

SDĚLENÍ ÚOHS K ZAJIŠŤOVÁNÍ VEŘEJNÝCH SLUŽEB V ŽELEZNIČNÍ PŘEPRAVĚ CESTUJÍCÍCH V KRAJÍCH

Vzhledem ke skutečnosti, že v aktuálním období probíhají intenzivní diskuse o budoucím vývoji řešení situace ohledně zajištění veřejných služeb v přepravě cestujících formou drážní osobní dopravy, a to zejména na dráze regionální, které byly zpravidla zajišťovány na základě smluv o závazku veřejné služby mezi jednotlivými kraji a společností České dráhy, a. s., považuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též jen „Úřad“) za vhodné se k tomuto podrobněji vyjádřit. Aktuálnost a intenzita diskusí je dána mimo jiné tím, že smlouvy o veřejných službách na zajištění osobní drážní regionální dopravy byly mezi kraji a společností České dráhy, a. s. uzavírány přímo, bez realizace nabídkového řízení, mnohdy na konci roku 2009, ještě před účinností nařízení Evropského parlamentu a rady č. 1370/2007 (dále též jen „nařízení“), tzn. před 3. 12. 2009. Tyto smlouvy uzavřené těsně před 3. 12. 2009 jsou tak platné dle čl. 8 nařízení až do uplynutí doby jejich platnosti, pokud mají omezenou dobu trvání srovnatelnou s dobou trvání dle nařízení. Z uvedeného je zřejmé, že s ohledem na omezenou platnost takových smluv, jejichž předmět je zásadní pro veřejný sektor a zajištění veřejných služeb v přepravě cestujících, jsou ze strany zodpovědných subjektů legitimně s předstihem diskutovány způsoby a možnosti řešení zajištění veřejných služeb v přepravě cestujících formou regionální drážní osobní dopravy na další roky.

Je nutné na tomto místě připomenout, že zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů (dále též jen „zákon“), v platném znění, který vychází z nařízení, umožňuje, aby s železničním dopravcem, který provozuje veřejnou drážní osobní dopravu na dráze celostátní nebo na dráze regionální, byla uzavřena smlouva na maximální dobu 10 let přímo, tzn. bez nabídkového řízení, jehož by se účastnil širší okruh subjektů. Nařízení dalo do dispozice každému členskému státu, včetně České republiky, aby přímé uzavření smlouvy o veřejných službách jako výjimečný institut, týkající-li se přepravy na železnici, případně zakázal. Vzhledem k tomu, že v České republice k tomu nedošlo, je v souladu s právním řádem, pokud příslušný orgán přímého uzavření smlouvy, resp. ustanovení o prodlužování těchto přímo uzavřených smluv využije. To však automaticky neznamená, že objednatel může takto postupovat vždy a bez splnění dalších podmínek. K přímému uzavření smlouvy lze přistoupit jen v odůvodněných případech, poněvadž představuje pouze výjimku z obecného pravidla – povinnosti provést nabídkové řízení. Současně platí, že i proces uzavírání smlouvy na poskytování veřejné služby veřejnou drážní dopravou na takové regionální dráze přímo mezi příslušným orgánem a poskytovatelem předmětné služby musí dostát zásadě transparentnosti a rovného zacházení. To, že je zde výrazný zájem na transparentním postupu, nachází mimo jiné svůj odraz i v přímo předepsaných uveřejňovacích povinnostech, kdy nejpozději jeden rok před uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním musí příslušný orgán uveřejnit řadu informací a stejně je tomu tak i v období jednoho roku po takovém přímém uzavření smlouvy

(srov. § 19 zákona, čl. 7 odst. 2 a 3 nařízení). Uveřejňovací povinnost týkající se oznámení záměru příslušného orgánu jeden rok předem není samoúčelná. Dílem transparentní postup posiluje ochranu před korupcí a protekcionářstvím, dílem takový postup vede k nalákání širšího spektra případných uchazečů s možností předložení výhodnějších nabídek.

V současné době se tak jeví aktuální a velmi diskutovanou otázka, zda a za jakých podmínek lze přistoupit k prodloužení již přímo uzavřených smluv.

Smlouvu lze podle čl. 4 odst. 4 a bodu 15 výkladové preambule nařízení v případě významných investic ze strany dopravce prodloužit až o polovinu doby, na kterou byla smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřena. Je-li možné, aby při využití této výjimky z povinného nabídkového řízení byla smlouva s železničním dopravcem uzavřena maximálně na dobu 10 let, lze smlouvu prodloužit v takovém případě maximálně o pět let.

Zcela stěžejní je, že k prodloužení přímo uzavřených smluv nemůže dojít bez dalšího, ale jen při splnění určitých podmínek. Platí, že k prodloužení smlouvy může dojít, pokud musí provozovatel veřejných služeb investovat do aktiv, jejichž doba amortizace je výjimečně dlouhá, a z důvodu jejich zvláštního charakteru a obtíží, v případě nejvzdálenějších regionů, které jsou vymezeny ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Doba trvání smlouvy o veřejných službách může být prodloužena o uvedenou polovinu času, pokud je to s ohledem na podmínky amortizace majetku nezbytné, a to tehdy, poskytne-li provozovatel veřejných služeb majetek, který je významný vzhledem k celkovému majetku nezbytnému k poskytování služeb v přepravě cestujících, na které se vztahuje smlouva o veřejných službách, a zároveň je spojen převážně se službami v přepravě cestujících, na které se vztahuje tato smlouva.

