



MEZINÁRODNÍ A KABOTÁŽNÍ SILNIČNÍ DOPRAVA

V důsledku přijetí několika evropských právních předpisů došlo k postupné liberalizaci jak mezinárodní, tak kabotážní silniční dopravy zboží a osob.

PRÁVNÍ ZÁKLAD A CÍLE

Hlava VI Lisabonské smlouvy, zejména článek 91 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Cílem je vytvoření liberalizovaného trhu v odvětví silniční dopravy a otevření přístupu na tento trh odstraněním veškerých omezení, která se týkají podnikatelů v dopravě z důvodu jejich státní příslušnosti nebo skutečnosti, že jsou usazeni v jiném členském státě než v tom, kde se poskytuje služba.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

1. Přístup na trh (a k povolání dopravce) v odvětví přepravy zboží

Na základě žaloby pro nečinnost, kterou podal Evropský parlament, rozhodl Soudní dvůr rozsudkem ze dne 22. května 1985 ([61983CJ0013](#)), že Rada do konce přechodného období stanoveného v Římské smlouvě (tedy do 31. prosince 1969) nepřijala opatření v následujících oblastech: a) svoboda poskytování služeb v oblasti mezinárodní dopravy a b) umožnění dopravcům nerezidentům, aby provozovali vnitrostátní přepravu v jiných členských státech. V těchto dvou bodech se nyní Evropské unii podařilo téměř zcela odstranit mezery vzniklé v důsledku nečinnosti, kterou Soudní dvůr konstatoval.

a. Mezinárodní silniční přeprava zboží pro cizí potřebu

[Nařízením Rady \(EHS\) č. 881/92](#) ze dne 26. března 1992 byla konsolidována znění stávajících právních předpisů, které se týkaly přeshraniční přepravy mezi členskými státy, a byl stanoven režim licencí Společenství udělovaných provozovatelům v oblasti přepravy zboží. Tato pravidla se vztahovala na přepravu zboží z některého členského státu nebo do něj a na dopravu přes území jednoho nebo více členských států. Pokud byla mezi EU a třetí zemí uzavřena příslušná dohoda, platil tento režim také pro cesty mezi členským státem a dotčenou třetí zemí. Zatímco předtím byla přeprava zboží mezi dvěma členskými státy možná pouze na základě dvoustranných dohod a podléhala určitým omezením, tímto novým nařízením byla od 1. ledna 1993 zrušena všechna kvantitativní omezení (kvóty) a dvoustranná povolení. V rámci silničního balíčku z roku 2009 bylo toto nařízení nahrazeno [nařízením \(ES\) č. 1071/2009](#) (viz níže).

[Nařízením \(ES\) č. 484/2002](#) ze dne 1. března 2002 bylo zavedeno osvědčení řidiče pro všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří řídí vozidlo pro cizí potřebu na základě



licence Společenství. Tento dokument se týkal jak mezinárodní dopravy, tak kabotáže. Osvědčoval, že dopravce zaměstnává řidiče v souladu s právními a správními předpisy v oblasti pracovního práva a odborné přípravy, které platí v členském státě usazení. Toto opatření mělo zabránit tomu, aby řidiči, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, byli v rozporu s pracovní-právními předpisy zaměstnávání na základě krátkodobých pracovních smluv s nedostatečným finančním ohodnocením, což má negativní důsledky také pro hospodářskou soutěž a bezpečnost silničního provozu. Toto nařízení bylo nahrazeno [nařízením \(ES\) č. 1072/2009](#) ze dne 21. října 2009, které je dosud v platnosti (viz níže oddíl o silničním balíčku z roku 2009).

Evropská komise navrhla revizi nařízení (ES) č. 1071/2009 i nařízení č. 1072/2009 prostřednictvím legislativní iniciativy „Evropa v pohybu“. Návrh, který byl zveřejněn dne 31. května 2017, má název: „Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1071/2009 a nařízení (ES) č. 1072/2009 za účelem jejich přizpůsobení vývoji v odvětví“ ([COM\(2017\)0281](#)). Parlament přijal v dubnu 2019 rozhodnutí v prvním čtení a dále probíhá řádný legislativní postup ([2017/0123\(COD\)](#)).

