajištění s využitím konceptu SGEI. Zabezpečení dopravní obslužnosti náleží kraji a obci v samostatné působnosti, stát (prostřednictvím MD) se stará pouze o dopravní obslužnost nadregionálního a mezinárodního charakteru v drážní osobní dopravě. MD má povinnost dohodnout se s MF o výši kompenzace, pokud ale k dohodě nedojde, stanoví maximální kompenzaci vláda.

Zákon ukládá MD a krajům pravidelně zpracovávat plány dopravní obslužnosti, které slouží jako podklad především pro následná výběrová řízení na dopravce, jejich časové

⁸⁴ Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 2010/0, III. volební období.

V původním návrhu zákona figuroval ještě jeden důvod výběrového řízení, a to v případech, kdy stávající dopravce odmítne dále zajišťovat dopravní obslužnost v závazku. Výběrové řízení se mělo podle návrhu řídit tehdejší zákonem o veřejných zakázkách.

⁸⁵ Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 316/0, část č. 1/3, IV. volební období, s. 20.

⁸⁶ Od 3.1.2005 přešla agenda dopravní obslužnosti do samostatné působnosti krajů.

⁸⁷ Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 1054/0, část č. 1/11, V. volební období, s. 19.

rozvržení a přibližnou výši kompenzace za poskytované služby. Umožňuje tak především dopravcům určitou předvídatelnost v této oblasti a přispívá k transparentnosti veřejné správy. Zákon rozpracovává definici integrovaných veřejných služeb uvedenou v nařízení 1370/2007 a umožňuje samosprávným celkům založit tzv. organizátora pro plnění těchto úkolů, jemuž může být svěřeno uzavírání smluv o veřejných službách. Současně se do zákona promítla snaha zajistit minimální standard kvality a bezpečnosti služeb v rámci požadavků na dopravce.⁸⁸

Dopravní služby mohou poskytovat buď samy orgány veřejné správy, nebo dopravci, s nimiž objednatel uzavře smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících. Ta však již není smlouvou veřejnoprávní, jak tomu bylo dřív, ale soukromoprávní. Zde si lze všimnout, že česká právní úprava nepřipouští další formy smlouvy o veřejných službách, jako např. rozhodnutí nebo správní akt a smlouvu o veřejných službách omezuje čistě na smlouvu v užším slova smyslu.⁸⁹

Uzavření smlouvy s dopravcem předchází nabídkové řízení. Existují výjimky z tohoto pravidla, které zákon přejímá z nařízení. Smlouvu lze uzavřít přímo bez výběrového řízení v přesně vymezených případech, jakými jsou mimořádné situace, služby nepřekračující hodnoty stanovené v nařízení, služby poskytované vnitřním provozovatelem definovaným nařízením nebo služby v drážní dopravě. Nabídkové řízení není nařízením nijak speciálně upraveno. Omezuje se jen na některé základní principy a požadavky, např. dokumentaci pro nabídkové řízení. Zákon se proto soustřeďuje na komplexní procesní úpravu výběru dopravce. Vzhledem k podobnosti smlouvy o veřejných službách s koncesí na služby se tvůrci zákona rozhodli upravit nabídkové řízení v podobném duchu jako v koncesním zákoně. ZVS shodně jako koncesní zákon u jednotlivých ustanovení odkazuje na některé společné instituty zákona o veřejných zakázkách.⁹⁰ Stejně jako v nařízení zákon uvádí povinnost zveřejnění oznámení o zahájení nabídkového řízení v informačním systému o veřejných zakázkách, jestliže rozsah služeb přesáhne 50 000 km ročně, pak i v Úředním věstníku EU, a také právo objednatele jednat o podaných nabídkách. Pro výběr dopravce je směrodatná pouze ekonomická výhodnost nabídky. Dohled nad uzavíráním smluv o veřejných službách včetně postupu v nabídkovém řízení a projednávání správních deliktů je svěřen Úřadu pro ochranu

⁸⁸ Standardy specifikuje příloha ZVS a nařízení vlády č. 63/2011 Sb., o stanovení minimálních hodnot a ukazatelů standardů kvality a bezpečnosti a o způsobu jejich prokazování v souvislosti s poskytováním veřejných služeb v přepravě cestujících.

⁸⁹ Srov. čl. 2 písm. i) nařízení 1370/2007.

⁹⁰ Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 1054/0, část č. 1/11, V. volební období, s. 34.

hospodářské soutěže (ÚOHS). Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele může být zahájeno ex offo i na návrh.⁹¹

Za poskytnuté služby obdrží dopravce od objednatele kompenzaci⁹² v rozsahu, který je vymezen ve smlouvě. Před uzavřením smlouvy (ať už přímým zadáním nebo po výběrovém řízení) je dopravce povinen objednateli předložit finanční model,⁹³ který objednatel posoudí a zhodnotí, zda navrhovaná kompenzace není nadměrná. Vnitrostátní silniční linková osobní autobusová doprava navíc podléhá cenové regulaci. Výše jízdného je pravidelně stanovována cenovým výměrem MF.

Je třeba dodat, že ZVS není univerzálním zákonem, který se použije na postup vedoucí k uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě osob. V drážní dopravě se ZVS aplikuje za všech okolností, pro linkovou dopravu to ale neplatí. Záleží totiž na druhu uzavírané smlouvy, zda jde o tzv. brutto, netto nebo smíšenou smlouvu. Brutto smlouva počítá s výnosovým rizikem na straně objednatele, z čehož vyplývá, že objednatel vždy zaplatí skutečnou výši kompenzace. U netto smlouvy nese výnosové riziko dopravce. Do smlouvy se to promítne v podobě maximální částky kompenzace, kterou objednatel zaplatí, zbytek hradí dopravce. Smíšené smlouvy pak obsahují prvky obou předchozích smluv a objednatel s dopravcem se o výnosové riziko rozdělí.⁹⁴ Podle ZVS se postupuje pouze v případě netto a smíšených smluv (nevylučují obchodní riziko dopravce spojené s výší tržeb z jízdného), jestliže zároveň cestující platí dopravci jízdné a dopravci je poskytována kompenzace z veřejných rozpočtů za předem dohodnutých podmínek. Pokud nejsou splněna tato tři kritéria, což je mj. u brutto smluv, použije se na výběr dopravce zákon o veřejných zakázkách (vyloučeno je tedy i přímé zadání).⁹⁵

⁹¹ Srv. čl. 5 odst. 7 nařízení EP a Rady 1370/2007.

⁹² Na rozdíl od předchozí právní úpravy, kde figuroval pojem „prokazatelná ztráta“, ZVS přejímá termín „kompenzace“ přímo z nařízení. Zjednodušeně lze výpočet kompenzace popsat jako rozdíl mezi celkovými náklady a výnosy zvýšený o přiměřený zisk.

⁹³ Podrobněji viz vyhláška MD č. 296/2010 Sb., o postupech pro sestavení finančního modelu a určení maximální výše kompenzace.

⁹⁴ MD ČR. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 1.8.2014. Dostupné na <<http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/4D0142FE-C956-4BC5-B255-B5B3A005B2E7/0/224z.pdf>>.

⁹⁵ § 21 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

5 Praktické aspekty poskytování veřejné podpory v autobusové a železniční dopravě v ČR

Následující kapitola se bude věnovat fungování trhu autobusové a železniční dopravy ve spojitosti se zabezpečením dopravní obslužnosti v závazku veřejné služby, resp. na základě smlouvy o veřejných službách. Jelikož objednateli veřejné linkové dopravy jsou kraje a obce,⁹⁶ budou při analýze poskytování veřejné podpory v autobusové dopravě využity příklady dvou krajů (Ústeckého a Jihomoravského kraje), kde Evropská komise již v minulosti posuzovala, zda podpory poskytnuté dopravcům příslušným krajem byly slučitelné s vnitřním trhem.

V železniční dopravě se práce zaměří na vývoj zabezpečování dopravních SGEI na celostátní úrovni, v menší míře a spíše obecně bude zmíněno zajišťování dopravní obslužnosti na železnici v krajích. Sledována bude zejména vládní koncepce otevírání železničního trhu konkurenci s dopadem na výši veřejné podpory udělované v tomto odvětví. Závěrem kapitoly bude provedeno srovnání situace v autobusové a železniční dopravě a dosavadních výsledků dosažených aplikací nařízení 1370/2007 a ZVS.

V zájmu lepšího pochopení aktuální situace v autobusové a železniční dopravě a postavení dopravních společností na těchto dvou trzích se dvě podkapitoly zmíní o povaze obou druhů dopravy a jejich vývoji.

5.1 Charakter autobusové dopravy

V souvislosti s dnešní podobou autobusové dopravy v Česku je vhodné krátce zmínit, jak vypadala konkurence v tomto odvětví v minulosti.

Po první světové válce byla v Československu obnovena autobusová doprava. Provozovala ji poštovní správa, soukromí dopravci a posléze i státní dráhy, které v 30. letech převzaly provoz poštovních autobusových linek. Po roce 1948 došlo ke znárodnění veškeré soukromé autobusové i nákladní dopravy, která byla začleněna do národního podniku Československá automobilová doprava (ČSAD), později přejmenovaného na Československá státní automobilová doprava. V 50. letech došlo k rozdělení centralizovaného ČSAD na krajské podniky.⁹⁷ Veřejnou silniční dopravu zabezpečoval stát až do začátku 90. let. Poté

⁹⁶ § 3 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁷ V průběhu dalších let došlo ještě několikrát k reorganizaci podniku ČSAD. Podrobněji viz Liaz navždy. ČSAD: *Historie podniku ČSAD* [online]. 2006 [cit. 26.10.2014]. Dostupné z <<http://www.liaznavzdy.cz/csad.php>>.

začali na trh znovu pronikat soukromí dopravci a podniky ČSAD byly postupně privatizovány.⁹⁸

5.2 Současná situace na trhu autobusové dopravy

Trh autobusové dopravy se od počátku 90. let podstatně proměnil. Liberalizace tohoto odvětví způsobila značný růst počtu autobusových dopravců v ČR. Například v roce 2004 jich bylo více než 3000, z nichž většina patřila spíše k těm menším. V roce 2009 mělo smlouvu o veřejných službách uzavřeno 120 autobusových společností. V jednotlivých krajích zároveň působí více dopravců, případně se vyskytuje jeden dominantní dopravce spolu s dalšími společnostmi. Podobně vypadá situace v městské hromadné dopravě (MHD), kde obvykle obstarává služby jeden dopravce, který je často městským podnikem. Pokud je podniků více, jeden z nich má dominantní postavení.⁹⁹

Se zneužitím dominantního postavení dopravních podniků mají v některých regionech či městech zkušenosti. ÚOHS již v této věci několikrát rozhodoval, jako příklad je možno uvést znemožnění využívání autobusového nádraží jinému dopravci ze strany dominantního podniku ČSAD Liberec, a.s. na trati Praha-Liberec v roce 2005.¹⁰⁰ Obdobného porušení zákona se ve Znojmě dopustila firma ČAS-SERVICE a.s., ale řízení bylo později zastaveno z důvodu neprokázání újmy způsobené ostatním soutěžitelům.¹⁰¹ Za pozornost také stojí případ přerušení provozu některých linek Dopravním podnikem Ústeckého kraje a.s., který bude podrobněji rozebrán níže.

