

V Praze dne 13. července 2012  
Č.j.: 733/12

## **Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace**

k návrhu  
**zákona, kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění  
pozdějších předpisů a další související zákony**

---

### **I. Úvod:**

Předložený návrh zákona se soustředí na řešení dvou oblastí. Jednou z oblastí, resp. cílů je transpozice právních norem EU. Konkrétně jde o reflexi nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 181/2011 ze dne 16. února 2011 o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě.

I když je nařízení č. 181/2011 přímo aplikovatelné, vyžádá si jeho provádění určité zásahy do českého právního řádu, a to zejména ve vymezení subjektů povinností, stanovení sankcí za nesplnění povinností nařízením ukládaných a určení státních orgánů příslušných k jejich projednání.

Co se týká Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě, vztahovala se tato od svého přijetí v roce 2002 na mobilní pracovníky zaměstnané podniky, usazenými v členských státech Evropské unie. Dle čl. 2 odst. 1 pododstavce 2 se však rozsah působnosti směrnice rozšířil rovněž na samostatně výdělečně činné řidiče, a to od 23. března 2009. Dále nad rámec tohoto základního ustanovení směrnice rovněž stanovila Komisi povinnost předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu, analyzující důsledky vyloučení samostatně výdělečně činných řidičů z oblasti působnosti směrnice a legislativní návrh, směřující k vyloučení těchto řidičů z působnosti směrnice 2002/15/ES nebo naopak stanovící podmínky pro jejich zahrnutí pod působnost směrnice.

Evropská komise se s výše uvedeným zadáním vypořádala přijetím zprávy dne 23. května 2007 pod č. KOM(2007) 266 v konečném znění a návrhem legislativní úpravy směrnice, vyjímající samostatně výdělečně činné řidiče z její působnosti, který Komise předložila v říjnu roku 2008 pod č. KOM(2008) 650 v konečném znění. Komise však svůj návrh právní úpravy iniciativně stáhla před jeho projednáním Evropským parlamentem ve druhém čtení.

Povinnost Komise předložit výše uvedenou zprávu a legislativní návrh nepodmiňuje použitelnost ustanovení 2. pododstavce čl. 2 odst. 1 směrnice, v němž je zakotvena povinnost členských států aplikovat vybraná ustanovení směrnice vůči samostatně výdělečně činným řidičům. Aplikace vybraných institutů směrnice na samostatně výdělečně činné řidiče není podmíněná přijetím její novely, předpokládá se pouze předložení návrhu Komisí.

ČR dlouhodobě upozorňovala na rizika a obtíže související s transpozicí směrnice 2002/15/ES ve vztahu k samostatně výdělečně činným řidičům. Bez ohledu na to je nutné v rámci této novely transponovat tuto problematickou část směrnice 2002/15/ES do českého právního řádu. Pro úplnost se dodává, že Komise dne 30. září 2011 zahájila pod č. 2011/2148s Českou republikou řízení o porušení Smlouvy podle čl. 258 SFEU.

Druhou oblastí změn, které návrh obsahuje, je změna právní úpravy provozování taxislužby a další změny v úpravě osobní silniční dopravy, vycházející z praktických problémů v oblasti taxislužby a příležitostné osobní silniční dopravy provozované vozidly s kapacitou do 9 osob včetně řidiče. Oba dva druhy dopravy jsou poskytovány zaměnitelně, hranice přijetí objednávky je těžko odlišuje. Dochází tak např. k poskytování taxislužby pod hlavičkou příležitostné osobní silniční dopravy a obráceně. Důsledkem je snížená ochrana spotřebitele. Stává se, že dopravci a řidiči taxislužby, kterým je např. z důvodu předražení zamezeno vykonávat taxislužbu, se pouze „přetransformují“ na dopravce a řidiče příležitostné dopravy a své služby nabízí prakticky v nezměněné podobě dále. V příležitostné osobní silniční dopravě je problémem nedodržování zákazu placení za přepravu řidiči cestujícími, označování vozidel zaměnitelně s vozidlem taxislužby a zaměstnávání osob nespolehlivých, které přišly o možnost vykonávat práci řidiče taxislužby. V taxislužbě pak neustále trávající problém s předražováním jízdného, absence vazby dopravce na vozidlo taxislužby, narůstající nabídky pronájmů koncese řidičům, pokřivení pracovněprávních vztahů (zaměstnanec ve skutečnosti platí svému zaměstnavateli za to, že u něj může pracovat, podepisování bílo výpovědí předem apod.). V neposlední řadě je problémem také existence několika průkazů o způsobilosti řidiče taxislužby na jednu osobu.

Základním cílovým stavem v oblasti taxislužby a příležitostné osobní silniční dopravy je narovnání podmínek pro podnikání v silniční dopravě provozované vozidly s kapacitou do 9 osob včetně řidiče. Narovnání se týká jak vstupních podmínek pro vstup do podnikatelského prostředí (požadavky na podnikatele, vozidla a řidiče), tak následných povinností dopravců při realizaci svého podnikání se zřetelem na určitá specifika provozování silniční motorové dopravy pro různé účely (jiné podmínky a požadavky jsou na klasickou, operativní přepravu osob z místa A do místa B v čase X a jiné na přepravu osob na předem plánované svatbě nebo pohřbu, zcela jiné

podmínky pak panují u tzv. drink servisů, tj. odvozu podnapilého řidiče jeho vozidlem).

