

*JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.*

*katedra obchodního práva*

*Právnická fakulta UK*

### Posudek k disertační práci

**Autor:** Mgr. Ing. Jaroslav Menčík, LL.M.  
**Školitel:** doc. JUDr. Petr Liška, LL.M., Ph.D.  
**Téma:** Smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících  
**rukopisu:** 19. května 2023  
**Počet stran textu:** 122

---

#### Volba tématu disertační práce

Téma, které si autor zvolil ke zpracování, patří v odborné literatuře k méně frekventovaným tématům. Problematika smluv o veřejných službách v přepravě cestujících je však současně tématem aktuálním a velmi zajímavým, neboť jeho význam je pro právní praxi v daném segmentu trhu klíčový. A současně jde o problematiku, která ve své šíři a v souvislostech navazuje na právní úpravu zadávání veřejných zakázek, ovšem se specifiky, jež si vyžaduje právě zajištění dopravní obslužnosti určitého území.

Základy právní regulace nalézáme v evropském právu, na které česká právní úprava obsažená v zákoně č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících, navazuje. Značnou roli hrají i podzákoné právní předpisy představované nařízeními vlády a vyhláškami Ministerstva dopravy ČR. Jakkoliv by se mohlo zdát, že jde o úpravu přehlednou a o úpravu s jasně danou systematikou, je právě komplikovaná návaznost zákona č. 194/2010 Sb. na zákon o zadávání veřejných zakázek (zák. č. 134/2016 Sb.) zdrojem řady výkladových problémů a potíží.

Autor tak při zpracování své práce měl možnost zabývat se řadou dílčích aspektů platné právní úpravy a pokusit se o výklad vzájemných vztahů a širších vazeb platné právní úpravy. Současně autor neměl, jak již bylo výše uvedeno, možnost čerpat z odborné literatury, která by se zvolenému tématu komplexně věnovala. V českém prostředí lze konstatovat, že je to pouze komentář k zákonu č. 194/2010 Sb., který je jedinou ucelenou odbornou publikací, jež se výkladu zkoumané problematiky věnuje. Další literaturu představuje již pouze dílčí článková literatura (jejímž autorem je v řadě případů právě autor disertační práce) a také literatura zahraniční, z níž autor čerpal. Hlavním inspiračním zdrojem se tak pro autora stala především rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a také obecných soudů.

Ze všech uvedených důvodů hodnotím zvolené téma jako relativně obtížné, současně však i novátorské. Téma, které kladlo na autora zvýšené nároky při tvorbě vlastních úvah a výkladových stanovisek. Mohu

konstatovat, že autor se s úskalími zvoleného tématu vyrovnal a předložil disertační práci, jež je kvalitním odborným pojednáním.

### **Systematika práce**

Autor rozdělil práci do šesti hlavních kapitol. Každá z kapitol se pak dále člení na subkapitoly, jež se podrobněji věnují dílčím tématům.

První kapitola má obecný charakter a autor se v ní zabývá vstupem do problematiky, podrobným výkladem základních pojmů (dopravní obslužnost, dopravní plánování) a prameny právní úpravy, včetně výkladu jejich vzájemné vazby.

Druhá kapitola je věnována právnímu režimu smluv o veřejných službách v přepravě cestujících. Autor v této kapitole věnuje pozornost specifikům zkoumaných smluv ve vazbě na daný druh přepravy (autobus, tramvaj, železnice, metro, plavba).

Třetí kapitola zkoumá otázky spojené s uzavíráním smluv o veřejných službách v přepravě, konkrétně se věnuje otázkám spojeným s kontrakčním procesem. Autor přitom věnuje zvýšenou pozornost vymezení rozdílů mezi obecnou úpravou zadávání veřejných zakázek a specifiky postupů, jež je třeba dodržet při uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících.

Čtvrtá kapitola se zabývá obsahem zkoumaných smluv, tedy náležitostmi smluv, a to jak těmi, které vyplývají jako povinné náležitosti ze zákona, tak i těmi, které jsou obvyklou obsahovou součástí danou právě specifikem zkoumaného předmětu plnění. Jednou ze stěžejních subkapitol je subkapitola 4.5, která pojednává o určení výše kompenzací hrazených dopravci za zajištění přepravní služby.

Pátá kapitola je věnována problematice dodatečných změn smluv o veřejných službách v přepravě cestujících. Tato otázka je stále hojně reflektována při zadávání veřejných zakázek a také v oblasti zajištění přepravy cestujících je stanovení zákonných limitů pro změny smlouvy velmi významné, neboť objektivní okolnosti, za kterých se přeprava realizuje, procházejí v čase významnými změnami. Autor proto věnuje pozornost zákonné úpravě a doktríně podstatných a nepodstatných změn.

Konečně poslední, šestá kapitola je věnována dozoru při uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících.

Mohu konstatovat, že proti takto zvolené systematice práce a jejímu obsahovému rozvržení nemám žádných připomínek. Z obsahového uspořádání práce vyplývá především snaha autora pojednat zvolené téma v maximální možné míře komplexně, nevynechat přitom žádný z důležitých a významných aspektů právní úpravy, jež činí v praxi výkladové potíže. S ohledem na skutečnost, že se odborná literatura zvolenému tématu prakticky nevěnuje, je uvedený přístup autora pochopitelný a logický.