V souvislosti s trhem autobusové dopravy se nabízí rovněž ekonomický pohled na věc, v rámci něhož je možné konstatovat, že i přesto, že se počet autobusových dopravců poskytujících SGEI rozrostl, dochází k vytváření regionálních monopolů. Za jejich vznik může stát,¹⁰² jelikož zákon o silniční dopravě zachoval ustanovení, které uvádí, že dopravní úřad licenci na provozování linkové osobní dopravy neudělí, „*jestliže přepravní potřeby v přepravním spojení, kde bude linka vedena, jsou zajištěny provozem jiné veřejné osobní dopravy, která je provozována na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících*“.¹⁰³ Na rozdíl od zákona o dráhách, který při počtu žádostí o přidělení

⁹⁸ BLAŽÁK, Miroslav. *Transformace systému veřejné dopravy v ČR po roce 1989 (vybrané aspekty): diplomová práce*. Olomouc: Univerzita Palackého, Přírodovědecká fakulta, 2011, s. 22-23.

⁹⁹ RIA (hodnocení dopadu regulace) k návrhu zákona o veřejných službách v přepravě cestujících ze dne 12.10.2009 k sněmovnímu tisku č. 1054/0, část č. 7/11, V. volební období.

¹⁰⁰ Rozhodnutí ÚOHS č.j. S 12/05-3865/05-ÚHS ze dne 6. 6. 2005.

¹⁰¹ Viz rozhodnutí ÚOHS č.j. S 279/03-6320/05-SOHS I ze dne 25.11.2005.

¹⁰² HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 197.

¹⁰³ § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.

infrastruktury přesahujících její kapacitu umožňuje pouze zvýhodnit žadatele provozující veřejnou drážní dopravu k zajištění dopravních potřeb státu nebo dopravní obslužnosti kraje,¹⁰⁴ zákon o silniční dopravě přímo vylučuje ostatní provozovatele, byť by chtěli své služby poskytovat komerčně. Jediná možnost, jak snížit sílu těchto administrativních monopolů, je uspořádat výběrové řízení na dopravce, jak ukládá ZVS a nařízení 1370/2007, čímž se eliminuje riziko stanovení příliš vysoké ceny za nabízené služby.

5.3 Spory o zákonnost veřejné podpory udělené v krajské autobusové dopravě

Jelikož z důvodu rozsahu práce není možné zabývat se situací na trzích autobusové dopravy ve všech krajích ČR, zaměří se tato část práce pouze na dva kraje, u nichž vznikly pochybnosti o zákonnosti udělené podpory, které musela řešit Komise.

5.3.1 Ústecký kraj

Většinu základní dopravní obslužnosti Ústeckého kraje zajišťovala v letech 2004-2006 na základě smlouvy o závazku veřejné služby společnost Dopravní podnik Ústeckého kraje, a.s., později přejmenovaná na DPÚK a.s. (DPÚK). Tento dominantní dopravce uzavíral na každý rok dodatek ke smlouvě s krajem ohledně rozsahu dopravního výkonu a výše prokazatelné ztráty. Na rok 2006 se však strany nedohodly a smlouva byla krajem vypovězena koncem ledna 2006. Po tříměsíční výpovědní lhůtě měl DPÚK provozovat tyto linky, původně v závazku, komerčně až do konce platnosti své licence. Dne 26. července 2006 obdržel kraj dopis od DPÚK, že od 1. srpna 2006 již linky provozovat nebude. Nicméně podle článku 14 odst. 4 nařízení 1191/69 musí takovýto krok dopravce oznámit alespoň tři měsíce před ukončením provozu. Jelikož DPÚK ukončil provoz a nenašel se dopravce, který by byl schopen provoz linek převzít, pověřil dopravní úřad dne 7. srpna podle čl. 14 odst. 5 nařízení (i když s nedodržením lhůt) provozem DPÚK do 8. září 2006 s vyplacením vyrovnání za poskytnuté služby. ÚOHS jednání DPÚK zhodnotil jako zneužití dominantního postavení tím, že kraji svůj úmysl ukončit provoz neoznámil s dostatečným předstihem.¹⁰⁵

Věc se posléze dostala až k Nejvyššímu správnímu soudu, jenž závěry ÚOHS a Krajského soudu v Brně potvrdil. V rozsudku zejména vyvrátil mylnou představu DPÚK

¹⁰⁴ § 34f odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁵ Rozhodnutí ÚOHS č.j. S 227/06-19569/06-SOHS II ze dne 6.11.2006.

o tom, že závazek veřejné služby mu vznikl již s vydáním licence na provozování linek, a tvrzení, že v oblasti těchto závazků neexistuje hospodářská soutěž a ani soutěžitelé.¹⁰⁶

Výpadek dopravy, který výpovědí smlouvy s DPÚK vznikl, bylo potřeba řešit. Kraj se v dubnu 2006 rozhodl zahájit koncesní řízení na koncesi na služby v závazku veřejné služby, jež by zajistily dopravní obslužnost v části kraje na 15 vybraných linkách. Zvítězil dopravce ČSAD Česká Lípa a.s., který však od 9. září 2006 nebyl schopen zahájit provoz, a tak kraj vypsal druhé kolo koncesního řízení. Vybrán byl jeden dopravce, dalších 9 dopravců nemělo uspokojivou nabídku, a proto kraj podepsal rámcovou smlouvu¹⁰⁷ o závazku veřejné služby na období od září 2006 do začátku června 2007 se zájemci, kteří v jarním koncesním řízení neuspěli, ale jejich nabídka byla nejuvhodnější hned po nabídce ČSAD Česká Lípa a.s. Pro zbylé smlouvy nebylo možné tento postup využít, protože se na druhém místě v jarním řízení neumístil nikdo. Smlouvy byly tedy s provozovateli služeb uzavřeny na období do 31. prosince 2006 na základě jednacího řízení bez uveřejnění.¹⁰⁸ K tomu způsobu výběru poskytovatele SGEI je třeba dodat, že Komise jej ve Sdělení SGEI nepovažuje za postup vedoucí k výběru uchazeče schopného poskytovat SGEI za nejmenší náklady.¹⁰⁹ Lze jej však omluvit hrozícím výpadkem zajištění dopravní obslužnosti kraje (veřejným zájmem) a dočasností uzavíraných smluv. Závěrem roku pak kraj přímo uzavřel ještě dalších pět smluv na přechodnou dobu, aby sjednotil termín konce smluv a zajistil přitom dopravní obslužnost na celém svém území.¹¹⁰

DPÚK však podal stížnost k Evropské komisi na jednání Ústeckého kraje, který měl v letech 2004-2007 poskytnout některým provozovatelům kompenzaci za plnění závazku veřejné služby a jiné formy podpory. Komise prošetřovala zejména kompenzace v letech 2005 a 2006, následně v období září 2006 – červen 2007, září-prosinec 2006 a záruky a navýšení kapitálu Dopravnímu podniku města Ústí nad Labem (DP Ústí). U kompenzací, které byly zpochybněny, Komise nejdříve zkoumala, zda splňují druhou až čtvrtou podmínku rozsudku *Altmark*. Pokud některá vyrovnávací platba tato kritéria nesplnila, jednalo se o veřejnou podporu. Poté Komise posuzovala, zda by tato podpora mohla podléhat výjimce podle čl. 93 SFEU.

¹⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 Afs 7/2009 – 753 ze dne 26.6.2013.

¹⁰⁷ § 11 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁸ § 23 odst. 4 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁹ Sdělení Komise 2012/C 8/02 o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 4.

¹¹⁰ Usnesení Rady Ústeckého kraje č. 5/70R/2006 z 70. schůze konané dne 27.12.2006, II. volební období 2004-2008.

V řízení proti ČR Komise dospěla k závěru, že kompenzace v letech 2005-2006 a v období září-prosinec 2006 lze považovat za veřejnou podporu, která jí měla být předem oznámena, jelikož se na ně nevztahovala „výjimka“ podle čl. 17 odst. 2 nařízení 1191/69. Kompenzace byly uděleny na základě smlouvy o veřejných službách a nikoli jednostranným uložením závazku veřejné služby, který byl dle názoru Komise podpořeného judikaturou SD EU¹¹¹ podmínkou pro aplikaci tohoto článku. Nicméně vzhledem k platnosti nového nařízení 1370/2007 v době rozhodování Komise byla veřejná podpora posuzována podle něj.¹¹² Komise shledala, že kompenzace byly v souladu s nařízením 1370/2007, tudíž plně slučitelné s vnitřním trhem a nebylo potřeba je oznamovat. Navýšení základního kapitálu DP Ústí za účelem financování výstavby trolejbusové trati rovněž představovalo veřejnou podporu, ale dle názoru Komise slučitelnou přímo podle čl. 93 SFEU.¹¹³ Podpora DP Ústí totiž splnila čtyři podmínky, jež byly vytvořeny v souladu s judikaturou SD EU: podpora přispívá k dosažení cíle společného zájmu, je nezbytná a přiměřená, nevede k narušení hospodářské soutěže v rozporu se společným zájmem a přístup k infrastruktuře je otevřen na nediskriminačním základě všem uživatelům.¹¹⁴

Naproti tomu u kompenzací v období září 2006 – červen 2007 ani u záruk poskytnutým DP Ústí se o veřejnou podporu nejednalo.¹¹⁵ Ukázalo se tedy, že ČR, resp. Ústecký kraj a město Ústí nad Labem postupovaly v souladu s unijními předpisy a nedopustily se udělení nezákonné podpory.

Ústecký kraj chtěl po incidentu s DPÚK vybrat dopravce, kteří by zajišťovali regionální dopravní obslužnost dlouhodobě. Na podzim 2006 proto postupně zahajoval koncesní řízení pro zajištění dopravní obslužnosti v letech 2007-2014, z nichž vzešlo uzavření 22 smluv o závazku veřejné služby. Jak vyplývá ze zadávací dokumentace, koncesní řízení neprobíhala ani podle zákona o veřejných zakázkách ani podle koncesního zákona, ale podle pravidel zveřejněných v oznámení a zadávací dokumentaci. Kraj to zdůvodnil specifickým charakterem těchto řízení. Zároveň si vyhradil právo kdykoli před uzavřením smlouvy

¹¹¹ Rozsudek ze dne 16. března 2004, *Danske Busvognmand v. Komise*, T-157/01, ECR II-917.

¹¹² Blíže viz bod 155 rozhodnutí Komise o státní podpoře C 17/2008 poskytnuté Českou republikou několika provozovatelům regionální autobusové dopravy v Ústeckém kraji. *COM(2014) 4081 final*, 25.6.2014.

¹¹³ Viz čl. 9 odst. 2 nařízení 1370/2007.

¹¹⁴ Bod 169 rozhodnutí Komise o státní podpoře C 17/2008 poskytnuté Českou republikou několika provozovatelům regionální autobusové dopravy v Ústeckém kraji. *COM(2014) 4081 final*, 25.6.2014.

