

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Dopravní bezpečnost“

(2006/C 65/06)

Dne 2. června 2005 se, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Komise rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci „Dopravní bezpečnost“

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. listopadu 2005. Zpravodajem byl pan **SIMONS**.

Na 422 plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. prosince 2005 (jednání ze dne 14. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 124 hlasy pro, a 4 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Úvod

1.1 Po teroristických útocích 11. září 2001 v New Yorku, v listopadu 2003 v Istanbulu, 11. března 2004 v Madridu, 7. července 2005 v Londýně a ostatních spáchaných na dalších místech, značně vzrostl zájem o otázky bezpečnosti. Všichni se snaží přijmout opatření s cílem co nejlépe ochránit osoby, dopravní prostředky a majetky, jak ve smyslu preventivním, tak operačním. Na politické úrovni se bezpečnost stala žhavým tématem.

1.2 Pod pojmem „bezpečnost“ je třeba si v této souvislosti představit opatření směřující k prevenci teroristických útoků a kriminality, zejména krádeží.

1.3 Výbor rovněž nezůstal nečinný. Přijal různá stanoviska k této problematice, mezi nimiž průzkumné stanovisko ze dne 24. října 2002<sup>(1)</sup>, jehož zpravodajkou byla paní BREDIMASAVOPOULOU, je velmi významné, neboť zkoumá do hloubky bezpečnost v námořní plavbě a civilním letectví.

1.4 Evropská komise vydala dne 23. prosince 2003 konzultační dokument týkající se bezpečnosti nákladní dopravy, ve kterém se obrací na zúčastněné strany s žádostí o poskytnutí svých stanovisek k tématu bezpečnosti. Ve svém sdělení Radě a Evropskému parlamentu<sup>(2)</sup>, Komise rovněž navrhla vytvoření rámcového programu pro oblast bezpečnosti a dne 12. srpna 2005 byl v Úředním věstníku ES<sup>(3)</sup> zveřejněn pracovní program ochrany proti terorismu. Některé prvky uveřejněné v těchto dokumentech byly použity při zpracování tohoto průzkumného stanoviska.

1.5 Hlavním cílem tohoto průzkumného stanoviska je vyjasnění role a odpovědnosti různých subjektů operujících v oblasti bezpečnosti na vnitrostátní i mezinárodní úrovni, a sice:

— osob (cestující a zaměstnanci dopravních řetězců);

— dopravních prostředků, majetku a infrastruktury, s konečným cílem zvýšit bezpečnost osob, majetku, dopravních prostředků a infrastruktury.

1.6 Toto průzkumné stanovisko se týká výlučně dopravní bezpečnosti ve smyslu zabezpečení různých druhů dopravy, nikoliv bezpečnosti provozu. Skutečnost, že v některých zemích Evropské unie neexistuje rozdíl mezi těmito dvěma pojmy, je zdrojem obtíží.

1.7 Pokud jde o bezpečnostní režimy v oblasti infrastruktury pro pozemní dopravu, je třeba rozlišovat koridory transevropských sítí (RTE), včetně přechodů od infrastruktur vnitrostátních. Co se týče způsobů pozemní dopravy, není vždy jasné, kde začíná a končí subsidiarita.

V oblasti bezpečnostních opatření v pozemní dopravě je třeba být si vědom toho, že v logistickém řetězci existuje velmi silná vzájemná závislost všech druhů dopravy ať již pozemní nebo jiné a že tato skutečnost vyžaduje, aby se zúčastněné strany dohodly na opatřeních, která je třeba přijmout. V této oblasti je nezbytné postupovat koordinovaně, aby nedocházelo k narušování hospodářské soutěže mezi jednotlivými druhy dopravy. V tomto ohledu je třeba mít na paměti, že náklady spojené s bezpečností se mohou u jednotlivých druhů dopravy výrazně lišit.

Je rovněž třeba zdůrazňovat aspekty přímo vyplývající z posilování bezpečnostních opatření. Mohli bychom zejména zkoumat následující otázky:

— Jaký dopad mají bezpečnostní opatření na pracovníky?

— Mají studijní programy zaměřené na techniku řízení obsahovat také „krizové řízení“?

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 174.

<sup>(2)</sup> KOM(2005) 124 v konečném znění z 6.4.2005.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 198, 12.8.2005, s. 1.

— Kdo ponese náklady na bezpečnostní opatření?

— Jaká bude úloha pojišťovacích společností?

Vzhledem k šíři problematiky nejprve upřesníme strukturu tohoto průzkumného stanoviska. Kapitola 2 – Obecné připomínky – bude věnována obecnějším otázkám bezpečnosti. Jejím obsahem bude rozdělení odpovědnosti a pravomocí mezi Evropskou unií, vnitrostátní orgány, různé druhy dopravy, cestující, zaměstnanci a vedení podniků. Dále se budeme věnovat legislativním aspektům. Kapitola 3 – Specifické připomínky – uvede nejprve přehled iniciativ směřujících ke zvýšení bezpečnosti na různých úrovních. Podrobněji se budeme věnovat otázce bezpečnosti samotných druhů dopravy. Kapitola 4 se bude týkat nákladů na bezpečnost a bude zkoumat, kdo je bude hradit. Úloha pojišťovacích společností je také obsahem této kapitoly. Konečně kapitola 5 uvede souhrn předcházejících kapitol a závěry.