## **Výzkumná otázka**

Cíl své práce a výzkumnou otázku autor vymezuje v úvodu práce a v kapitole 1, subkapitole 1.1. Autor uvedl, že si pro účely zpracování své práce stanovil základní hypotézu, dle níž platná a účinná právní úprava regulace postupů při uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících je nedostatečná a způsobuje problémy v aplikační praxi. S reflexí této hypotézy autor dále doplňuje, že si za účelem potvrzení nebo vyvrácení uvedené hypotézy vytyčil dva hlavní cíle, a to (a) identifikovat nejvýznamnější problémy stávající úpravy dopadající na smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, a (b) navrhnout opatření vedoucí k zefektivnění systému veřejných smluv v přepravě cestujících veřejnou dopravou spočívající zejména v návrhu legislativních úprav *de lege ferenda*.

## **Odborná úroveň práce a podaného výkladu**

Mohu konstatovat, že autor cíl práce tak, jak si jej v úvodu vymezil, také v plném rozsahu naplnil. Kladem práce a jejím nepopiratelným přínosem je především komplexní pohled na zkoumanou problematiku. Jak jsem již opakovaně uvedl, zvolené téma v odborné literatuře prakticky absentuje. Autor tak měl pouze omezenou možnost věnovat se dílčím tématům do hloubky, neboť se nemohl opřít o rozdílné názory, které by byly v literatuře vysloveny. Jeho jediným vodítkem mohla být a také byla především znalost dané problematiky z její praktické aplikace. V tomto ohledu mám za to, že autor se v jím zvolené oblasti zajištění veřejné přepravy cestujících pohybuje, a tak byl jeho pohled na zkoumanou právní úpravu především prohledem praktika, který je konfrontován s nutností převést do značné míry kusou a nejednoznačnou právní úpravu do praxe tak, aby veřejný zájem byl plně uspokojen. Současně mohl autor vycházet z rozhodovací praxe, a to zejména z rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, která se vyslovila k dílčím otázkám spojeným zejména se specifiky kontraktačního procesu, jež se obecně řídí právní úpravou zadávání veřejných zakázek, jež má však současně řadu zvláštností, což přináší základní výkladový a také aplikační problém. Tedy kdy, v jakém rozsahu a jak má být obecná úprava zadávání veřejných zakázek použita.

Za stěžejní části práce považuji zejména kapitolu třetí a kapitolu čtvrtou. Výklad procesu uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících považuji za velmi zdařilý, zejména z hlediska výše naznačeného problému, totiž vymezení vzájemné vazby mezi zadáváním veřejných zakázek a speciální úpravou obsaženou v zákoně č. 194/2010 Sb. Autor velmi zevrubně a do potřebné hloubky výkladu podává přehled dílčích aspektů kontraktace a věnuje také pozornost specifikům jednotlivých druhů přeprav.

Se stejnou mírou pozornosti a pečlivosti přistoupil autor také k výkladům o obsahových náležitostech zkoumaných smluv. Jak jsem již výše uvedl, za nejvýznamnější část výkladu o obsahu smluv o veřejných službách v přepravě cestujících považuji výklad o určení výše kompenzací, a to i v návaznosti na výklad obsažený v následující kapitole šesté, který věnuje pozornost otázce změn výše kompenzace.

Na základě uvedeného hodnotím posuzovanou práci jako velmi zdařilou a odborně hodnotnou a cennou pojednání problematiky, která je stále více než solitérní z hlediska zájmu odborné veřejnosti (s výjimkou praktiků, kteří se zkoumanou problematikou v aplikační praxi zabývají).

Drobnou výtku si dovolím vznést pouze k zařazení kapitoly šesté, která je věnována dozoru při uzavírání smlouvy. Rozumím důvodům, pro které považoval autor za významné tuto kapitolu do práce zahrnout. Mám však za to, že s přihlédnutím k rozsahu, který byl v práci této problematice věnován, mohl autor zahrnout výklad o dozoru do jiných kapitol, ať již jako samostatnou subkapitolu, nebo přímo jako integrální součást podávaných výkladů.

### **Formální úroveň práce**

K formální úrovni práce nemám žádných připomínek. Text je čtivý, jazyk autora výstižný. Autor se vyvaroval výskytu gramatických či pravopisných chyb.

V práci jsem nenalezl žádných nedostatků při práci s prameny a v dodržení příslušných citačních norem a pravidel.

### **Otázka k ústní obhajobě**

Autor si jako jeden z cílů vymezil návrh legislativních úprav *de lege ferenda*, což také v práci reflektoval. Bylo by přínosné, pokud by své návrhy možných změn a zpřesnění současné platné právní úpravy u obhajoby znovu systematicky a přehledně shrnul a vysvětlil, a to i v návaznosti na meze, jež jsou přípustné s ohledem na vázanost evropským právem a úpravu zkoumané veřejné služby v evropských předpisech.

### **Závěr**

Na základě provedeného posouzení hodnotím předloženou disertační práci jako hodnotné pojednání splňující očekávanou a požadovanou odbornou úroveň závěrečné práce předkládané v rámci doktorského studia. Proto ji plně doporučuji k ústní obhajobě.

  
JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.

V Praze dne 16. 10. 2023