¹¹⁵ Čl. 1 a 2 rozhodnutí Komise o státní podpoře C 17/2008... *COM(2014) 4081 final*, 25.6.2014.

koncesní řízení zrušit. Pro posouzení nabídek bylo stanoveno jediné kritérium – cena dopravního výkonu.¹¹⁶

Novou unijní právní úpravu v podobě nařízení 1370/2007 měl kraj možnost aplikovat již nedlouho po jejím vstupu v platnost. Bylo totiž zjištěno, že společnost BusMat plus s.r.o. provozující linky v oblasti Lounsko-západ se dopouštěla porušování smlouvy o závazku veřejné služby, a proto ji kraj vypověděl. Uzavřel místo toho smlouvu s jiným dopravcem, a to bez výběrového řízení, jak to umožňuje čl. 5 odst. 5 nařízení. Smlouva byla platná do doby, než byl v nabídkovém řízení vybrán nový dopravce na provozování dotyčné linky po dobu dalších 10 let.¹¹⁷

Jakmile nabyl účinnosti ZVS, Ústecký kraj vypracoval plán dopravní obslužnosti na léta 2012-2016, jenž tvoří základ pro organizaci dopravy na jeho území. Jsou v něm zveřejněny veškeré požadavky na dopravu a dopravce, rozdělení linek, harmonogram tendrů apod. Výběrová řízení proběhla v letech 2013 a 2014 a smlouvy jsou již uzavřeny se všemi dopravci kromě vybraného dopravce na oblast Podbořansko, jelikož průběh řízení přezkoumává ÚOHS na podnět jednoho z neúspěšných soutěžitelů. Než bude ve věci vydáno rozhodnutí, bude po dobu dvou let provozovat dopravu v oblasti jiný dopravce v podobném rozsahu, jako na ostatním území kraje.¹¹⁸ U příměstských linek kraj uzavřel dohody s příslušnými městy, nikoli se samotnými dopravci.

Se systémem smluv podle nové právní úpravy došlo i k některým kvalitativním nebo technickým změnám. Nové 10leté smlouvy například požadují méně vozidel, která budou zajišťovat stejný rozsah dopravy, zato ve vyšší kvalitě. Jsou koncipovány jako brutto smlouvy, takže soutěže se řídí zákonem o veřejných zakázkách. Kraj je za tímto účelem rozdělen do několika oblastí a pro každou z nich je vybírán dopravce (tento princip byl využíván už v dřívějších letech). Započetí provozu podle těchto smluv je plánováno na začátek roku 2015.¹¹⁹

Smlouvy uzavřené na základě koncesního řízení obsahovaly sankce pro dopravce především za porušení technických požadavků, které mohly mj. způsobit výpadek dopravního

¹¹⁶ Ústecký kraj. *Zadávací dokumentace – Koncesního řízení BUS od 1.1.2007* [online]. 16.-18. 10.2006, 30.11.2008 [cit. 13.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/zakladni-dokumenty-k-dopravni-obslužnosti/d-1654055/p1=206515>>.

¹¹⁷ Ústecký kraj. *Plán dopravní obslužnosti Ústeckého kraje* [online]. 7.11.2011, s. 8 [cit. 11.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/dopravni-plan-2012-2016/d-1663417/p1=206513>>.

¹¹⁸ Ústecký kraj. *Autobusová doprava oblasti Podbořansko od 1. ledna 2015* [online]. 5.9.2014, 14.11.2014 [cit. 22.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/autobusova-doprava-oblasti-podboransko-od-1-ledna-2015/d-1685300/p1=206490>>.

¹¹⁹ Ústecký kraj. *Plán dopravní obslužnosti Ústeckého kraje* [online]. 7.11.2011, s. 185 [cit. 11.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/dopravni-plan-2012-2016/d-1663417/p1=206513>>.

výkonu. Objednatel proto prováděl pravidelné kontroly a při zjištění porušení smlouvy vyžadoval od dopravce zaplacení sankce. V nových smlouvách byl tento systém sankcí převzat. Byla upřesněna některá ustanovení smluv v oblasti bezpečnosti a kvality, zavedena nová opatření jako zvyšování sankcí v závislosti na počtu porušení nebo jiná opatření v návaznosti na integrovaný dopravní systém.¹²⁰

Prokazatelná ztráta za výkon závazku veřejné služby byla kalkulována jako rozdíl nákladů dopravce a jím doložených tržeb.¹²¹ Problém ale nastal v případě změny inflace. Z tohoto důvodu většina smluv z roku 2006 a 2007 umožňovala dopravcům navyšovat aktuální cenu o míru inflace prostřednictvím dodatku ke smlouvě, který upřesňoval odborný odhad prokazatelné ztráty. Nové smlouvy počítají s navyšováním o inflaci jen částečně, a to u mezd a pohonných hmot, díky požadavku na uvádění cen dopravce za základní rozsah dopravy, ale nově i za kilometr nad jeho rámec a za ušetřený kilometr.¹²²

Za pozornost jistě stojí i dopad na cenu za dopravní výkon na 1 km jednotlivých dopravců vysoutěženou podle zákona o veřejných zakázkách a v rámci předchozího koncesního řízení. Zadávací dokumentace k těmto řízením uváděla, že objednatel je oprávněn zrušit koncesní řízení zejména tehdy, pokud cena nabídky žádného ze zájemců nebude nižší nebo rovna 33 Kč/km. Ceny za 1 km služeb vybraných dopravců pro zajišťování dopravní obslužnosti v letech 2007-2014 se však v roce 2011 pohybovaly v rozmezí od 29,07 Kč/km do 51,30 Kč/km.¹²³ Průměrná cena se pak rovnala 34 Kč/km. Naproti tomu dopravce, jenž zvítězil ve výběrovém řízení na oblast Lounsko-západ v roce 2011, nabídl cenu 26,20 Kč/km. Také společnosti, které s krajem uzavřely první smlouvy po výběrovém řízení v roce 2013, nabídly nižší cenu než v předchozím období, jež činila 27,49 Kč/km a 26,99 Kč/km.¹²⁴ Je tedy patrné, že soutěže přinášejí kraji úspory, které je pak možné investovat do dalšího zkvalitňování služeb.

5.3.2 Jihomoravský kraj

Druhým krajem, kde probíhalo šetření Komise o slučitelnosti udělené veřejné podpory, byl kraj Jihomoravský. Společnost ČAS-SERVICE a.s. podala stížnost na kraj, který

¹²⁰ Tamtéž s. 160-161.

¹²¹ Např. v roce 2011 činil průměrný podíl tržeb autobusové dopravy v závazku jen 33,96 % průměrných nákladů a zbytek tvořila kompenzace.

¹²² Ústecký kraj. *Plán dopravní obslužnosti Ústeckého kraje* [online]. 7.11.2011, s. 184-185 [cit. 11.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/dopravni-plan-2012-2016/d-1663417/p1=206513>>.

¹²³ Tamtéž s. 7.

¹²⁴ Ústecký kraj. *První desetileté smlouvy s autobusovými dopravci podepsány* [online]. 29.8.2013 [cit. 13.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/prvni-desetilete-smlouvy-s-autobusovymi-dopravci-podepsany/d-1677039/p1=206490>>.

měl netransparentním a neobjektivním způsobem udělit licence několika autobusovým dopravcům v letech 2003-2005. Došlo k tomu tím způsobem, že ČAS-SERVICE a.s., který provozoval autobusovou dopravu v kraji převážně v závazku veřejné služby do září 2004, vykazoval vyšší náklady, než byly průměrné náklady na provoz autobusové dopravy v ČR. Avšak dohody mezi krajem a touto společností v roce 2003 nebylo dosaženo, a tak kraj zahájil jednání o zajištění dopravní obslužnosti s jinými dopravci. Na základě zhodnocení nabídek byly smlouvy uzavřeny s několika dopravci. ČAS-SERVICE a.s. mezi nimi nebyl, jelikož neurčil cenu svého přepravního výkonu a nesouhlasil s výší kompenzace navrženou krajem. Kraj následně v roce 2004 uzavřel se stejnými dopravci další smlouvy, kterým naopak nepředcházelo žádné zvláštní řízení a které prodloužil i na rok 2005.

Komise v tomto případě prošetřovala, zda byly naplněny všechny znaky veřejné podpory podle čl. 107 odst. 1 SFEU. Pochybnosti měla v případě splnění třetí a čtvrté podmínky rozsudku *Altmark*. Třetí kritérium spočívající v nepřekročení výše kompenzace nezbytné k pokrytí nákladů za závazek veřejné služby bylo shledáno za splněné, protože výpočet vyrovnávací platby byl proveden na základě předem stanoveného ukazatele a konečná úhrada byla realizována v souladu se skutečně vynaloženými náklady včetně nepředvídatelných nákladů.¹²⁵ Čtvrtá podmínka však splněna nebyla, jelikož Jihomoravský kraj pro výběr dopravců neprovedl řízení o zadání veřejných zakázek a z předložených informací Komise usoudila, že kraj nestanovil výši vyrovnávací platby na základě analýzy nákladů průměrného, řádně řízeného a přiměřeně vybaveného podniku. Zbývalo tedy ověřit, jestli je podpora slučitelná podle čl. 93 SFEU. Komise zkoumala soulad uzavřených smluv s nařízením 1191/69 a došla k závěru, že kompenzace vyplacená krajem za poskytování SGEI byla slučitelná se společným trhem.¹²⁶ Přitom kraj měl s dopravci uzavřenu smlouvu na veřejné služby a stejně jako v Ústeckém kraji nešlo o jednostranné uložení závazku veřejné služby. Je tedy zřejmé, že Komise rozhodla ve dvou totožných případech zcela odlišně, přitom se u Jihomoravského kraje mohla rovněž opřít o rozsudek SD EU *Danske Busvognmand v. Komise* z roku 2004. Namísto toho své rozhodnutí zdůvodnila tak, že „*sama forma nástroje, tj. smlouva nebo jednostranně ukládaná povinnost, [by neměla] být překážkou*

¹²⁵ Bod 71 rozhodnutí Komise ze dne 26. listopadu 2008 o státní podpoře C 3/08 – Česká republika, týkající se vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby pro dopravní podniky v Jihomoravském kraji. Úř. věst. L 97, 16.4.2009, s. 14 a násl.

¹²⁶ Tamtéž čl. 1.

*pro prohlášení potenciální státní podpory související se smluvní cenou za slučitelnou se společným trhem“.*¹²⁷

Po nabytí účinnosti ZVS vypracoval Jihomoravský kraj v roce 2011 plán dopravní obslužnosti stejně jako Ústecký kraj na minimální dobu stanovenou zákonem pět let. Oproti Ústeckému kraji je tento plán stručnější. Klade důraz na integraci veřejných služeb, která dopravu zefektivňuje, a byla prováděna na etapy od roku 2004.¹²⁸ Za účelem koordinace integrovaného dopravního systému Jihomoravského kraje (IDS JMK) byla v roce 2002 založena společnost KORDIS JMK, s.r.o.¹²⁹ Autobusová doprava v kraji je v rámci IDS JMK rozdělena na několik druhů linek – páteřní linky zajišťující spoje, kde nelze využít železnice, regionální linky (případně mezikrajské) a MHD. Vedle IDS JMK existují mezikrajské linky zajišťované v závazku veřejných služeb i mimo něj, jež jsou průběžně zabezpečovány v návaznosti na aktuální potřeby.