## 2. Obecné připomínky

### 2.1 Bezpečnost – obecná odůvodnění

2.1.1 Zajištění bezpečnosti osob a majetku u všech druhů dopravy je v současné době pro politické a rozhodovací činitele a pro podniky prvořadým úkolem. Pod pojmem zajištění bezpečnosti je třeba rozumět zavedení bezpečnostních opatření proti terorismu a kriminalitě. Zdá se ovšem, a tuto poznámku si nelze odpustit, že nemůžeme ani zdaleka hovořit o koordinovaném přístupu. Koordinovaný postup je přesto naléhavou nezbytností, neboť celková pevnost řetězu závisí na odolnosti jeho nejslabšího článku.

2.1.2 Bezpečnost jednotlivých druhů dopravy je z důvodu své komplexnosti pojem, který nelze snadno a přesně definovat. V případě bezpečnosti druhů dopravy vyvstává v plné šíři otázka subsidiarity. Týká se to nejen vymezení pravomocí mezi Unií a vnitrostátními orgány v oblasti opatření, která je třeba přijmout a jejich financování, ale také – ve stejné míře – se to týká i odpovědnosti a pravomocí různých druhů dopravy, cestujících, pracovníků a řídicích subjektů.

### 2.2 Bezpečnost v sektorech námořní plavby a letecké dopravy.

2.2.1 Od 11. září 2001 došlo k významnému pokroku v oblasti bezpečnosti námořní plavby a letecké dopravy. Evropská rada přijala opatření na základě zprávy EHSV ze dne 24. října 2002, jejíž návrhy v oblasti bezpečnosti se týkaly zejména sektoru námořní plavby a letecké dopravy. Jedná se o nařízení (ES) č. 2320/2002 o společných pravidlech v oblasti

bezpečnosti civilního letectví, nařízení (ES) č. 725/2004 o posílení bezpečnosti plavidel a přístavních zařízení a o návrh směrnice o posílení bezpečnosti přístavů (KOM(2004) 76, konečné znění). Všechny tyto předpisy obsahují ustanovení o inspekcích na úrovni Společenství. Týkají se kontroly kvality v těchto sektorech. Pravidla týkající se námořní dopravy jsou obsažena ve směrnici, která byla přijata dne 10. května 2005.

### 2.3 Bezpečnost v pozemní dopravě

2.3.1 V oblasti pozemní dopravy je situace v členských zemích EU dosti rozdílná. Velkoměsta, jako Madrid, Londýn a také Paříž přijala bezpečnostní opatření částečně pod vlivem teroristických útoků provedených ve veřejné dopravě. V ostatních městech a zemích ještě k tomuto kroku nedošlo, ale dopad nedávných útoků vyvolal pocit uvědomění si nutnosti těchto bezpečnostních opatření (\*).

2.3.2 Jako první vyvstává následující otázka: Kdo je kompetentní k přijetí bezpečnostních opatření týkajících se více než jednoho druhu pozemní dopravy, Evropská unie nebo vnitrostátní orgán, a pokud je to on, jaká je úloha Evropské unie?

2.3.3 Výbor se domnívá, že za „bezpečnost“ odpovídají společně členské státy i Evropská unie, a že je v zájmu členských států, aby byla přijata bezpečnostní opatření pro různé druhy pozemní dopravy. Za tímto účelem by členské státy měly vytvořit rámec zahrnující řadu minimálních norem, které by měly být pro všechny druhy pozemní dopravy považovány za prahové. Volný výklad nepřichází v úvahu. Jelikož se jedná o harmonizaci opatření v různých druzích pozemní dopravy, měly by vnitrostátní orgány vytvořit jeden specializovaný orgán, jehož posláním by byla koordinace opatření, které jednotlivé druhy pozemní dopravy a místní orgány chtějí zavést. Zároveň by dbal o to, aby každé toto opatření bylo skutečně účinně uplatňováno.

2.3.4 Výbor je toho názoru, že Evropská unie by měla mít úlohu koordinátora těchto opatření na mezinárodní úrovni. Unie by měla povzbuzovat členské státy k definování jednotného společného přístupu. Vzhledem k přeshraniční povaze osobní a nákladní dopravy a k nutnosti koordinovat vnitrostátní bezpečnostní opatření, je nezbytná intenzivní spolupráce mezi vnitrostátními orgány a Evropskou unií.

(\*) Téma bezpečnosti veřejné dopravy ve velkých městech bylo podrobně projednáno v předběžném stanovisku Výboru regionů týkajícího se „Bezpečnosti všech druhů dopravy, včetně otázky financování“. (CdR 209/2005 – zpravodaj: pan Robert NEIL, člen Londýnského zastupitelstva).