U vozidel taxislužby a vozidel příležitostné osobní silniční dopravy je sledovaným cílem sjednocení vstupních podmínek a nákladů podnikatelů v dopravě vozidly s obsaditelností do 9 osob (s dílčím cílem jejich minimalizace), tj. evidovat všechna vozidla taxislužby a příležitostné osobní silniční dopravy stejným způsobem, sjednotit a zjednodušit označení, sjednotit vybavení vozidel, zejména povinností vybavit vozidlo taxametrem a následně i povinnost taxametr používat (s ohledem na specifika smluvní přepravy a odvozů vozidel cestujících, tzv. drink servisů). Mezi další cíle patří posílení vztahu dopravce k vozidlu a odpovědnosti dopravce za provoz jeho vozidlem, snížení administrativní zátěže podnikatelů v souvislosti s evidencí vozidla taxislužby.

U řidičů taxislužby a příležitostné osobní silniční dopravy je sledovaným cílem rovněž sjednocení podmínek pro oba druhy řidičů, posílení odpovědnosti řidiče za své jednání, zjednodušení a zefektivnění administrativy spojené s průkazy o způsobilosti řidiče taxislužby.

Dalšími sledovanými cíly je zvýšení ochrany spotřebitele (jeho života, zdraví a majetku), snížení pracovně-právních a daňových rizik a další snížení pravidelné administrativní zátěže podnikatelů (odstranění zbytečných a samoučelných povinností).

Součástí předloženého materiálu je i zpracovaná RIA, která mj. celkem přehledně a většinou i dostatečně popisuje právní a věcná rizika neřešení situace, resp. obou zmíněných oblastí. Dopady jsou analyzovány a odpovídajícím způsobem popsány, metodika je až na některé výjimky respektována. Materiál byl projednán v řádném připomínkovém řízení, uspokojivým způsobem byl také konzultován se zainteresovanými subjekty. Nicméně k RIA lze mít několik zásadních i méně zásadních připomínek.

## **II. Připomínky a návrhy změn:**

Jako zásadní výhradu uplatňujeme skutečnost, že v materiálu není hodnocena nulová varianta, a to s odůvodněním, že jde o transpozici právní normy EU. Uvádí se pouze odůvodnění zvolených variant. Skutečnost, že jde o transpozici právní normy EU však není důvodem nevyhodnotit nulovou variantu, byť by to bylo například jen pro účely vyladění argumentace možných variant, nebo jako informace pro příslušné subjekty k otevření ve vhodné době toho kterého problému v institucích EK. Bez vyhodnocení nulové varianty nelze mít jistotu volby správné varianty řešení.

Zatímco u čl. 8 a 21 lze s předkladatelem souhlasit a požadavky unijní legislativy posoudit jako nepřiměřené, stanovisko u čl. 19, tj. výjimka na 4 roky, je přinejmenším diskutabilní, také proto, že nejsou dostatečně zanalyzovány a zdokumentovány dopady na dopravce. Argument, že v podmínkách ČR je převážná část zpoždění způsobena okolnostmi, které nemůže dopravce ovlivnit, je nedostatečný a nepodložený. Lze zmínit například srovnání s leteckou dopravou.

Pokud tedy předkladatel setrvá na své pozici, je třeba návrh dostatečně argumentovat.

Jako nezbytné se jeví rozporovat text k čl. 16 b), u kterého není respektována metodika RIA a přijaté závěry nelze označit jako šťastné, spíše jako nežádoucí z hlediska ochrany zdraví a spotřebitele. Nicméně předkladatel informoval, že jde o administrativní nedopatření a v poslední verzi předlohy se výjimka již nenavrhuje. Pokud tomu tak je, nebude důvod na připomínce trvat.

Zatímco je otázka označení vozidel příležitostní dopravy logicky zargumentována, u zápisů do knihy evidence jízd nelze s předkladatelem souhlasit, ledaže by nabídl propracovanější argumentaci opřenu o kvantifikované dopady, které prozatím nejsou dostatečné a přesvědčivé. Poskytnutá čísla o finančních dopadech jsou generalizována na celé firmy, a to i střední a větší velikosti. Lze celkem úspěšně pochybovat, že náklady jsou tak vysoké, že nejsou vykompenzovány výhodami, které by striktnější povinnosti pro řidiče přinesly. Zohledňuje se téměř výlučně cíl snížení nákladů.

U terminálů opět není zpracována nulová varianta, zdůvodnění se nejeví jako dostatečné. Nicméně lze přijmout celkový postoj předkladatele týkající se kritérií, jež mají být splněna. V tomto případě nejde o zásadní připomínku, text by si však zasloužil doladění argumentace.

U evidence vozidel nelze namítat proti zvolenému řešení, avšak i zde postrádáme vyčíslené dopady.

V zásadě není okomentována u jednotlivých variant administrativní zátěž.

### **III. Závěr:**

S ohledem na výše uvedené připomínky se navrhuje přerušit jednání o předloženém materiálu a požadovat, aby předkladatel tyto připomínky reflektoval a materiál příslušným způsobem upravil. Určitou míru tolerance lze uplatnit u posledních tří připomínek.

Vypracoval: JUDr. Pavel Telička

**Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.**  
předseda komise