Co se týká standardů kvality, kraj zdůrazňuje dodržování standardů zejména v četnosti spojů, které chce sjednotit na celém území. Jak vyplývá z dopravních plánů obou krajů, Ústecký kraj se v otázce kvality zaměřil na veškeré její aspekty, v první řadě na technické parametry vozidel podle přílohy ZVS a nařízení vlády,¹³⁰ dále na požadavky nad rámec těchto předpisů upravené smluvně jako např. odbavení cestujících, elektronický informační systém či čekací doby, zatímco Jihomoravský kraj rozpracoval problematiku dostupnosti veřejné dopravy a návaznosti spojů a jen velmi povrchně se věnoval technickým a provozním standardům.

Smlouvy jsou s dopravci uzavírány dvěma způsoby – přímým zadáním podle ZVS a na základě zadávacího řízení podle zákona o veřejných zakázkách. Přímou jsou smlouvy uzavírány na jeden rok pouze s provozovateli mezikrajských linek a jedná se o netto nebo smíšené smlouvy. Naproti tomu u brutto smluv kraj realizuje zadávací řízení postupně podle konce platnosti předchozích smluv.¹³¹ Kraj má rovněž upravenou spolupráci s obcemi, které přispívají 50 Kč na obyvatele a rok na dopravní obslužnost v rámci IDS JMK. Částka je

¹²⁷ Bod 103 rozhodnutí Komise ze dne 26. listopadu 2008 o státní podpoře C 3/08 – Česká republika, týkající se vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby pro dopravní podniky v Jihomoravském kraji. Úř. věst. L 97, 16.4.2009, s. 14 a násl.

¹²⁸ Pro srovnání Ústecký kraj se o integraci pokoušel nepříliš úspěšně v letech 2002-2006. Od 1.1.2015 zavádí integrovaný zónově relační tarif.

¹²⁹ Srv. § 6 odst. 2 ZVS umožňující krajům a obcím zřídit tzv. organizátora, který se stará o integrované veřejné služby.

¹³⁰ Nařízení vlády č. 63/2011 Sb., o stanovení minimálních hodnot a ukazatelů standardů kvality a bezpečnosti a o způsobu jejich prokazování v souvislosti s poskytováním veřejných služeb v přepravě cestujících.

¹³¹ Jihomoravský kraj. *Plán dopravní obslužnosti Jihomoravského kraje pro období let 2012 až 2016* [online]. Říjen 2011, s. 49 [cit. 20.11.2014]. Dostupné na <<http://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?ID=5364&TypeID=1>>.

určena na úhradu kompenzace jednotlivým dopravcům. Obce si mohou zaplatit i nadstandardní služby, např. častější spojení či obsluhu městských částí. Na úhradu kompenzací za provoz linek IDS JMK zajiždějících do sousedních regionů kraj uzavírá smlouvy s dotýčnými kraji nebo městy.¹³²

5.4 Historie železnic a její transformace

Výstavba železnic v Rakousku, jehož byly České země součástí, započala již v první polovině 19. století. Byla v režii státu i soukromých společností včetně provozu železniční dopravy. Soukromé železniční společnosti za tímto účelem často od státu dostávaly různé druhy podpory. Nicméně nedostatečná výnosnost některých tratí a finanční krize, která v 70. letech 19. století zachvátila spoustu podniků, vedly k finančním problémům železničních společností. Stát proto zasáhl a podniky začal postupně zestátnovat.¹³³ Tento trend pokračoval i za první Československé republiky. V okamžiku jejího vzniku byly založeny Československé státní dráhy (ČSD), které převzaly příslušnou část původní rakousko-uherské železniční soustavy.¹³⁴ Po roce 1948 se veřejná doprava stala národním majetkem a vydržela tak více než 40 let. Se vznikem ČR pak došlo k založení nástupnické státní organizace ČD, s.o.¹³⁵

Zákon o dráhách stejně jako zákon o silniční dopravě na počátku 90. let sjednotil podmínky pro provozování dopravy pro všechny dopravce, ať už soukromé, nebo vlastněné státem. Nicméně v železniční dopravě nevzrostl počet společností provozujících tyto služby tak, jako v dopravě autobusové. Důvodem byly jednak již zmíněné dotace přidělované jen ČD, s.o., kdy konkurenčním dopravcům pak nezbylo, než zahájit provoz na komerční riziko, což na drtivé většině tratí v ČR není finančně únosné. Druhým vlivným aspektem byly problémy technického rázu, jako nedostatek vozového parku konkurenčních dopravců. Ve výsledku se dá konstatovat, že ačkoli byl trh zpřístupněn dopravcům bez rozdílu, některé praktické překážky spojené se zahájením provozu na železnicích přetrvávaly. Spíše než v osobní dopravě, kde byl efekt zcela mizivý, se postupně dařilo pronikat na trh konkurenci v nákladní dopravě.¹³⁶

¹³² Tamtéž s. 45.

¹³³ ZIKMUNDOVÁ, Martina. *Liberalizace osobní železniční dopravy: komparace českého a britského modelu: diplomová práce*. Brno: Masarykova Univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2011, s. 11.

¹³⁴ Tamtéž s. 13.

¹³⁵ Viz zákon č. 9/1993 Sb., o Českých drahách, ve znění zákona č. 212/1993 Sb.

¹³⁶ ŠTEFEK, Petr. *Liberalizace osobní železniční dopravy v Česku* [online]. Stránky Přátel Železnic, 2011 [cit. 17.2.2015]. Dostupné na http://spz.logout.cz/provoz/lib_cz.html.

Zákon o transformaci Českých drah¹³⁷ dal 1. ledna 2003 vzniknout společností České dráhy, a.s. (ČD) ve 100% vlastnictví státu a Správa železniční dopravní cesty, s.o. (SŽDC) jako nástupnickým organizacím ČD, s.o.¹³⁸ Úkol ČD spočíval v provozování železniční dopravy, železniční dopravní cesty a zajišťování její provozuschopnosti, modernizace a rozvoje, zatímco SŽDC dostala na starost správu majetku vlastníka infrastruktury (státu).

Stát však ČD nechtěl zbavit jejich privilegovaného postavení, a proto bylo do transformačního zákona vloženo ustanovení o poskytování služeb ČD na základě smlouvy o závazku veřejné služby. Dle zákona o dráhách náležela dopravci za výkon služeb v závazku úhrada prokazatelné ztráty. Ustanovení se vztahovalo na všechny dopravce bez rozdílu, tedy i na ČD. Do transformačního zákona byla ovšem vložena speciální úprava přímo pro ČD, kde se uvádělo, že pokud společnost poskytuje ekonomicky nevýhodné služby v závazku veřejné služby, má nárok na úhradu prokazatelné ztráty. Je nasnadě, že takovéto znění zákona rozhodně nepůsobí motivačně k jakémukoliv zlepšování služeb ČD.¹³⁹

Novelou zákona v roce 2004 byla SŽDC výslovně udělena funkce vlastníka dráhy a ČD funkce vlastníka a provozovatele dráhy ve vztahu k železniční dopravní cestě v jejich vlastnictví. V roce 2008 došlo ke změně předmětu činnosti ČD a SŽDC. ČD se stala dopravní společností a na SŽDC přešel výkon povinností provozovatele dráhy ve veřejném zájmu. V témže roce došlo k založení dceřiné společnosti ČD Cargo, která převzala provozování nákladní dopravy.

5.5 Poskytování veřejné podpory v drážní dopravě v ČR

Jak je patrné z předchozí podkapitoly, ČD si v drážní osobní dopravě udržují dominantní postavení. Jsou téměř výhradním provozovatelem veřejné dopravy na základě smluv o veřejných službách a tedy i příjemcem veřejné podpory za tyto služby. Soukromí dopravci provozují SGEI v malé míře pouze na tratích, o které ČD, s.o. v 90. letech ztratily zájem v důsledku jejich poškození povodněmi. Patří mezi ně např. trať Jindřichův Hradec – Nová Bystřice a Jindřichův Hradec – Obrataň provozované společností Jindřichohradecké místní dráhy nebo Milotice nad Opavou – Vrbno pod Pradědem provozované dopravcem

¹³⁷ Zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně dalších zákonů, v původním znění.

¹³⁸ Integrované uspořádání železnice bylo zvoleno záměrně po vzoru západoevropských zemí, které tento systém v převážné míře využívaly, a v reakci na špatnou funkčnost systému a zvýšené finanční nároky na stát v zemích, jež se rozhodly oddělit provozovatele dráhy od dopravce.

¹³⁹ Viz JURMAN, Miroslav. Transformace Českých drah. *epravo.cz* [online]. 23.4.2002 [cit. 1.12.2014]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/transformace-ceskych-drah-16583.html>>.

Advanced World Transport, a.s. (dříve OKD, Doprava, a.s.). Jsou dotovány svazky měst a obcí, které se rozhodly dopravu zachovat.¹⁴⁰ Podobná situace panuje i v dálkové dopravě, kde aktuálně ČD konkurují dva soukromí dopravci RegioJet, a.s. a LEO Express a.s. na trati Praha – Ostrava a dále na Slovensko a do Polska, kteří však provozují drážní dopravu na své obchodní riziko. Přetrvává tak monopol ČD, které nesou břímě provozování nevýhodných spojů, byť podporovaných státem a kraji prostřednictvím dotací.

Důvodem je uzavírání smluv výhradně s ČD zpravidla přímým zadáním.¹⁴¹ Objednatel služeb v tomto případě nemá možnost porovnat nabídky jednotlivých soutěžitelů a vybrat tu, která by nejlépe vyhovovala požadavkům nastaveným v zadávacím řízení. Na druhou stranu má povinnost ještě před uzavřením smlouvy o veřejných službách požadovat od dopravce finanční model, na jehož základě zhodnotí, zda požadovaná kompenzace není nadměrná.¹⁴²

Současné smlouvy o veřejných službách v regionální dopravě byly s ČD uzavřeny v návaznosti na tzv. Memorandum o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou regionální železniční osobní dopravou v roce 2009. Stát se v něm zavázal poskytnout krajům dotace ve výši 2,649 mld. Kč ročně (s postupným navyšováním o průměrný roční index spotřebitelských cen) v letech 2010-2019, když uzavřou 10letou smlouvu s možným prodloužením na 15 let s vybraným dopravcem.¹⁴³ Tímto způsobem mělo být vyřešeno dlouhodobé podfinancování veřejné železniční dopravy. Memorandum se nezmiňovalo o tom, jakým způsobem měl být dopravce vybrán, připouštělo ovšem zadání dopravních služeb na základě jedné nebo i více smluv.¹⁴⁴ Jelikož v prosinci 2009 mělo vstoupit v platnost nařízení 1370/2007, které výběrové řízení na dopravce považuje za standardní postup objednávky služeb v přepravě cestujících, kraje tuto skutečnost zohlednily a uzavřely raději 10leté smlouvy přímo s ČD ještě za platnosti nařízení 1191/69. Pozbyly tím možnost snížit výši veřejné podpory v průběhu dalších 10 let prostřednictvím vpuštění konkurence na trh.

¹⁴⁰ ŠTEFEK, Petr. *Liberalizace osobní železniční dopravy v Česku* [online]. SPŽ, 2011 [cit. 5.1.2015]. Dostupné na <http://spz.logout.cz/provoz/lib_cz.html>.

¹⁴¹ Výjimkami byla několikrát výběrová řízení uspořádaná v regionální dopravě Karlovarským a Libereckým krajem a v dálkové dopravě MD v roce 2005. Tendry nicméně nebyly vždy úspěšné, proto objednatel nakonec uzavřel smlouvu s ČD.