2.3.5 Vnitrostátní orgány si musí být vědomy toho, že je v oblasti bezpečnosti pozemní dopravy čeká ještě mnoho úkolů. Je třeba podporovat vznik „pocitu naléhavosti“. Vnitrostátní orgány musejí povzbuzovat různé druhy dopravy k přijímání a zavádění bezpečnostních opatření. První pobídkou by mohly být minimální normy bezpečnosti, které by stanovily základ pro sektor pozemní dopravy na evropské úrovni. Každý druh dopravy si musí být vědom své krajní zranitelnosti v případě neexistence bezpečnostních opatření.

2.3.6 Nezbytná spolupráce jednotlivých druhů dopravy musí být ostatně zanesena do povědomí. Bude například třeba sjednotit opatření pro vlaky, metro a autobusové společnosti. Informační akce určené cestujícím a zaměstnancům o chování v případě katastrofy musejí být rovněž sjednocené.

2.3.7 V nákladní dopravě bude třeba soustředit zvýšenou pozornost na zranitelné styčné body jako jsou terminály a seřazovací nádraží. Spolupráce vnitrostátních a místních orgánů a jednotlivých druhů dopravy a řídicích pracovníků překladišť a terminálů je nezbytná.

#### 2.4 Úloha jednotlivých subjektů

2.4.1 Výbor se domnívá, že ochrana fyzické infrastruktury je záležitostí vnitrostátních, regionálních nebo obecních orgánů.

2.4.2 Specializovaný orgán, uvedený v odstavci 2.3.3 bude pověřen koordinací. Měl by zabránit jakékoli roztržičnosti na vnitrostátní úrovni a zároveň propagovat společnou politiku na úrovni mezinárodní, s cílem usnadnit koordinaci uvnitř EU.

2.4.3 Kromě koordinační úlohy v rámci EU, Výbor s radostí zaznamenává, že byla na podporu bezpečnosti v sektoru osobní a nákladní dopravy a přepravy energií uvolněna částka ve výši 3,5 milionů EUR v rámci šestého rámcového programu.

2.4.4 Vzhledem k tomu, že jednotlivé druhy dopravy jsou abstraktním pojmem a jejich fungování je zajištěno jen díky uživatelům (cestujícím a zákazníkům) nebo díky těm, kteří v tomto sektoru pracují (zaměstnanci), je nezbytné vést cílenou akci na podporu těchto skupin. Pokud jde o cestující a zákazníky, měla by se tato podpora projevit stálou informovaností. Měli by přestat být pasivními uživateli dopravy a přijmout bdělý a uvědomělý postoj. Zaměstnanci určitého druhu dopravy mají klíčovou úlohu při vypracování a uplatňování bezpečnostních opatření. Výbor soudí, že proto, aby mohli co nejlépe plnit tuto úlohu, je důležité jim poskytnout specifické vzdělání zaměřené na jejich poslání v oblasti bezpečnosti.

2.4.5 Úloha podnikových řídicích pracovníků spočívá v zahrnutí problematiky bezpečnosti do filosofie a kultury dotyčných podniků. Tito vedoucí pracovníci budou muset svým

spolupracovníkům dát možnost specifického vzdělání v této oblasti. Pokud jde o vedoucí pracovníky, Výbor se domnívá, že výuka techniky řízení by měla obsahovat „krizové řízení“, aby mohli dostát svým úkolům v případě katastrofy.

#### 2.5 Jaké mají být formy bezpečnostních opatření?

2.5.1 Na otázku, zda bezpečnostní opatření v pozemní dopravě mají být definována donucovacím způsobem, například prostřednictvím právní normy nebo méně formálním způsobem, například formou certifikace nebo značky kvality, Výbor odpovídá, že toto téma je natolik vážné, že k němu není možné přistupovat neformálním způsobem.

2.5.2 Výbor se domnívá, že v každém případě je nutné na vnitrostátní úrovni stanovit minimální normy pro bezpečnostní opatření s doporučením dalšího rozšíření. Rovněž bude třeba prosadit povinnost zajistit výměnu informací o přijatých nebo uvažovaných bezpečnostních opatřeních. Na mezinárodní úrovni by země měly mít povinnost opatření harmonizovat a předávat informace příslušným mezinárodním orgánům.

### 3. Specifické připomínky

3.1 Dříve než se budeme věnovat otázce, zda byla nebo mají být přijata bezpečnostní opatření v různých druzích pozemní dopravy a jakého druhu mají být, je třeba sestavit přehled opatření přijatých příslušnými mezinárodními orgány.

#### 3.1.1 Mezinárodní námořní organizace (IMO)

IMO přijala sérii opatření v sektoru námořní plavby, která mohou sloužit jako příklad pro pozemní dopravu.

a) IMO přijala kodex ISPS (*International Ship and Port Facility Security* – Řád mezinárodní bezpečnosti lodí a přístavních zařízení). Tento kodex stanovil mezinárodní rámec pro spolupráci veřejných orgánů, místních správ, společností námořních dopravců a přístavních orgánů s cílem identifikovat bezpečnostní rizika a přijmout vhodná opatření. Jedná se o bezpečnostní nároky plavidel a přístavních zařízení. Tento kodex vstoupil v platnost 1. července 2004.

b) Změny provedené v Úmluvě SOLAS (*Safety of Life at Sea* – Mezinárodní úmluva o bezpečnosti lidského života na moři) byly podnětem k provedení revize kodexu IMDG (*International Maritime Dangerous Goods* – Mezinárodní předpis o přepravě nebezpečných věcí). Obsahuje podrobná doporučení co se týče balení, označování a skladování nebezpečných materiálů.