Přeshraniční pronájem vozidel najatých bez řidiče pro silniční přepravu zboží se řídí [směrnicí 2006/1/ES](#) ze dne 18. ledna 2006. Komise prostřednictvím legislativní iniciativy „Evropa v pohybu“ navrhla rovněž revizi této směrnice. Tento návrh zveřejněný rovněž dne 31. května 2017 má název: „Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2006/1/ES o užívání vozidel najatých bez řidiče pro silniční přepravu zboží“ ([COM\(2017\)0282](#)). Parlament přijal v dubnu 2019 rozhodnutí v prvním čtení a dále probíhá řádný legislativní postup ([2017/0113\(COD\)](#)).

b. „Kabotážní“ doprava

Pravidla tzv. kabotáže, tj. provozování dopravních služeb v rámci členského státu dopravcem usazeným v jiném členském státě, byla stanovena v [nařízení \(EHS\) č. 3118/93](#) ze dne 25. října 1993. V praxi se jednalo o služby dopravců nerezidentů, kteří se po mezinárodní přepravě nevracejí domů, ale před překročením hranic vyzvednou a dovezou další náklad na území hostitelského státu. Toto nařízení umožnilo dopravcům, kteří vlastní licenci Společenství udělenou některým členským státem, aby v jiném členském státě poskytovali služby silniční přepravy zboží, ovšem pouze za podmínky, že k jejich poskytování dochází jen dočasně. [Nařízení \(ES\) č. 1072/2009](#) upustilo v čl. 8 odst. 2 od obecného pojetí kabotáže a přijalo restriktivnější pojetí kabotáže jako určitého počtu po sobě jdoucích přeprav (přičemž bylo stanoveno, že může dojít nejvýše ke třem kabotážním přepravám, a to do sedmi dnů po mezinárodní přepravě směřující do hostitelské země, v níž pak ke kabotáži dochází). Tato ustanovení o kabotáži platila od 14. května 2010, ale jak bylo uvedeno výše, budou pozměněna návrhem Komise [COM\(2017\)0281](#), jakmile jej přijmou Parlament a Rada.

c. Silniční balíček ze dne 21. října 2009

Evropská unie postupně nastavila podmínky nezbytné k vytvoření liberalizovaného vnitřního trhu v odvětví silniční dopravy. Nicméně pro vytvoření rovných podmínek hospodářské soutěže bylo třeba harmonizovat sociální, technické a daňové požadavky. Silniční balíček byl přijat v říjnu 2009 díky kompromisní dohodě Evropského parlamentu a Rady a tvoří jej tři nařízení EU – nařízení [č. 1071/2009](#), [č. 1072/2009](#) a [č. 1073/2009](#), jež jsou všechna v plném rozsahu použitelná od 4. prosince 2011. Pravidla jsou



společná pro mezinárodní i kabotážní přepravu zboží. Nařízení (ES) č. 1071/2009 zavedlo přísnější pravidla pro přístup k povolání provozovatele v oblasti přepravy zboží a usilovalo o modernizaci pověsti odvětví silniční dopravy. Stanovilo čtyři kvalitativní požadavky pro přístup k povolání provozovatele v oblasti přepravy zboží: dobrou pověst, finanční způsobilost, odbornou způsobilost a řádné a trvalé sídlo v některém členském státě. Nařízení (ES) č. 1072/2009 rovněž prohloubilo konsolidaci a harmonizaci pravidel v oblasti kabotáže. Zejména odstranilo právní nejistotu podnikatelů v silniční dopravě, neboť v sobě spojilo obsah nařízení (EHS) [č. 881/92](#) a [č. 3118/93](#) a zrušilo [směrnici 2006/94/ES](#) (o určitých druzích silniční přepravy zboží). Nařízení (ES) č. 1073/2009 se týká osobní dopravy (podrobnosti viz další oddíl).