¹⁴² § 23 odst. 2 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴³ Ministerstvo dopravy ČR. Čl. 3 *Memoranda o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou regionální železniční osobní dopravou* [online]. 31.8.2009 [cit. 5.1.2015]. Dostupné na <<http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/BDFFD828-FA22-485F-B6C7-E262C87518C1/0/MemorandumKzajisteniDopravniObsluznosti.doc>>.

¹⁴⁴ Viz MD. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 11.11.2009. Dostupné na <<http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/8C645CA0-69C7-4AC9-9B75-C5DDA3289253/0/StanoviskoVykladUsneseniVlady1132.pdf>>.

Co se týká přímého uzavírání smluv s ČD, je třeba připomenout, že s výjimkou krátkého období, v němž zákon o dráhách předepisoval konání výběrového řízení na dopravce, ani po vstupu ČR do EU stále neexistuje prostředek, jak orgány veřejné správy donutit pořádat výběrová řízení. Nařízení 1191/69 nespécifikovalo metodu vedoucí k uzavření smlouvy s dopravcem a nařízení 1370/2007 požaduje uvést s ním do souladu proces uzavírání smluv o veřejných službách buď na základě výběrového řízení, nebo přímého zadání, a to do prosince 2019. V drážní dopravě však ani po uplynutí tohoto přechodného období nestanovuje povinnost danou linku soutěžit. Lze tedy konstatovat, že veřejné orgány v ČR neposkytují nezákonnou podporu za SGEI provozované na základě smluv s ČD uzavřených přímým zadáním.

V dálkové drážní dopravě byla stávající smlouva o závazku veřejné služby na léta 2010-2019 uzavřena rovněž přímo s ČD bez nabídkového řízení.¹⁴⁵ Smlouva však umožňuje postupně otevřít až 75 % objednávaného rozsahu služeb konkurenci. Přitom alespoň 25 % celkového rozsahu objednávaného výkonu případně na každé období platnosti jízdního řádu ČD. Vzhledem k tomu, že zájem o provozování některých linek projeví i soukromí dopravci, bylo rozhodnuto o každoročním vypisování tendrů na 5 – 15 % výkonů do výše uvedených 75 % objednávaného rozsahu dopravních výkonů.¹⁴⁶ Vláda se k tomuto kroku přiklonila v roce 2011 na základě pozitivních zkušeností s liberalizací drážní dopravy v jiných státech EU, hospodárností řešení a obtížnému měření a kontrole výše čistého finančního dopadu na náklady a výnosy, které jsou potřebné při uzavírání smluv přímým zadáním.¹⁴⁷ Cílem tedy bylo zprůhlednit a zlevnit SGEI v osobní železniční dopravě tak, jak se tomu děje v autobusové dopravě v krajích.

Prvními plánovanými tendry byly dva soubory rychlíkových linek na tratích Ostrava – Opava – Krnov – Olomouc a Praha – Ústí nad Labem – Karlovy Vary – Cheb a Praha – Roudnice nad Labem – Ústí nad Labem – Děčín.¹⁴⁸ MD oznámilo první nabídkové řízení dle ZVS na trať R27 Ostrava – Opava – Krnov – Olomouc na jaře 2012 a na žádost dopravců bylo zahájení provozu na trati posunuto o rok na prosinec 2014. Nabídky podaly společnosti

¹⁴⁵ S výjimkou dvou tratí, které byly předmětem nabídkového řízení v roce 2006: Pardubice – Liberec a Plzeň – Most.

¹⁴⁶ Příloha smlouvy mezi MD a ČD obsahuje také seznam linek, na něž se nabídková řízení do roku 2019 nevztahují.

¹⁴⁷ Blíže viz Programové prohlášení Vlády ČR ze dne 4. srpna 2010, Strategie podpory dopravní obsluhy území z roku 2005 a Dopravní politika České republiky pro léta 2005-2013, akt. 2011.

¹⁴⁸ Úřad vlády ČR. Příloha usnesení vlády ČR č. 423 ze dne 8. června 2011: Harmonogram otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 16.10.2014.

RegioJet, a.s. a konsorcium ARRIVA vlaky, s.r.o. a TRANSCENTRUM bus, s.r.o.¹⁴⁹ Úkony zadavatele byly dvakrát podrobeny šetření ÚOHS, které jej zahájil na podnět společností Abellio CZ, a.s. a ČD. V prvním případě bylo řízení před ÚOHS z procesních důvodů zastaveno, v druhém vydáno předběžné opatření, jímž bylo MD zakázáno uzavřít smlouvu s vítězem soutěže. Ani tento návrh ČD na zrušení tendru nebyl úspěšný a ÚOHS jej zamítnul, proti čemuž podaly ČD rozklad. Nicméně během posuzování nabídek došlo k zjištění, že konsorcium nedoložilo osvědčení o kvalifikaci vedoucích zaměstnanců, což jej vyloučilo ze soutěže. Po posouzení tedy zbyla pouze nabídka společnosti RegioJet, a.s., takže muselo být nabídkové řízení zrušeno.¹⁵⁰ Následně se MD pokusilo o náhradní řešení formou přímého zadání společnosti RegioJet, a.s. Muselo však respektovat lhůtu pro oznámení přímého zadání v Úředním věstníku EU, a proto chtělo společnosti poskytnout alespoň státní záruky na pořízení vozidel. Tuto variantu nepřipouštěla platná legislativa, a tak bylo na dopravci, zda provoz zahájí. Společnost však v tomto směru nevyvíjela žádnou aktivitu,¹⁵¹ takže k zahájení provozu v roce 2014 nakonec nedošlo.

Pilotní tendr na rychlíkovou linku R27, byť nebyl úspěšný, lze považovat za posun na cestě k otevření trhu a užitečnou zkušenost pro pořádání dalších nabídkových řízení. Lze se totiž domnívat, že nebyť vyloučení soutěžitele z řízení, byla by cena za dopravní výkon na této trase jistě nižší než při použití metody přímého zadání. Bohužel se dosud žádné srovnání cen za SGEI na rychlíkových tratích provozovaných různými dopravci nenabízí, a proto nelze pozorovat skutečný efekt liberalizace železničního trhu na konečnou výši veřejné podpory. S ohledem na procesní stránku tohoto nabídkového řízení, je možné říci, že proběhlo v souladu s postupem pro výběr dopravce stanoveným nařízením 1370/2007 i českým ZVS.

Zpoždění vzniklé přezkumným řízením v rámci prvního tendru donutilo MD provést v roce 2013 úpravy v časovém harmonogramu otevírání trhu. Díky nedostatku času na uspořádání nabídkového řízení tak např. u rychlíkových linek Liberec – Pardubice a Plzeň – Most¹⁵² došlo k uzavření dvouleté přechodné smlouvy,¹⁵³ což narušilo stávající koncept dlouhodobých smluv. Nová vláda plán liberalizace v roce 2014 opět pozměnila a výrazně zpomalila. Počítá s vypsáním tendrů jen na vybraných tratích a u části trhu chce ponechat

¹⁴⁹ ČD se tendru nezúčastnily z důvodu nedostatku času k opatření požadovaných vozidel.

¹⁵⁰ § 14 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících, ve znění pozdějších předpisů a § 84 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵¹ Úřad vlády ČR. Příloha usnesení vlády ČR č. 708 ze dne 18. září 2013: Zpráva o postupu při otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 16.10.2014.

¹⁵² Zahájení výběrového řízení na tuto linku bylo oznámeno ve Věstníku veřejných zakázek a Úředním věstníku EU počátkem února 2015.

¹⁵³ Čl. 5 odst. 5 nařízení 1370/2007.

formu přímého zadání i po ukončení platnosti smlouvy s ČD. Uspořádání nabídkových řízení se předpokládá u rychlíkových linek uvedených v tabulce č. 1.

Tabulka 1: Plán liberalizace osobní železniční dopravy 2014

Zahájení nabídkového řízení	Notifikace	Zahájení plnění	Linky zahrnuté v provozním souboru
Podzim 2014	ANO	2016/2017	R 16: Plzeň – Most
Jaro 2015	ANO pro JŘ 2016/2017, nutná úprava	2018/2019	R 14: Liberec – Pardubice
			R 15: Liberec – Ústí nad Labem
Léto 2015	ANO pro JŘ 2016/2017, nutná úprava	2018/2019	R 5: Praha – Ústí nad Labem – Karlovy Vary – Cheb
			R 20: Praha – Roudnice nad Labem – Ústí nad Labem – Děčín
Podzim 2015	NE	2019/2020	R 27: Ostrava – Opava – Krnov – Olomouc

Zdroj: Časový plán otevírání trhu schválený usnesením vlády ČR č. 758 ze dne 15. září 2014

Jak již bylo zmíněno, liberalizace trhu veřejné osobní železniční dopravy jde ruku v ruce s problematikou veřejné podpory. Za současné situace, kdy je v ČR plně dodržováno unijní nařízení 1370/2007, ČD stále vynakládají obrovské náklady na zajištění dopravní obslužnosti. Lze to doložit zvyšující se průměrnou kompenzací poskytovanou ČD v posledních pěti letech, která souvisí i s vysokým zadlužením této společnosti.¹⁵⁴

Tabulka 2: Kompenzace vyplacené společnosti České dráhy, a.s. za veřejné služby veřejnou drážní osobní dopravou vlaky celostátní dopravy poskytnuté na základě smlouvy o veřejných službách v letech 2010 – 2014

Rok	2010	2011	2012	2013	2014
Kompenzace (tis. Kč)	4 073 113	4 071 560	4 012 725	4 029 285	4 233 389
Výkon (tis. vlkm)	38 545	36 562	34 264	33 849	32 345
Prům. kompenzace (Kč/vlkm)	105,67	111,36	117,11	119,04	130,88

Zdroj: Ministerstvo dopravy ČR. Souhrnné zprávy o závazcích veřejné služby za roky 2010 - 2014

Z tabulky č. 2 je patrné, že i po nabytí platnosti nařízení 1370/2007 a ZVS České dráhy od státu inkasují vysoké kompenzace při současném snížení rozsahu poskytovaných

¹⁵⁴ Zadlužení skupiny ČD bylo na konci roku 2014 na úrovni 35 mld. Kč.

služeb. Přitom právě větší důraz na otevření trhu formou nabídkových řízení by mohl způsobit pokles ceny za dopravní výkon při zachování rozsahu a zvýšení kvality SGEI.

V souvislosti se slučitelností veřejné podpory udělované SGEI na železnici v ČR je třeba zdůraznit, že Evropská komise dosud nerozhodovala tak jako u autobusové dopravy o zákonnosti veřejné podpory poskytnuté za veřejné služby v přepravě cestujících. Veřejná podpora v tomto sektoru byla poskytována podnikům pouze v rámci zlepšení interoperability, ve spojitosti s transformací ČD a potřebě řešení jejich sociálních důsledků nebo byly ČD poskytnuty státní záruky za financování pořízení a obnovy kolejových vozidel. Veškerá podpora byla řádně notifikována a Komisí shledána za slučitelnou s vnitřním trhem. Lze z toho vyvodit, že ČR dodržuje unijní pravidla veřejné podpory pro SGEI v železniční dopravě.