Pouze při splnění takových podmínek je možné přistoupit k prodloužení již přímo uzavřených smluv.

Zásadní je tedy mimo jiné podmínka, že provozovatel veřejných služeb poskytne významný majetek. Nařízení nedává přesnější vymezení pojmu „významný“, vychází z toho, že významnost je třeba posuzovat vzhledem k celkovému majetku nezbytnému k poskytování služeb v přepravě cestujících, na které se vztahuje smlouva o veřejných službách, a zároveň je spojen převážně se službami v přepravě cestujících, na které se vztahuje tato smlouva.

Příkladem takové významné investice je bezesporu zásadní obnova vozidlového parku či jiná takto zásadní investice, přičemž neopominutelnou podmínkou tohoto je, že např. taková zmiňovaná zásadní obnova vozidlového parku se vztahuje k poskytovaným službám, jejichž podmínky, rozsah a další podrobnosti jsou specifikovány v konkrétní prodlužované smlouvě.

Povinnost provést dané investice by měla být uložena smlouvou a mělo by se jednat o investici do majetku, jehož amortizace je mimořádně („výjimečně“) dlouhá. Pro využití postupu podle daného ustanovení by se tak mělo ze strany dopravce jednat o investici natolik významnou

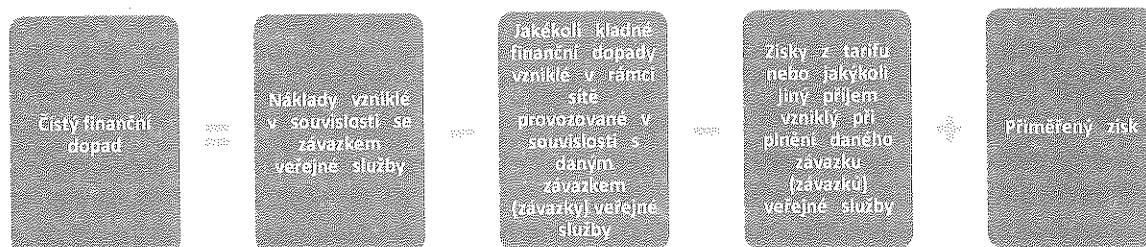
a odlišující se od průběžné obnovy vozidlového parku, aby bylo materiálně odůvodněno využití takového postupu.

Hodnota nově zakoupených vozidel by také neměla být porovnávána pouze s hodnotou vozidlového parku dopravce, jímž veřejné služby zajišťuje, nýbrž s hodnotou celkového majetku dopravce nezbytného k poskytování předmětných služeb.

Při posuzování, zda se jedná o poskytnutí významného majetku, je přitom třeba vycházet ve shora předestřeném případě ohledně obnovy vozového parku (jak uvedeno, investice se může týkat i jiného majetku, zásadní je, aby byly splněny další, výše vyložené podmínky) z reálné hodnoty nově pořizovaných vozidel (a to i se zohledněním poskytnutých veřejných dotací na jejich pořízení) ve vztahu k hodnotě stávajícího vozidlového parku a dalšího majetku dopravce – pouhé srovnání počtu nově pořizovaných vozidel s počtem stávajících vozidel dopravce není, obecně vyjádřeno, rozhodujícím faktorem.

Pokud byla výše dotčena otázka zohlednění poskytnutých veřejných dotací na pořízení rozhodného majetku, pak je vhodné nad rámec tohoto materiálu uvést, že toto má vliv též na všechny kompenzace související s přímo uzavřenou smlouvou o veřejných službách.

Pravidla pro kompenzaci vyplácenou poskytovateli služby na základě přímo uzavřené smlouvy o veřejné službě, která odpovídá výši rovnající se tzv. čistému finančnímu efektu z výkonu veřejné služby, jsou obšírně popsána v příloze k nařízení a lze je pro stručnost a přehlednost stanovit takto:



Postupy pro sestavení finančního modelu a určení maximální výše kompenzace stanovuje vyhláška Ministerstva dopravy.

Závěrem považuje Úřad za nezbytné uvést, že zákon o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů je značně provázán co do oblasti nabídkového řízení s oblastí veřejných zakázek a koncesí, a tak prochází v současné době revizí v řadě ustanovení v návaznosti na nově předložený návrh zákona o zadávacích řízeních, který spadá do gesce Ministerstva pro místní rozvoj. Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů odkazuje na dosud platný zákon o veřejných zakázkách formou obecných odkazů na jednotlivé postupy, přičemž nově navržená úprava zákona o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně

dalších zákonů obsahuje přímé odkazy na jednotlivá, mnohdy zcela nová a pro nabídkové řízení důležitá, ustanovení, což dle přesvědčení předkladatele (MMR) povede k výraznému zpřesnění a posílení jistoty adresátů těchto právních norem.