Změny vstoupily v platnost 1. ledna 2004.

### 3.1.2 Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO)

Již od roku 1971 jsou v oblasti mezinárodní letecké dopravy uzavírány závazné dohody k potlačení kriminality a terorismu. Poté, co došlo koncem šedesátých let k sérii únosů letadel, ICAO přijalo rozhodnutí o rozšíření základní úmluvy o letecké dopravě. Příloha č. 17 Chicagské úmluvy byla tedy rozšířena o pravidla týkající se systematických prohlídek všech cestujících obchodních civilních letů. Toto opatření je uplatňováno od roku 1972 a těžko si umíme představit, že by v tomto ohledu došlo ke změně. Po útoku na dvojčata (Twin Towers) v roce 2001 byla příloha 17 zpřísněna. Byly zavedeny nové povinné normy, týkající se zejména přístupu do kabiny pilotů, zpevnění dveří a jejich zámeků a také v oblasti nákladní letecké dopravy. Byly rovněž zpřísněny nároky na vzdělání a kvalitu kontroly.

### 3.1.3 Evropská konference pro civilní letectví (ECAC)

Na evropské úrovni je to rovněž Evropská konference pro civilní letectví (ECAC), která se zabývá vypracováním a zaváděním politiky bezpečnosti letecké dopravy, jež vychází samozřejmě z mezinárodních pravidel stanovených ICAO. Byl vypracován evropský manuál bezpečnosti v letecké dopravě pod názvem „Dokument 30“. Tento manuál obsahuje ustanovení týkající se bezpečnosti, které přes jejich autoritativnost nemají bohužel donucovací povahu, vzhledem ke statutu ECAC. Z tohoto důvodu rozhodla Rada Evropské unie dne 14. září 2001, tedy tři dny po útocích v New Yorku o působnosti EU v oblasti letecké bezpečnosti. Díky tomuto rozhodnutí bylo přijato nařízení č. 2320/2002 „o zavedení společných pravidel v oblasti bezpečnosti civilního letectví“, které vstoupilo v platnost dne 19. ledna 2003. Rada ministrů rovněž rozhodla dne 14. září 2001, že Komise bude mít možnost vykonávat přímou kontrolu kvality v členských státech.

### 3.1.4 Mezinárodní organizace práce (ILO)

Jedná se o revizi Úmluvy o průkazech totožnosti námořníků. Cílem této úmluvy je posílení bezpečnosti identifikace námořníků s cílem lépe zajistit bezpečnost cestujících a posádek a posílit bezpečnost plavidel. Svoboda pohybu není nijak omezena, volné vylodování je zaručeno. Tato revidovaná Úmluva se týká zejména výroby a vydávání průkazů totožnosti námořníků. ILO a tato Úmluva mohou sloužit jako vzor pro pozemní dopravu. Z tohoto důvodu zde byly uvedeny.

### 3.1.5 Světová celní organizace (WCO)

#### a) Kjótská dohoda revidovaná WCO

V červnu 1999, Rada WCO přijala revizi Úmluvy WCO z roku 1974, známé jako Kjótská dohoda, která zjednodušuje a harmonizuje celní režimy. Důležitým aspektem

revidované úmluvy je zlepšení průhlednosti a předvídatelnosti v celní oblasti. Současná Úmluva má tyto klíčové prvky:

- využití informací dostupných ještě před obdržetím zboží k selekci,
- zavádění techniky krizového řízení,
- maximální využití informačních systémů,
- plánování koordinovaného postupu s dalšími úřady,
- zajištění nepřetržitého přístupu k informacím o celních podmínkách, právních předpisech a
- obecných zásadách.

#### b) Vzor celních údajů WCO

Tento vzor obsahuje sadu mezinárodních normalizovaných údajů podle požadavků orgánů veřejné moci v oblasti mezinárodní dopravy. Představuje první článek budoucí normalizované celní informační databáze pro potřeby bezpečnosti. Tento vzor byl vypracován tak, aby fungoval v plně automatizovaném prostředí.

#### c) Jednotné značení zásilek WCO

Výhodou tohoto způsobu značení je přidělení jednotného čísla každé zásilce, což zjednodušuje její identifikaci a sběr informací, které se jí týkají.

#### d) Hlavní směry CIS (ACIS: *Advanced Cargo Information System* – Informační systém CIS Cargo information) se zaměřují v souladu s revidovanou Kjótskou dohodou na shromažďování údajů z oblasti bezpečnosti a na jejich operativní poskytování celním orgánům.