2. Postupná liberalizace mezinárodní osobní dopravy autobusem či autokarem

Ve srovnání se silniční přepravou zboží probíhá otevírání trhu v oblasti přepravy osob pomaleji. [Nařízení \(EHS\) č. 684/92](#) ze dne 16. března 1992 přispělo k otevření trhu mezinárodní přepravou cestujících autokary a autobusy tím, že umožnilo všem dopravním společnostem EU poskytovat služby přepravy cestujících pro více než devět osob (včetně řidiče) mezi členskými státy. Toto nařízení bylo doplněno a změněno [nařízením Rady \(ES\) č. 11/98](#) ze dne 11. prosince 1997, které zavedlo licenci Společenství vydávanou dopravcům podnikajícím v oblasti přepravy osob autokarem či autobusem pro cizí potřebu příslušnými orgány členského státu, v němž má dopravce sídlo.

[Nařízení Rady \(ES\) č. 12/98](#) ze dne 11. prosince 1997 povolilo kabotážní dopravu ve veškeré příležitostné dopravě a zvláštní linkové dopravě (doprava stanovených skupin cestujících) za předpokladu, že se zakládá na smlouvě uzavřené mezi organizátorem a dopravcem (např. doprava pracovníků či studentů). Rovněž povolilo kabotáž u linkové dopravy za podmínky, že kabotáž je prováděna v rámci mezinárodní linkové dopravy (a nikoli na konci linky). Stejně jako kabotáž v oblasti přepravy zboží byla i kabotáž v oblasti přepravy osob dočasná.

V rámci silničního balíčku přijatého v roce 2009 byla nařízení (EHS) č. 684/92 a nařízení Rady (ES) č. 12/98 spojena do jediného nařízení ([nařízení \(ES\) č. 1073/2009](#)) s cílem vyjasnit a zjednodušit pravidla pro mezinárodní silniční přepravu cestujících (autobusy a autokary) na území EU a podmínky, za nichž mohou dopravci nerezidenti poskytovat vnitrostátní dopravní služby v členském státě. Nařízení (ES) č. 1073/2009 potvrzuje zásadu volného poskytování služeb a stanoví podmínky vydávání a odebrání licencí Společenství, dobu jejich platnosti a způsob jejich užívání a předkládání, a to jak u licencí, tak u ověřených opisů. Stejně jako v případě přepravy zboží se kabotážní přeprava cestujících přípouští v případě, že kabotáž není hlavním účelem přepravní služby (musí tedy navazovat na linkovou mezinárodní dopravu).

Nařízení (ES) č. 1073/2009 rovněž pozměnilo [nařízení \(ES\) č. 561/2006](#) o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy. Bylo rovněž doplněno [nařízením Komise \(EU\) č. 361/2014](#) ze dne 9. dubna 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 1073/2009 ohledně dokladů pro mezinárodní přepravu cestujících autokary a autobusy. Komise hodlá v rámci své legislativní agendy 2017 „Evropa v pohybu“ změnit nařízení (ES) č. 561/2006 prostřednictvím návrhu s názvem „Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se



mění nařízení (ES) č. 561/2006, pokud jde o minimální požadavky na maximální denní a týdenní dobu řízení, minimální přestávky v řízení a denní a týdenní dobu odpočinku, a [nařízení \(EU\) č. 165/2014](#), pokud jde o určování polohy pomocí tachografů“ ([COM\(2017\)0277](#)). (Další informace o tachografech a tachometrech viz [3.4.3](#)). Parlament přijal v dubnu 2019 svůj postoj v prvním čtení. V září 2019 se Výbor pro dopravu a cestovní ruch (TRAN) Evropského parlamentu rozhodl zahájit interinstitucionální jednání ([2017/0122 \(COD\)](#)).