5.6 Shrnutí a dosažené výsledky

Z provedeného rozboru trhu autobusové dopravy ve dvou krajích v ČR lze konstatovat, že autobusové společnosti jsou na tomto trhu poměrně dobře etablovány a konkurence zde funguje bez větších problémů. Vytváření konkurence předně umožnilo nastavení podmínek přístupu na trh, ale přispěl tomu i fakt, že provozování autobusové dopravy soukromými dopravci mělo své kořeny již v první polovině 20. století. Přestože byl posléze založen podnik ČSAD a soukromá doprava byla znárodněna, měla autobusová doprava v 90. letech na co navázat.

Pozitivní výsledky autobusového trhu jsou patrné hlavně z posledních let, kdy kraje začaly aplikovat „novou“ unijní a českou legislativu pro veřejné služby v přepravě cestujících. Organizací výběrových řízení na dopravce se podařilo výrazným způsobem snížit cenu za dopravní výkon a výši kompenzace udělované podnikům za provozování SGEI, což přineslo úspory pro krajské rozpočty. Smlouvy jsou koncipovány jako dlouhodobé, což působí pozitivně na předvídatelnost jak pro dopravce, tak pro objednatele. Současně smlouvy přímo zakotvují požadavek na zlepšování kvality služeb. Kraje používají jako základní nástroj výběru poskytovatelů SGEI výběrové řízení podle zákona o veřejných zakázkách, výjimečně přímé zadání na krátkodobé kontrakty.

Problémy vzniklé v minulosti v Ústeckém a Jihomoravském kraji řešené Evropskou komisí vycházely z nespokojenosti dopravců, kteří dříve dlouhodobě zajišťovali dopravní obslužnost v regionu, a kteří v následném výběrovém řízení neuspěli. Komise však ani v jednom z těchto případů neshledala, že by kraj poskytoval nedovolenou podporu. Na druhou

stranu se dá na těchto příkladech poukázat na odlišnou aplikaci nařízení 1191/69 ze strany Komise, která měla v obou případech využít judikaturu SD EU, avšak udělala to pouze v jednom z nich. Jestliže by totiž Komise u Jihomoravského kraje rozhodla v souladu s rozsudkem *Danske Busvognmand v. Komise*, došla by k závěru, že vyrovnávací platba představuje podporu, na niž není možné aplikovat výjimku v podobě čl. 93 SFEU.

Naproti tomu odlišnou situaci lze pozorovat v osobní železniční dopravě. Přestože původní znění zákona o dráhách vstup dopravců odlišných od ČD, s.o. umožňovalo, bylo to pro ně zejména v osobní dopravě obtížné. Jednak stát vždy upřednostňoval ČD, jednak bylo podstatnou překážkou technické vybavení soukromých dopravců, jelikož vozidla byla majetkem státu ve správě ČD, s.o.¹⁵⁵ Proto se podařilo zahájit dopravu soukromými dopravci spíše jen výjimečně na místní úrovni, kde stát přestal mít zájem na provozování linek.

V technickém vybavení lze spatřovat jeden z hlavních rozdílů mezi autobusovou a železniční dopravou. Kapitál potřebný k zahájení provozování železniční dopravy několikanásobně převyšuje kapitál u dopravy autobusové, čímž se dá vysvětlit menší počet podniků působících v drážní dopravě. U železniční dopravy jsou navíc poskytovatelé služeb vázáni na infrastrukturu, která byla dlouhou dobu součástí společnosti železničního dopravce. Obdobná situace komplikující otevírání trhu u autobusové dopravy neexistovala, a proto došlo k jeho liberalizaci podstatně rychleji.

Trh se SGEI na železnici v současné době stále ovládají ČD, s nimiž kraje uzavřely 10leté smlouvy ještě před vstupem v platnost nařízení 1370/2007, čímž pozitivní efekty liberalizace trhu nejméně o 10 let oddálily. Na druhou stranu dlouhodobost smluv přináší stabilní zajišťování dopravní obslužnosti, předvídatelnost a umožňuje dopravci investovat do obnovy a modernizace vozového parku, což při krátkodobém poskytování služeb není dost dobře realizovatelné.

Ani na celostátní úrovni se zatím nedaří efektivně snižovat výši kompenzace za veřejné služby v dopravě. Předchozí vláda sice schválila plán otevírání trhu na vybraných dálkových linkách, nicméně ho sama nebyla schopna dodržet díky zpoždění nabranému neúspěšným pilotním nabídkovým řízením a posléze časový harmonogram otevírání trhu posunula vláda nová. V souvislosti s tím je třeba připomenout aktuální projednávání návrhu čtvrtého železničního balíčku na úrovni EU. I když je dost nepravděpodobné, že bude schválen původní návrh Komise, který zavádí povinná výběrová řízení před uzavřením smlouvy od roku 2019, otevření trhu v železniční dopravě se v každém případě nebude možné

¹⁵⁵ ŠTEFEK, Petr. *Liberalizace osobní železniční dopravy v Česku* [online]. SPŽ, 2011 [cit. 7.1.2015]. Dostupné na <http://spz.logout.cz/provoz/lib_cz.html>.

vyhnout, a čím dříve se to stane, tím dříve budou moci z jejích výsledků jednotliví aktéři profitovat. Pro veřejné rozpočty to především znamená, jak je vidět na příkladu autobusové dopravy, značné úlevy co do výše dotací a díky výběrovým řízením zprůhlednění celého procesu financování veřejných služeb v dopravě.

Na druhou stranu lze posun v přístupu vlády k vypisování tendrů na zajištění veřejné dopravy na železnici vnímat pozitivně, a to zejména ve vztahu k původnímu nařízení 1191/69, během jehož platnosti tuto tendenci nebylo možné pozorovat vůbec. Navíc nařízení 1370/2007 neuvádí povinnost drážní linky soutěžit a umožňuje uzavírat smlouvy přímo. Z tohoto hlediska lze konstatovat, že objednatelé veřejné drážní dopravy jednají plně s pravidly veřejné podpory poskytované SGEI, což mj. dokládá fakt, že Komise neřešila ani jeden spor o zákonnost veřejné podpory pro SGEI udělené orgány veřejné správy v ČR.

Závěr

Unijní koncept veřejných služeb nazývaný SGEI doznal za posledních 15 let výrazných změn. Velký vliv na tento vývoj měla Evropská komise, která v 90. letech zvýšila své úsilí o sjednocení podmínek na zajištění těchto služeb a zprůhlednila proces poskytování veřejné podpory SGEI. Nezastupitelnou roli přitom sehrál SD EU, jehož rozsudek *Altmark* odstartoval zásadní proměny na poli SGEI, přičemž vytvořil pro Komisi určitý rámec, na základě kterého přijala své dva balíčky SGEI. Přestože se nedá jednoznačně říci, zda reforma pravidel pro SGEI v roce 2011 měla pozitivní dopad na aplikaci pravidel, jelikož stále zůstávají nedořešeny některé výkladové nejasnosti, v některých ohledech určitý posun k lepšímu zaznamenán byl. Za příznivé výsledky lze označit přijetí Sdělení SGEI nebo nařízení o podpoře de minimis pro SGEI, která vyšla vstříc zejména menším podnikům. Nelze si také nevšimnout, že Komise má v této oblasti tendenci upevňovat své pravomoci.

Co se týká právní úpravy veřejných služeb v přepravě cestujících, lze s jistotou říci, že zde došlo k výraznému zlepšení v porovnání s původním nařízením 1191/69 a ujasnění aplikace pravidel veřejné podpory u SGEI. Nařízení 1370/2007 jde zároveň ruku v ruce s dalším unijním fenoménem, a to liberalizací trhů služeb, kde byla soutěž v minulosti omezena. Otevření trhu napomáhá zprůhlednit podmínky, za nichž je veřejná podpora udělována.

V podobném duchu lze hovořit o změnách v českém právním řádu. Přestože nebyly nezbytné, jelikož nařízení samo o sobě nevyžaduje implementaci, byl v ČR přijat ZVS, jenž na nařízení 1370/2007 navázal a vybrané části rozpracoval pro zajištění lepší orientace v problematice v návaznosti na další české právní předpisy. V předchozí české právní úpravě koncept SGEI existoval v podobě závazku veřejné služby, nejasnosti však mohly vzniknout ohledně terminologie, která zejména v českém zákoně o silniční dopravě spojovala prvek závazku veřejné služby a smlouvy na veřejné služby z nařízení 1191/69, což bylo pro adresáty do jisté míry matoucí. V každém případě je možno konstatovat, že přijetím nařízení ZVS byla problematika veřejné podpory u SGEI sjednocena pro autobusovou i pro železniční dopravu a ze zákona o silniční dopravě a zákona o dráhách zmizely rozdíly, které vznikly v důsledku jejich neustálých novelizací.

Z hlediska aplikace pravidel veřejné podpory v praxi lze potvrdit první hypotézu, že ČR se s problémy v této oblasti nepotýká často. Kompenzace vyplácená podnikům za poskytování SGEI v dopravě se řídí unijními pravidly a nepředstavuje zakázanou podporu. Existují sice případy, kdy Komise posuzovala, zda podpora poskytnutá českým orgánem

veřejné správy byla v souladu s právem EU, ale tyto případy jsou velmi ojedinělé a ani u jednoho z nich Komise neshledala rozpor s platnou unijní legislativou. V železniční dopravě prozatím v souvislosti s podporou vyplácenou za poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebylo rozhodnutí zaznamenáno, v autobusové dopravě však Komise rozhodovala již dvakrát (v Ústeckém a Jihomoravském kraji). A nelze si nepovšimnout, že v rámci těchto dvou rozhodnutí Komise použila na velice podobné situace rozdílnou argumentaci při výkladu nařízení 1191/69. Je to možné částečně vysvětlit změnou ve složení Komise, protože případy byly rozhodovány ve dvou funkčních obdobích, ale i snahou Komise o vyložení původního záměru zákonodárce bez ohledu na názor SD EU u případu podpory v Jihomoravském kraji.

Praktické dopady přijetí nařízení 1370/2007 a ZVS na českou dopravu jsou nesporné. Pozitivní výsledky lze však sledovat zatím jen v autobusové dopravě, kde je konání výběrového řízení na dopravce povinné. V tomto dopravním sektoru bylo již před přijetím nařízení 1370/2007 celkem běžnou praxí pořádat výběrová řízení na dopravce. Dělo se tak ale různou formou, ne vždy se orgány veřejné správy řídily koncesním zákonem nebo zákonem o veřejných zakázkách, čímž docházelo k situaci, že nebylo ve všech krajích jednotné. Nyní lze uplatnit pouze řízení o zadání veřejné zakázky, pokud smlouva o veřejných službách nemá povahu koncese. V takovém případě se výběr dopravce řídí ZVS, který však ve velké míře odkazuje na zákon o veřejných zakázkách. Výběrové řízení formou soutěže s sebou nese řadu výhod. Nejenom že celý proces financování SGEI zprůhlední, ale vysoutěžená cena dopravního výkonu je zpravidla nižší než cena, kterou by objednatel zaplatil, kdyby smlouvu s poskytovatelem služeb uzavřel přímo. V konečném důsledku vede nižší cena služeb k nižší zátěži veřejných rozpočtů, které dopravcům vyplácí nižší kompenzace.

Rovněž smlouvy o veřejných službách prošly změnou. Do nových smluv nyní objednatelé zakotvují požadavky na zvýšení kvality poskytovaných služeb, což dopravce nutí provádět investice např. do vozového parku, který je schopen po uplynutí několika let obměnit mj. za pomoci odpisů, případně s využitím dalších dotačních příležitostí.