#### e) Celní úmluva o kontejnerech obsahuje technické předpisy pro kontejnery s celní pečeti používané v mezinárodní dopravě, jakož i postup při schvalování tohoto typu kontejnerů. V současné době se pracuje na revizi této úmluvy z roku 1972, aby odpovídala zvýšeným nárokům na bezpečnost.

Informace Světové celní organizace obsažené v tomto odstavci je třeba považovat za užitečné i pro pozemní druhy dopravy, které mohou některé prvky použít.

### 3.1.6 Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO)

V roce 2003 ISO přijala hlavní směry pro stanovení předpisů na mechanické pečetení kontejnerů určených pro nákladní dopravu.

Dále vytvořila normu pro použití rádiových identifikačních štítků na kontejnery určené pro přepravu zboží, jakož i společný protokol o používání digitálních pečeti.

## 3.1.7 Evropská unie (EU)

- a) Opatření přijatá EU se týkají zejména bezpečnosti námořní plavby, přístavů a leteckého sektoru. Několik příkladů je uvedeno v odstavci 2.3.

V oblasti kombinované dopravy vydala Evropská komise v prosinci 2003 studijní dokument o bezpečnosti nákladní dopravy. Uvádí v něm možná ohrožení a opatření, která jsou vhodná k ochraně dopravního řetězce.

Komise v tomto dokumentu uvádí, že všechna navrhovaná opatření by měla být v rovnováze s typem rizika pro každý druh dopravy jednotlivě a zároveň pro celý řetězec.

Dokument obsahuje tyto návrhy opatření:

- zabezpečení infrastruktur evropského významu pomocí akcí členských států (vypracování plánu bezpečnosti, který bude každoročně aktualizován, identifikace rizik, určení kontaktního místa a výběr osob odpovědných za bezpečnost infrastruktur, určení orgánu veřejné moci, který bude pověřen auditem všech akcí);
  - vypracování bezpečnostních norem pro poskytovatele služeb (na úrovni Společenství, vypracování minimálních bezpečnostních norem pro poskytovatele mezinárodních služeb, zavedení pojmu „oprávněný subjekt“ a „známý odesílatel“ do dopravního řetězce);
  - zavedení pojmu „předběžné informace“ v elektronické podobě: tento pojem by mohl být v případě některých tras nebo zásilek používán povinně podle typu rizika;
  - používání speciálních pečeti a zámků pro zásilky citlivé z hlediska rizika a bezpečnosti;
  - dbát o to, aby členské státy nezaváděly jiné normy, které by byly překážkou ve fungování trhu. Za tímto účelem, Komise navrhuje ve svém dokumentu celou řadu opatření.
- b) Sdělení Komise ze dne 24. července 2003 a návrh nařízení stejného data, ve kterém Komise navrhuje upravit celní kodex Společenství. Tento návrh má znovu stanovit úlohy celních orgánů na vnějších hranicích EU vzhledem k posíleným bezpečnostním normám pro dovoz a vývoz zboží.

## 3.1.8 Evropská hospodářská komise OSN (EHK/OSN)

Pracovní skupina pro celní problematiku v oblasti dopravy (WP30) a administrativní výbor TIR (mezinárodní silniční

doprava) se dohodly v únoru 2003 na postupném zavádění informační sítě TIR, která v současné době existuje pouze v papírové podobě. S karnetem TIR může být zboží dopraveno do nečlenských států Unie s minimální časovou ztrátou na hranicích, vzhledem k tomu, že karnet TIR je celní dokument uznávaný v mezinárodním měřítku.

Tyto informace se týkají bezpečnosti v silniční nákladní dopravě. Výbor doporučuje posoudit, zda tento typ opatření je použitelný pro jiný druh dopravy.

## 3.1.9 Opatření přijatá Spojenými státy

Je samozřejmé, že od útoků 11. září 2001 Spojené státy ukazují cestu, kterou je možné se dát v oblasti bezpečnostních opatření. Například zákon o bioterorismu (*Bioterrorism Act*) vstoupil v platnost v roce 2002. Tento zákon zavádí povinnost předem oznamovat některé informace o dovozu potravinářských produktů ještě před jejich příchodem na půdu Spojených států. Potravinová produkce a skladovací zařízení musejí být zaregistrovány u Federálního úřadu pro potravinářské a farmaceutické produkty (*Food and Drug Administration – FDA*) a musí jmenovat svého zástupce ve Spojených státech.

3.1.10 Pro zachování čitelnosti tohoto průzkumného stanoviska jsou některá přijatá opatření uváděná bez důkladnějšího prozkoumání.

Je žádoucí, abychom se před přijetím opatření na úrovni Evropy seznámili se zkušenostmi získanými ve Spojených státech a využili je. Jde zejména o tato opatření:

- a) iniciativa v oblasti bezpečnosti kontejnerů (*Container Security Initiative – CSI*),
- b) partnerství cla a obchodu proti terorismu (*Customs-Trade Partnership against Terrorism – C-TPAT*),
- c) 24 Hour Advance Manifest,
- d) zákon o bioterorismu (*Bioterrorism Act*).