Parlament přijal v únoru 2019 svůj postoj v prvním čtení k návrhu Komise na změnu nařízení (ES) č. 1073/2009, jehož cílem je více otevřít vnitrostátní trhy pro přístup mezinárodních služeb autokarové a autobusové dopravy ([COM \(2017\)0647](#)). V září 2019 se výbor TRAN rozhodl zahájit interinstitucionální jednání ([2017/0288 \(COD\)](#)).

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

V oblasti silniční dopravy Parlament v mnoha usneseních a zprávách požadoval a podporoval postupné otevírání trhu silniční nákladní a osobní dopravy. Současně opakovaně zdůrazňoval, že liberalizace musí jít ruku v ruce s harmonizací, včetně sociálních hledisek a bezpečnosti dopravy. Pokud jde konkrétně o kabotážní přepravu zboží, vyslovil se EP pro větší liberalizaci, aby byl snížen nadměrný počet návratů kamionů s prázdným nákladním prostorem (viz bod 18 [usnesení EP ze dne 6. července 2010](#) o udržitelné budoucnosti pro dopravu^[1]). Parlament navíc ve svém [usnesení ze dne 15. prosince 2011](#) o plánu jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenčního dopravního systému účinně využívajícího zdroje^[2] vyzval Komisi, aby do konce roku 2013 vypracovala zprávu o současném stavu trhu silniční dopravy Unie. Ta by měla hodnotit, zda harmonizace pravidel, zejména sociálních a bezpečnostních právních předpisů, pokročila do té míry, že je možné plánovat další otevírání vnitrostátních trhů silniční dopravy, včetně odstranění omezení v oblasti kabotáže. První krok v tomto směru Komise podnikla v červnu 2012, kdy zveřejnila [zprávu skupiny na vysoké úrovni](#), která doporučovala postupné otevření evropského trhu silniční nákladní dopravy. Skupina zejména doporučila, aby bylo zavedeno rozdělení kabotáže na dva odlišné typy: 1) kabotážní doprava omezená na krátké období a spojená s mezinárodní přepravou; 2) kabotážní doprava nespojená s mezinárodní přepravou a podléhající registraci, aby bylo zaručeno, že se v případě dotčeného řidiče dodržuje pracovní právo platné v hostitelské zemi. Komise zveřejnila dne 14. dubna 2014 zprávu o [situaci na trhu Unie v oblasti silniční dopravy](#).

Ve svém [usnesení ze dne 9. září 2015](#) o provádění bílé knihy o dopravě^[3] Parlament mimo jiné vyzývá k lepšímu provádění a případně k vyjasnění nebo přezkumu společných pravidel v oblasti přístupu na trh mezinárodní silniční dopravy zboží. Vyzval také Komisi, aby přijala opatření proti nelegálním praktikám, jež vedou k nekalé hospodářské soutěži a upřednostňují sociální dumping. V tomto smyslu požaduje EP přijetí sociálního kodexu, který by se rovněž týkal předstírané samostatné výdělečné činnosti s cílem lépe zohlednit specifika pracovníků v mezinárodní silniční dopravě

[1]Úř. věst. C 351 E, 2.12.2011, s. 13.

[2]Úř. věst. C 168 E, 14.6.2013, s. 72.

[3]Úř. věst. C 316, 22.9.2017, s. 155.



a zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž. [Usnesení o silniční dopravě v Evropské unii](#)^[4] bylo přijato dne 18. května 2017 a zahrnovalo takové otázky, jako je zlepšení konkurenceschopnosti a inovace v odvětví silniční dopravy, usnadnění přeshraniční mobility na silnicích, zlepšení sociálních podmínek a pravidel bezpečnosti a podpora silniční dopravy s nízkými emisemi.

Výbor TRAN na své schůzi den 20. června 2017 projednal zprávu Komise ([COM\(2017\)0116](#)) o [nařízení \(ES\) č. 1071/2009](#), kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě. V září 2019 se výbor TRAN rozhodl zahájit interinstitucionální jednání.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER
02/2020

[4]Úř. věst. C 307, 30.8.2018., s. 123.