V železniční dopravě je situace odlišná, protože nařízení 1370/2007 nezavedlo povinnost konat výběrová řízení na dopravce. Při přijímání nařízení bylo obtížné tento požadavek obhájit, neboť členské státy EU mají u této formy dopravy stále velký vliv. ČR v otevření svého trhu všem dopravcům poněkud zaostává, i když stále jedná v souladu s unijním právem. Jde jen o formu výběru dopravce, který by pomohl snížit vysoké náklady na zajišťování veřejné osobní železniční dopravy, které v současnosti nesou ČD. Jisté pokusy o zlepšení tohoto stavu je možno sledovat od roku 2011, kdy se vláda ve svém programovém prohlášení zavázala k postupné liberalizaci trhu a o rok později vypsala první tendr na

rychlíkovou linku. Nebyť skutečností, že ve výběrovém řízení nakonec zůstala jediná nabídka, která vedla k jeho zrušení, mohla by ČR tímto způsobem výběru dopravce zjistit, jak se promítne na ceně dopravního výkonu. Plánované otevírání trhu, které mělo být postupně realizováno až do výše 75 % objednávaného rozsahu dopravy, se tak zpozdilo. MD proto uzavřelo za účelem zajištění dopravy na předmětných linkách krátkodobé smlouvy přímo s ČD. K dalšímu posunutí plánované liberalizace přistoupila nová vláda v roce 2014. Další nabídkové řízení bylo oznámeno v Úředním věstníku EU počátkem roku 2015.

Zlepšení efektivity v osobní dopravě na železnici zajišťuje nejen uspořádání výběrového řízení na dopravce, ale také dlouhodobé smlouvy, které poskytují dopravci i objednateli jistou předvídatelnost. V dlouhodobém horizontu lze zabezpečit investice do zlepšování služeb podstatně lépe, než v rámci krátkodobých smluv. Přestože mají všechny kraje v ČR i MD v dálkové dopravě uzavřeny 10leté smlouvy s ČD, jimž nepředcházelo nabídkové řízení, je v nich zakotven požadavek na zkvalitňování služeb pro cestující.

Obecně lze pozorovat trend každoročního zvyšování průměrné kompenzace za SGEI v rámci uzavřených smluv s ČD. Lze tedy dovodit, že nabídková řízení by stejně jako v autobusové dopravě pomohla tyto kompenzace snížit za zachování stejného rozsahu služeb a zvýšení jejich kvality.

Vzhledem k připravovanému čtvrtému železničnímu balíčku, který obsahuje úplnou liberalizaci služeb v osobní železniční dopravě, je vhodné období pro zahájení výběrových řízení na dopravce v železniční dopravě již nyní. Pořádání výběrových řízení s dostatečným časovým předstihem může současně znamenat příznivý dopad na výši následných kompenzací a tím i úspor veřejných rozpočtů.

Cílem této práce bylo zjistit, zda jsou unijní pravidla veřejné podpory pro SGEI v dopravě v ČR aplikována správně. Tuto hypotézu se podařilo potvrdit. Téma SGEI je však obecně poměrně široké a je možno využít více hledisek. Tato diplomová práce představuje právní pohled na SGEI pouze v jednom odvětví hospodářství, čímž se v budoucnu nabízí možnost provedení dalších analýz i v ostatních sektorech SGEI.

Seznam použitých zdrojů

Primární zdroje

Právní předpisy

Evropská unie

- Nařízení Rady 1191/69 ze dne 26. června 1969 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Úř. věst. L 156, 28.6.1969, s. 1 a násl., ve znění nařízení Rady 1893/91.
- Nařízení Rady 1192/69 ze dne 26. června 1969 o společných pravidlech normalizace účtů železničních podniků. Úř. věst. L 156, 28.6.1969, s. 8.
- Nařízení Rady 1107/70 ze dne 4. června 1970 o poskytování podpor dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Úř. věst. L 130, 15.6.1970, s. 39 a násl.
- Nařízení Rady 684/92 ze dne 16. března 1992 o společných pravidlech pro mezinárodní přepravu cestujících autokary a autobusy. Úř. věst. L 74, 20.3.1992, s. 1 a násl., ve znění nařízení Rady 11/98.
- Nařízení EP a Rady 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady 1191/69 a 1107/70. Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 1.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady 1073/2009 ze dne 21. října 2009 o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh autokarové a autobusové dopravy a o změně nařízení 561/2006. Úř. věst. L 300, 14.11.2009, s. 88 a násl.
- Nařízení Komise 1998/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis. Úř. věst. L 379, 28.12.2006, s. 5.
- Nařízení Komise 69/2001 ze dne 12. ledna 2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu de minimis. Úř. věst. L 10, 13.1.2001, s. 30 a násl.
- Nařízení Komise 360/2012 ze dne 25. dubna 2012 o použití článků 107 a 108 SFEU na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. L 114, 26.4.2012, s. 8.
- Nařízení Komise 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis. Úř. věst. L 352, 24.12.2013, s. 1.
- Protokol č. 26 o službách obecného zájmu. Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 308.
- Rámec společenství 2005/C 297/04 pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby. Úř. věst. C 297, 29.11.2005, s. 4.
- Rozhodnutí Komise 2005/842 ze dne 28. listopadu 2005 o použití čl. 86 odst. 2 Smlouvy o ES na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby poskytované určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. L 312, 29.11.2005, s. 67.

- Rozhodnutí Komise ze dne 26. listopadu 2008 o státní podpoře C 3/08 – Česká republika, týkající se vyrovnávacích plateb za závazek veřejné služby pro dopravní podniky v Jihomoravském kraji. Úř. věst. L 97, 16.4.2009, s. 14 a násl.
- Rozhodnutí Komise o státní podpoře C 17/2008 poskytnuté Českou republikou několika provozovatelům regionální autobusové dopravy v Ústeckém kraji. *COM(2014) 4081 final*. 25.6.2014.
- Rozhodnutí Komise 2012/21 ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. L 7, 11.1.2012, s. 3.
- Sdělení Komise 2012/C 8/02 o použití pravidel Evropské unie v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu. Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 4.
- Sdělení Komise 2012/C 8/03 Rámec Evropské unie pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby. Úř. věst. C 8, 11.1.2012, s. 15.
- Sdělení Komise 2014/C 92/01 o výkladových pokynech pro nařízení (ES) č. 1970/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici. Úř. věst. C 92, 29.3.2014, s. 1 a násl.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/58 ze dne 23. října 2007, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EHS o rozvoji železnic Společenství a směrnice 2001/14/ES o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury. Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 44 a násl.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34 ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru. Úř. věst. L 343, 14.12.2012, s. 32 a násl.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24 ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 65 a násl.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25 ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 243 a násl.
- Směrnice Komise 2005/81 z 28. listopadu 2005 pozměňující směrnici Komise 80/723 ze dne 25. června 1980 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky. Úř. věst. L 312, 29.11.2005, s. 47-48.
- Směrnice Komise 2006/111 ze dne 16. listopadu 2006 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků. Úř. věst. L 318, 17.11.2006, s. 17.
- Smlouva o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 325, 26.10.2012, s. 47 a násl.

Česká republika

- Zákon č. 9/1993 Sb., o Českých drahách, v původním znění a ve znění zákona č. 212/1993 Sb. účinném k 13.8.1993.

- Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně dalších zákonů, v původním znění.
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení vlády č. 493/2004 Sb., kterým se upravuje prokazatelná ztráta ve veřejné linkové dopravě a kterým se konkretizuje způsob výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě nad financováním dopravní obslužnosti.
- Nařízení vlády č. 63/2011 Sb., o stanovení minimálních hodnot a ukazatelů standardů kvality a bezpečnosti a o způsobu jejich prokazování v souvislosti s poskytováním veřejných služeb v přepravě cestujících, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška Ministerstva dopravy ČR č. 541/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy.
- Vyhláška Ministerstva dopravy ČR č. 296/2010 Sb., o postupech pro sestavení finančního modelu a určení maximální výše kompenzace, ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

Soudní dvůr Evropské unie

- Rozsudek ze dne 27. března 1974, *BRT II*, 127/73, ECR 313.
- Rozsudek ze dne 30. dubna 1974, *Sacchi*, 155/73, ECR 409.
- Rozsudek ze dne 21. října 2001, *Ambulanz Glöckner*, 475/99, ECR I-8089.
- Rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, *Ferring SA*, 53/00, ECR I-09067.
- Rozsudek ze dne 24. července 2003, *Altmark Trans GmbH*, 280/00, ECR I-07747.

Tribunál

- Rozsudek ze dne 27. února 1997, *Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) v Commission*, T-106/95, ECR II-00229.
- Rozsudek ze dne 16. března 2004, *Danske Busvognmand v. Komise*, T-157/01, ECR II-917.

Nejvyšší správní soud České republiky

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 Afs 7/2009 – 753 ze dne 26.6.2013.
- Usnesení Nejvyššího správního soudu Konf 31/2007-82 ze dne 21.5.2008.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

- Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. S 12/05-3865/05-ÚHS ze dne 6. 6. 2005.
- Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. S 279/03-6320/05-SOHS I ze dne 25.11.2005.
- Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. S 227/06-19569/06-SOHS II ze dne 6.11.2006.

Poskytnuté informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

- Ministerstvo dopravy ČR. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 11.11.2009. Dostupné na <<http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/8C645CA0-69C7-4AC9-9B75-C5DDA3289253/StanoviskoVykladUsneseniVlady1132.pdf>>.
- Ministerstvo dopravy ČR. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 1.8.2014. Dostupné na <<http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/4D0142FE-C956-4BC5-B255-B5B3A005B2E7/0/224z.pdf>>.
- Ministerstvo dopravy ČR. Příloha usnesení vlády ČR č. 758 ze dne 15. září 2014: Zpráva o postupu otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální dopravy. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 30.9.2014. Dostupné na <<http://www.infoprovsechny.cz/request/3240/response/4280/attach/html/3/III%20Materi%20I%20Zpr%20va%20o%20postupu%20otev%20r%20n%20trhu%20ve%20ejn%20ch%20slu%20eb.docx.html>>.
- Úřad vlády ČR. Příloha usnesení vlády ČR č. 423 ze dne 8. června 2011: Harmonogram otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 16.10.2014.
- Úřad vlády ČR. Příloha usnesení vlády ČR č. 708 ze dne 18. září 2013: Zpráva o postupu při otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy. Poskytnutá informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 16.10.2014.

Ostatní primární zdroje

- Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 2010/0, III. volební období.
- Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 316/0, část č. 1/3, IV. volební období.
- Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 1054/0, část č. 1/11, V. volební období.
- European Commission. Services of general interest in Europe. *COM(96) 443 final*, 11.9.1996.
- European Commission. White paper „A strategy for revitalising the Community’s railways“. *COM(96) 421 final*. 30.7.1996.

- European Commission. White paper „European transport policy for 2010: time to decide“. *COM(2001) 370 final*. 12.9.2001.
- Evropská komise. Rámec kvality pro služby obecného zájmu v Evropě. *KOM(2011) 900 v konečném znění*, 20.12.2011.
- European Commission. Green paper on services of general interest. *COM(2003) 270 final*, 21.5.2003.
- Evropská komise. *Politiky Evropské unie: Doprava*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2014. 20 s. ISBN 978-92-79-24064-5.
- Jihomoravský kraj. *Plán dopravní obslužnosti Jihomoravského kraje pro období let 2012 až 2016* [online]. Říjen 2011, 49 s. Dostupné na <<http://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?ID=5364&TypeID=1>>.
- Ministerstvo dopravy ČR. *Dopravní politika ČR pro léta 2005-2013* [online]. Aktualizace 2011, 63 s. Dostupné na <http://www.mdcr.cz/cs/Strategie/Dopravni_politika/Dopravni_politika.htm>.
- Ministerstvo dopravy ČR. *Dopravní politika ČR pro období 2014-2020 s výhledem do roku 2050* [online]. Duben 2013, s. 30. Dostupné na <<http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/6771FC27-DCCC-4B72-BD0E-3EF7E6118704/0/Dopravnipolitika20142020schvalena.pdf>>.
- Ministerstvo dopravy ČR. *Memorandum o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou regionální železniční osobní dopravou* [online]. 31.8.2009. Dostupné na <<http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/BDFFD828-FA22-485F-B6C7-E262C87518C1/0/MemorandumKzajisteniDopravniObsluznosti.doc>>.
- Ministerstvo dopravy ČR. *Strategie podpory dopravní obsluhy území* [online]. 2005, 34 s. Dostupné na <<http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/6EA851FA-958C-47EC-A206-BB2A914818C5/0/28IDS4Strategiekonecna.pdf>>.
- Příloha usnesení vlády ČR č. 164 ze dne 20. února 2002 k návrhu věcného záměru zákona o standardizaci vybraných veřejných služeb.
- RIA (hodnocení dopadu regulace) k návrhu zákona o veřejných službách v přepravě cestujících ze dne 12.10.2009 k sněmovnímu tisku č. 1054/0, část č. 7/11, V. volební období.
- Usnesení Rady Ústeckého kraje č. 5/70R/2006 z 70. schůze konané dne 27.12.2006, II. volební období 2004-2008. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/usneseni-rada-ii-volebni-obdobi-2004-2008/ds-45372/archiv=0&p1=204833&tzv=1&pocet=25&stranka=3>>.
- Ústecký kraj. *Autobusová doprava oblasti Podbořansko od 1. ledna 2015* [online]. 5.9.2014, 14.11.2014. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/autobusova-doprava-oblasti-podboransko-od-1-ledna-2015/d-1685300/p1=206490>>.
- Ústecký kraj. *Plán dopravní obslužnosti Ústeckého kraje* [online]. 7.11.2011, 189 s. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/dopravni-plan-2012-2016/d-1663417/p1=206513>>.
- Ústecký kraj. *První desetileté smlouvy s autobusovými dopravci podepsány* [online]. 29.8.2013. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/prvni-desetilete-smlouvy-s-autobusovymi-dopravci-podepsany/d-1677039/p1=206490>>.

- Ústecký kraj. *Zadávací dokumentace – Koncesního řízení BUS od 1.1.2007* [online]. 16.-18. 10.2006, 30.11.2008. Dostupné na <<http://www.kr-ustecky.cz/zakladni-dokumenty-k-dopravni-obsluznosti/d-1654055/p1=206515>>.
- Vláda ČR. *Programové prohlášení Vlády České republiky* [online]. 4.8.2010, 42 s. Dostupné na <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf>.

Sekundární zdroje

Monografie

- AMATO, Giuliano, EHLERMANN, Claus-Dieter. *EC competition law: a critical assessment*. Oxford: Hart, 2007. 836 s. ISBN 978-1-84113-675-2.
- BAUBY, Pierre. *Service public, services publics*. Paris: La Documentation française, 2011. 231 s. ISSN 1763-6191.
- FAULL, Jonathan, NIKPAY, Ali. *Faull and Nikpay: the EU law of competition*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2014. 2134 s. ISBN 978-0-19-966509-9.
- HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. Praha: C.H.Beck, 2011, 696 s. ISBN 978-80-7400-006-5.
- ROSE, Vivien, BAILEY, David. *Bellamy & Child European Union law of competition*. 7th edition. Oxford: Oxford University Press, 2013. Dostupné na <<http://oxcat.oup.com/view/10.1093/law/9780199667871.001.0001/law-ocl-9780199667871>>. ISBN-13: 9780199667871.
- SOUTY, François. *Le droit et la politique de la concurrence de l'Union européenne*. 4^{ème} édition. Paris: Montchrestien, 2013. 160 s. ISBN 978-2-7076-1821-4.
- SZYSZCZAK, Erika, Van de GRONDEN, Johan Willem. *Financing services of general economic interest: reform and modernization*. Dordrecht: Asser Press, 2013. 295 s. ISBN 978-90-6704-905-4.

Články z odborných časopisů

- DONY, Marianne. Les règles régissant le financement public des services d'intérêt économique général après la réforme de 2011. *Cahiers de droit européen 2014*, Juin 2014, vol. 50, no. 1, s. 97-160. ISBN 978-2-8027-4705-5.
- JURMAN, Miroslav. Transformace Českých drah. *epravo.cz* [online]. 23.4.2002. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/transformace-ceskych-drah-16583.html>>. ISSN 1213-189X.
- KAMARIS, Georgios. The Reform of EU State Aid Rules for Services of General Economic Interest in Times of Austerity. *European Competition Law Review*, 2012, vol. 33, no. 2, s. 55-60. ISSN: 0144-3054.
- SAUTER, Wolf. The Altmark Package Mark II: New rules for State Aid and the Compensation of Services of General Economic Interest. *European Competition Law Review*, 2012, vol. 33, no. 7, s. 307-313. ISSN: 0144-3054.

Ostatní sekundární zdroje

- BLAŽÁK, Miroslav. *Transformace systému veřejné dopravy v ČR po roce 1989 (vybrané aspekty): diplomová práce*. Olomouc: Univerzita Palackého, Přírodovědecká fakulta, 2011. 86 s. Vedoucí diplomové práce Pavel Ptáček.
- CEEP. *CEEP opinion on the evaluation of the Monti-Kroes package* [online]. Opinion 13, December 2010. Dostupné na <<http://www.redelige.com/descargas/10avis13en-monti-kroes%20package%20evaluation.pdf>>.
- ČTK. *Česko podporuje liberalizaci evropského železničního trhu* [online]. Dopravní noviny, 17.3.2015. Dostupné z <<http://www.dnoviny.cz/dopravni-politika/cesko-podporuje-liberalizaci-evropskeho-zeleznicniho-trhu>>.
- ČTK. *Soukromí dopravci se kvůli novému zákonu bojí o linku do Ostravy* [online]. E15.cz, 5.11.2014. Dostupné na <<http://zpravy.e15.cz/byznys/doprava-a-logistika/soukromi-dpravci-se-kvuli-novemu-zakonu-boji-o-linku-do-ostavy-1134429>>.
- Euroskop. *Doprava v únoru 2014* [online]. 8.3.2014. Dostupné z <<https://www.euroskop.cz/13/23714/clanek/doprava-v-unoru-2014/>>.
- KRUTÍLEK, Ondřej. *Co zbude ze čtvrtého železničního balíku?* [online]. Euroskop.cz, 25.1.2013. Dostupné z <<https://www.euroskop.cz/9047/21830/clanek/co-zbude-ze-ctvrteho-zeleznicniho-baliku/>>.
- Liaz navždy. *ČSAD: Historie podniku ČSAD* [online]. 2006. Dostupné z <<http://www.liaznavzdy.cz/csad.php>>.
- Oxera. *The Fourth European Railway Package: does one size fit all?* [online]. November 2013, 5 s. Dostupné z <<http://www.oxera.com/getmedia/a64b3859-6a4c-4359-a25a-226b32eb98b8/The-fourth-Euopean-railway-package.pdf.aspx?ext=.pdf>>.
- ŠTEFEK, Petr. *Liberalizace osobní železniční dopravy v Česku* [online]. Stránky Přátel Železnic, 2011. Dostupné na <http://spz.logout.cz/provoz/lib_cz.html>.
- VAEL, Thomas et al. *Liberalisation in services of general economic interest: A bottom up citizens' perspective – Analysis of the PIQUE survey* [online]. PIQUE Workpackage, October 2008. Dostupné na <http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE_028476_De116.pdf>.
- ZIKMUNDOVÁ, Martina. *Liberalizace osobní železniční dopravy: komparace českého a britského modelu: diplomová práce*. Brno: Masarykova Univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2011. 91 s. Vedoucí diplomové práce Viktorie Klímová.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Plán liberalizace osobní železniční dopravy 2014	49
Tabulka 2: Kompenzace vyplacené společnosti České dráhy, a.s. za veřejné služby veřejnou drážní osobní dopravou vlaky celostátní dopravy poskytnuté na základě smlouvy o veřejných službách v letech 2010 – 2014.....	49

Abstrakt

Tato práce se zabývá veřejnou podporou vyplácenou provozovatelům služeb obecného hospodářského zájmu u pozemní dopravy. V úvodu jsou představena specifika tohoto unijního konceptu a jeho právní rámec doplněný o judikaturu Soudního dvora Evropské unie. Jeho rozsudek Altmark se stal základem pro sekundární legislativu, která byla v roce 2011 revidována. Práce obsahuje zhodnocení přínosu těchto změn a zaměřuje se na výjimku z obecné právní úpravy v oblasti pozemní dopravy. Popsána je zejména současná unijní úprava veřejné dopravy a její vztah k vnitřnímu trhu v dopravě, který podléhá postupnému otevírání konkurenci. Následně přibližuje české právní předpisy upravující veřejné služby v přepravě cestujících. Na základě analýzy aplikace unijních a českých předpisů v České republice práce prezentuje závěr, že orgány veřejné správy České republiky dodržují unijní pravidla veřejné podpory jak v autobusové, tak železniční dopravě. Text rovněž srovnává postup liberalizace služeb obecného hospodářského zájmu v těchto dvou druzích dopravy a její dopad na výši veřejné podpory.

Abstract

This thesis deals with the state aid provided to operators of services of general economic interest in land transport. First, the specifications of this European Union concept and its legal framework supported by relevant practice of the Court of Justice of the European Union are presented. The Altmark judgement became grassroots of secondary legislation reviewed in 2011. The thesis contains the evaluation of these changes and focuses on the exception to the general legal rules represented by land transport. The current Union legal basis of public transport is described, as well as its relation to the internal market in the transport sector which is governed by rules of liberalisation. Then thesis specifies the Czech legal framework for public services in passenger transport. Following the analysis of application of Union and Czech legal rules, the thesis concludes that public authorities in the Czech Republic respect state aid rules in both bus and rail transport. The thesis also compares the liberalisation process of services of general economic interest in these two types of transport and its impact on state aid intensity.

Klíčová slova

Veřejná podpora, služby obecného hospodářského zájmu, závazek veřejné služby, smlouva o veřejných službách, přímé uzavření smlouvy, kompenzace za veřejné služby, pozemní doprava, autobusová doprava, železniční doprava, provozovatel veřejných služeb, liberalizace.

Key words

State aid, Services of general economic interest, Public service obligation, Public service contract, Direct award, Public service compensation, Land transport, Bus transport, Rail transport, Public service operator, Liberalization.