## 3.2 Iniciativy průmyslových odvětví přijaté jednotlivě nebo společně s orgány veřejné moci

- a) program *Business Anti-Smuggling Coalition – BASC*,
- b) Memorandum of Understanding on Electronic Business,
- c) usnesení Mezinárodního svazu silniční dopravy (IRU) o bezpečnosti v silniční dopravě,

- d) hlavní směry IRU pro oblast bezpečnosti,
- e) standardní plán bezpečnosti IRU (ve stádiu přípravy),
- f) program *Operation Safe Commerce* – OSC,
- g) iniciativa *Smart and Secure Tradelanes*.

3.3 Většina iniciativ uvedených v předcházejících odstavcích se týká bezpečnostních opatření v nákladní dopravě obecně a zvláště v případě kontejnerové dopravy. Výbor se domnívá, že některá z uvedených opatření jsou použitelná i pro dopravu osob.

3.4 Bezpečnostní opatření přijatá pro různé druhy dopravy jsou dosti různorodá. Jak již bylo řečeno, sektor námořní dopravy, včetně přístavů a letecké dopravy je nejpokročilejší v zavádění těchto opatření. Tento stav věci byl velmi dobře popsán ve stanovisku Výboru ze dne 24. října 2002<sup>(5)</sup>, jehož zpravodajkou byla paní REDIMA-SAVOPOULOU. Z tohoto důvodu průzkumné stanovisko nebude pokračovat v rozboru těchto druhů dopravy.

3.5 Zranitelnost pozemních terminálů a skladovacích a překládacích míst zasluhuje zvláštní pozornost. Ke specifickým druhům dopravy patří i doprava potrubím. I když je pravda, že majitelé terminálů věnují mnoho energie jejich zabezpečení, Výbor má dojem, že si v dostatečné míře neuvědomují velkou zranitelnost zejména skladovacích a překladových míst, ani naléhavou nutnost spolupráce s druhy dopravy, které překladiště využívají.

3.6 Výbor se také domnívá, že pocit naléhavé nutnosti v souvislosti s ohrožením potrubní dopravy a překládání není dostatečně vyvinut. Naléhavě žádá, aby si příslušné orgány rychle uvědomily hrozící nebezpečí a nutnost přijetí bezpečnostních opatření na ochranu zaměstnanců i infrastruktury.

3.7 Sektor železniční dopravy rozvíjí kulturu, která klade důraz na zajištění zaměstnanců, cestujících i zařízení. Doufáme, že tato kultura umožní ve stejné míře věnovat pozornost otázce bezpečnosti. Bude třeba věnovat zvýšenou pozornost citlivým místům, jako jsou nádraží a seřazovací zóny. Mezinárodní svaz železnic (UIC) bude muset formulovat doporučení s cílem zaručit nutnou koordinaci na mezinárodní úrovni.

Vnitrostátní železniční společnosti musí vypracovat informační návody pro cestující i zaměstnance, jak se zachovat v případě katastrofy. U zaměstnanců by tento pokyn měl být součástí jejich profesní přípravy.

3.8 Sektor vnitrozemské lodní dopravy využívá námořní přístavy zejména pro nakládku a vykládku zboží. V tomto případě je uplatňován kodex ISPS. Je třeba zamezit tomu, aby přísné dodržování tohoto kodexu mělo dopad na fungování logistického řetězce. Přístavy, společnosti dopravců a inspekční služby musí dbát na to, aby byl kodex ISPS dodržován. Pokud jde o profesní přípravu posádek plavidel, Výbor se domnívá, že by problematika bezpečnosti měla být její nedílnou součástí.

3.9 Teroristické útoky v Madridu a Londýně vynesly do popředí zranitelnost veřejné dopravy. Byla přijata opatření v oblasti dozoru a kontroly, aby se zvýšila úroveň bezpečnosti cestujících a zaměstnanců.

3.10 Sektor profesionální silniční dopravy je, vzhledem k počtu společností provozujících autobusové služby a nákladní dopravu, extrémně zranitelný – v sektoru působí několik set tisíc velmi mobilních společností. Tento sektor se již delší dobu potýká se značnou kriminalitou. Krádeže kamionů s nákladem nebo bez nákladu jsou běžnou událostí a často mají psychické následky pro řidiče. IRU dělá všechno proto, aby přiměla orgány veřejné moci a tržní subjekty přijmout bezpečnostní opatření. Jako příklad můžeme uvést výzvu ke zvýšení počtu hlídaných parkovišť. Vzhledem k tomu, že tento sektor velmi citlivý na rizika, IRU vypracovala, jak uvedeno v odstavci 3.2 obecné zásady pro oblast bezpečnosti obsahující sérii doporučení pro řídicí pracovníky, řidiče i správce. Navíc je třeba uvést vytvoření rámce pro uzavírání dohod o spolupráci s celními orgány na dobrovolném základě.

3.11 Hlavní výchozí body pro stanovení obecných zásad uvedených v odstavci 3.10:

- bezpečnostní opatření nesmí být natolik přísná aby byla překážkou dobrého fungování podniku;
- nově připravovaná bezpečnostní opatření musí být v rovnováze s cíli, které sledují, s náklady a dopady na provoz;
- jednostranná opatření států jsou nepřijatelná;

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 61 ze dne 14.3.2003, s. 174.

- bezpečnostní opatření musejí být srozumitelná a přijatelná;
- vzhledem k mezinárodní povaze dopravy, způsob uplatnění bezpečnostních opatření by měl být stejný, proporcí a nediskriminující a nesmí narušovat nejvýkonnější obchodní výměny. Pokud k narušení dojde, musí být co nejmenší.

Je nezbytné, aby cílové skupiny byly ještě před přijetím bezpečnostního opatření přesvědčeny o jeho nezbytnosti. Žádné bezpečnostní opatření by nemělo být uplatněno, aniž by cílová skupina byla informována. Výbor žádá naléhavě, aby tato informace byla včas sdělena.

3.12 Pokud jde o sektor soukromé dopravy, Výbor doporučuje bez ohledu na druh dopravy, aby odpovědný pracovník podniku přijal odpovídající bezpečnostní opatření pro zaměstnance, dopravní prostředky i infrastrukturu.

3.13 Výbor konstatuje, že orgány veřejné moci a pozemní doprava si stále více uvědomují nutnost začlenění bezpečnostních opatření do každodenní činnosti. Zatím se však nedá mluvit o sladěném postupu. Po prozkoumání jednotlivých druhů dopravy lze říci, že nejvíce práce bylo vykonáno v sektoru námořní a letecké dopravy, z důvodu jejich mezinárodní povahy. Zatímco v sektoru veřejné dopravy nastala doba větší ostražitosti, iniciativy v nákladní dopravě se obvykle omezily na opatření specifické pro tento druh dopravy. Opatření týkající se celého logistického řetězce doposud nebyla přijata i když místa překládky z jednoho druhu dopravy na druhý jsou nejzranitelnějším článkem. Výbor vyzývá orgány veřejné moci k ustavení kontrolního orgánu na vnitrostátní úrovni pro celý logistický řetězec.

#### 4. Náklady bezpečnostních opatření

4.1 Nutnost posílení bezpečnosti cestujících, zaměstnanců, dopravních prostředků a nakládky je vzhledem k nárůstu kriminálních a teroristických činností zcela evidentní. Méně zřejmá je naopak odpověď na otázku, kdo má hradit náklady spojené s bezpečnostními opatřeními, které jsou, jak je všeobecně známo, značně vysoké. Například náklady na přepravu jednoho kontejneru jsou odhadovány na 30-40 USD.

4.2 Než budeme moci jasně stanovit, kdo má hradit náklady, je nutné prostudovat jednotlivé kategorie nákladů. Soupis jednotlivých nákladů:

- a) náklady na vypracování nařízení a kontrolu jeho plnění;

- b) náklady na zjištění a rozbor stupně nebezpečnosti a výdaje na pomoc nečlenským zemím EU dosáhnout stejné úrovně bezpečnosti, jako v členských státech;

- c) náklady investičního typu, vzniklé například výběrem a školením zaměstnanců v oblasti bezpečnosti a nákupu materiálu potřebného pro zajištění bezpečnosti;

- d) běžné výdaje na bezpečnost, jako například náklady na zaměstnance, výdaje na údržbu zařízení, náklady na informace v oblasti bezpečnosti, náklady na pojištění, náklady na opatření veřejného pořádku s cílem dosáhnout přijatelné míry dodržování legislativy.

Dále je třeba brát v úvahu náklady spojené s opatřeními přijatými před nebo následně po mimořádné události, jakou je příklad teroristický útok. Bude třeba najít vhodné řešení. Výbor se domnívá, že tyto náklady mají v prvním období nést orgány veřejné moci.

4.3 Na otázku, kdo nebo která instituce má v první fázi nést náklady, zdá se logické, pokud jde o první dvě kategorie, aby to byly vnitrostátní nebo místní orgány, zatímco u dvou následujících by to měly být spíše podniky.

4.4 Z ekonomického hlediska by náklady měly být nakonec hrazeny prostřednictvím těch činností, které je generují, aby se mohly promítnout do cen (například jízdenka v případě veřejné dopravy nebo tarif v sektoru nákladní dopravy). Ceny zboží a služeb musí totiž pokrýt co nejvíce mezní sociální náklady, včetně nákladů spojených s bezpečností. Bezpečnostní opatření mohou mít ovšem natolik obecnou povahu, že náklady musí nést celé společenství.

4.5 Kdybychom tuto inflexi vzali v úvahu, znamenalo by to, že náklady vynaložené na bezpečnost budou nakonec hrazeny spotřebitelem, který je uhradí zaplacením vyšší ceny za konečný produkt nebo občany, kteří je uhradí formou veřejných výdajů, které hradí daňový poplatník v případě, že orgány veřejné moci financují bezpečnostní opatření obecného zájmu.

4.6 Výbor se domnívá, že pojišťovací společnosti mají druhořadou úlohu. Pokud podmínky pojišťovacích smluv nepočítají s vyloučením pro teroristické útoky, eventuelní dávky budou vždy placeny pojištěncem formou zvýšeného pojistného. Existuje samozřejmě příčinný vztah mezi stupněm bezpečnosti a vyšší pojistného. Čím vyšší úroveň budou mít opatření, tím nižší bude výše pojistného.

4.7 Vzhledem ke svým úkolům a pravomocím může Evropská unie mít pouze koordinační a kontrolní úlohu. Může ovšem financovat informační a komunikační kampaně. V rámci 6. rámcového programu byla na bezpečnost vyčleněna částka 3,5 milionů EUR.

## 5. Shrnutí a doporučení

5.1 Výbor konstatuje, že teroristické útoky posledních let vyvolaly zvýšený zájem o bezpečnostní problematiku na všech úrovních.

5.2 Nutná opatření byla přijata zejména v sektorech námořní a letecké dopravy a stala se součástí mezinárodních pravidel. Kontrolou jejich provádění byla pověřena EU.

5.3 Pokud jde o bezpečnost pozemních druhů dopravy, Výbor zastává názor, že musejí být přijata nezbytná ustanovení, zejména z důvodu vysokého stupně vzájemné závislosti mezi jednotlivými druhy dopravy a zranitelnosti míst skladování a překládání nákladu z jednoho druhu dopravy na jiný. Je nutné co nejdříve přijmout koordinovaný postup, poněvadž nejslabší článek určuje pevnost celého řetězce.

5.4 Výbor upozorňuje na skutečnost, že mnoho jazyků Evropské unie nerozlišuje mezi pojmy zabezpečení a bezpečnost. Tento nedostatek může být příčinou záměny. Výbor doporučuje užívat jednoznačnou terminologii.

5.5 Výbor zastává názor, že za přijetí bezpečnostních opatření odpovídají členské státy. Jejich úkolem je stanovit rámec minimálních norem, které mají jednotlivé druhy dopravy dodržovat, aby mohly stanovit práh nutných opatření. Orgány veřejné moci by měly vytvořit speciální instituci pověřenou zajištěním provádění těchto opatření.

5.6 Výbor se domnívá, že Evropská unie plní úlohu koordinátora opatření na úrovni Společenství a mezinárodní úrovni, zatímco úloha vnitrostátních a místních orgánů spočívá spíše v přijetí konkrétních ustanovení, v kontrole jejich uplatnění, v šíření informací o terorismu a kriminalitě na všech úrovních. Vnitrostátní a místní orgány musejí kromě jiného dbát o posílení spolupráce mezi jednotlivými druhy dopravy.

Konečně, Výbor se domnívá, že dalším jeho úkolem je ochrana fyzické infrastruktury.

5.7 Uživatelé jednotlivých druhů dopravy hrají hlavní úlohu v bezpečnosti. Cestující a zákazníci musí být prostřednictvím informačních kampaní povzbuzeni k přijetí ostražitého a aktivního postoje a zaměstnanci jednotlivých druhů pozemní dopravy musí absolvovat specifické školení zaměřené na jejich úlohu v oblasti bezpečnosti. Výbor se domnívá, že úloha podnikového managementu spočívá zejména v začlenění problematiky bezpečnosti do podnikové filosofie a kultury a v nabídce možností školení v této problematice a zároveň musí dbát na to, aby vzdělání v oblasti řízení obsahovalo „krizové řízení“.

5.8 Výbor má pocit, že situace v jednotlivých druzích pozemní dopravy je dosti rozdílná. Orgány veřejné moci a jednotlivé druhy dopravy si více uvědomují naléhavost začlenění bezpečnostních opatření do běžné denní činnosti. Bohužel musíme konstatovat, že se prozatím nedá mluvit o soudržnosti. Situace v sektoru veřejné dopravy je lepší než v sektoru nákladní dopravy. Přijaté iniciativy v nákladní dopravě jsou omezeny na druh dopravy jako takový. Výbor doporučuje orgánům veřejné moci, aby určily příslušnou instituci, která bude zodpovědná za celý řetězec.

5.9 Pokud jde o sektor soukromé dopravy, Výbor doporučuje bez ohledu na druh dopravy, aby řídicí podnikový management přijal nezbytná bezpečnostní opatření k ochraně dopravních prostředků a infrastruktury.

5.10 Výbor se domnívá, že náklady na bezpečnost se musí promítnout do ceny finálního produktu, aby byly hrazeny spotřebitelem a nakonec občanem prostřednictvím státního rozpočtu, ve formě daně, v případě, že opatření jsou přijata veřejnými samosprávnými orgány.

5.11 Výbor je tohoto názoru, že pojišťovací společnosti mají druhořadou úlohu. Eventuální služby musí být hrazeny pojištěnci formou zvýšeného pojistného. Pojistné musí být tím nižší, čím vyšší je úroveň bezpečnostních opatření. Je třeba dbát na to, aby výše pojistného odrážela tržní rizika.

5.12 Evropská unie, jako kapitálový účastník, financuje výzkumné a informační programy zaměřené na tuto oblast.

V Bruselu dne 14. prosince 2005.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND