



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 15.6.2006
KOM(2006) 287 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE

**podle čl. 138 odst. 2 Smlouvy ES o vylepšení
námořních pracovních norem**

SDĚLENÍ KOMISE

podle čl. 138 odst. 2 Smlouvy ES o vylepšení námořních pracovních norem

Toto sdělení přichází v souvislosti s přijetím úmluvy Mezinárodní organizace práce (MOP) o námořních pracovních normách, která byla přijata v Ženevě dne 23. února 2006 téměř jednomyslně (dále jen konsolidovaná úmluva z roku 2006). Tato úmluva shromažďuje úmluvy a doporučení týkající se práce na moři přijaté MOP od roku 1919 v jednom konsolidovaném dokumentu s cílem nastínit první univerzální kodex o práci na moři.

Komise už od počátku aktivně podporovala práce na vypracování tohoto nástroje. Rozhodnutím Rady ze dne 21. dubna 2005 dostala Komise směrnice pro vyjednávání, aby s členskými státy dohlížela na ochranu *acquis communautaire* během jednání v rámci MOP.

Po přijetí úmluvy považuje Komise za nevyhnutelné zmobilizovat přiměřené prostředky na provedení úmluvy jak na úrovni Společenství, tak na vnitrostátní úrovni. Komise považuje za nutné zvážit legislativní rámec Společenství, pokud jde o sociální normy týkající se námořníků, aby se zvýšila konkurenceschopnost námořního sektoru, zvýšila se přitažlivost tohoto povolání a z dlouhodobého hlediska udrželo evropské know-how v této oblasti. Ve svém pracovním programu na rok 2006¹ Komise ostatně ohlásila sdělení o minimálních námořních pracovních normách, které se týkají zejména vhodnosti navrhování právních opatření, jejichž cílem je ještě více posílit používání mezinárodních norem práce, které se vztahují na námořníky v Evropské unii, a to případně formou dohody mezi sociálními partnery.

Cílem tohoto sdělení s ohledem na důležitost konsolidované úmluvy z roku 2006 je zahájit první fázi oficiálních konzultací se sociálními partnery postupem podle článku 138 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství na téma případné vhodnosti začlenění příslušných ustanovení této úmluvy do práva Společenství. Komise bude později v případě potřeby konzultovat sociální partnery, pokud jde o obsah každého návrhu na základě článku 138 odst. 3 Smlouvy o ES.

I. PŘÍNOSY ÚMLUVY

1. Podpořit univerzální kodex o práci na moři a inovativní metody

Od roku 2001 se v rámci MOP začaly konat konsolidační práce s cílem vypracovat všeobecnou a integrovanou mezinárodní úmluvu k vymezení jasných, jednoduchých, aktualizovaných a univerzálních pracovních sociálních norem. Tato revize stávajícího právního rámce, jejímž účelem je dosáhnout větší účinnosti, by měla vést ke zvýšení počtu členských států MOP, které by úmluvu ratifikovaly. Je důležité, aby členské státy Evropské

¹ KOM(2005) 531 v konečném znění ze dne 28. března 2006. „Uvolnění celého potenciálu Evropy. Legislativní a pracovní program Komise na rok 2006.“

unie a třetí státy úmluvu rychle ratifikovaly, aby mohla mít všechny právní účinky a mohla vést k vymezení jednotnějších referenčních pravidel.

Konsolidovaná úmluva z roku 2006, která má nahradit téměř všechny ostatní námořní úmluvy MOP, bude mít velký právní a politický význam, jakmile ji státy, zejména ty, jichž se námořnické povolání týká, ratifikují.

Úmluva upravuje pracovní normy použitelné na pracovníky na palubách plavidel o hrubé prostornosti 500 tun a více, kteří podnikají mezinárodní cesty nebo plavby mezi cizozemskými přístavy.

Úmluva spojuje soubor ustanovení podle témat v pěti různých hlavách a jejím cílem je zaručit přiměřené pracovní a životní podmínky na palubě plavidel. V hlavě 1 stanoví úmluva minimální podmínky vyžadované pro práci na moři, včetně zdraví, vzdělání, minimálního věku, přijímání pracovníků. Podmínky zaměstnávání v hlavě 2 stanoví obsah pracovní smlouvy, délku pracovní doby, ochranu platů, právo na dovolenou, na repatriaci a na odškodnění v případě ztráty plavidla. Předmětem hlavy 3 je ubytování na palubě a sociální ochrany se týká hlava 4. Úmluva také v hlavě 5 vymezuje odpovědnost při používání úmluvy, tj. požadovat po státech vlajky, aby zavedly režim účinného používání založený na systému osvědčení, a po přístavních státech a státech poskytujících pracovní síly, aby dohlížely na dodržování norem úmluvy prostřednictvím příslušných inspekcí. Každá hlava obsahuje pravidla ve dvou souborech hierarchicky uspořádaných norem, přičemž část A obsahuje závazné normy a část B normy, které nejsou závazné a obsahují ustanovení určená k výkladu závazných pravidel.

V souvislosti s MOP spočívá význam úmluvy také v inovativních mechanismech, které používá k dosažení plné účinnosti znění. Úmluva zavádí osvědčení o práci na moři a prohlášení o práci na moři, které potvrzují soulad s pravidly úmluvy, pokud se neprokáže opak. Stát vydá plavidlům, které poplují pod jeho vlajkou, osvědčení ihned poté, co ověří, že pracovní podmínky na palubě lodi jsou v souladu s vnitrostátními právními předpisy a pravidly vyplývajících z úmluvy. K osvědčení je připojeno prohlášení, které shrnuje vnitrostátní právní předpisy použitelné pro předem určený seznam oblastí, na které se vztahuje úmluva. Za těchto podmínek může být systém osvědčení, kterým se zaručuje soulad s úmluvou, podřízen kontrole přístavního státu, který v případě pochybností bude moci vykonat inspekci plavidel (a v případě nutnosti plavidla zadržet) zaměřenou nejen na nedostatky související s bezpečností nebo životním prostředím, ale i na nedostatky sociální povahy.

Aby státy, které úmluvu ratifikovaly, nebyly znevýhodněny v porovnání se státy, které tak neučinily, doložka „zákaz příznivějšího zacházení“ zabezpečí, aby se s plavidly plujícími pod vlajkou státu, který úmluvu neratifikoval, nezacházelo příznivěji než s plavidly plujícími pod vlajkou státu, který tak učinil. Tato doložka by měla zabránit nekalé soutěži a podpořit téměř univerzální ratifikaci úmluvy.

Úmluva kromě toho vytváří strukturu ad hoc - zvláštní tripartitní výbor složený ze zástupců jmenovaných vládami států, které ratifikovaly úmluvu, a ze zástupců majitelů plavidel a námořníků - jejímž účelem bude vylepšit znění úmluvy se zřetelem na použití jejích ustanovení.

2. Řídit globalizaci a zaručit spravedlivější podmínky hospodářské soutěže

Konsolidovaná úmluva z roku 2006 doplňuje tři základní námořní úmluvy přijaté pod záštitou Mezinárodní námořní organizace: tzv. Úmluvu SOLAS (na ochranu života na moři), Úmluvu MARPOL (o zabránění znečištění z lodí) a Úmluvu STCW o odborné způsobilosti námořníků. Úmluva tvoří čtvrtý pilíř mezinárodních právních předpisů v námořním odvětví.

Konsolidovaná úmluva z roku 2006 by měla přispět ke stabilizaci odvětví námořní dopravy, konfrontovanému mezinárodní hospodářské soutěži, a snížit dvojí rozdíl mezi evropskými hospodářskými subjekty a třetími subjekty na jedné straně a mezi jednotlivými vlajkami na druhé straně, jenž ve skutečnosti zvýhodňuje přímořské národy a hospodářské subjekty, které se projevují nejméně sociálně. Z toho vyplývá stálý tlak pramenící z hrozby přemístění přijímání námořníků na úkor evropských pracovních míst, a to včetně dopravy uvnitř Společenství. Je nutno uznat, že finanční význam je značný vzhledem k velkým hospodářským a právním rozdílům ve světové námořní dopravě, které se týkají nákladů na pracovní síly, včetně platů a sociálních dávek.

Komise se dále domnívá, že je nutné normalizovat statut námořníka v souvislosti s globalizací s cílem omezit její negativní účinky, tedy sociální dumping poškozující námořníky a majitele plavidel, kteří dodržují platná pravidla, a vymezit přiměřené pracovní podmínky, a to v návaznosti na sdělení o sociálním rozměru globalizace², které výslovně odkazuje na Úmluvu o práci na moři. Podpora ratifikace a vstupu úmluvy v platnost představuje důležitý příspěvek k závazku Komise podporovat důstojnou práci ve světě, jak jej představila v nedávném sdělení na toto téma³. Jak Komise zdůraznila ve svém nedávném sdělení Evropské radě⁴: „Vzájemná závislost, která existuje na celosvětové úrovni, vytváří nové příležitosti k potvrzení evropských hodnot a zájmů“. Komise také opět potvrdila, že je důležité, aby Unie přispívala k podpoře norem na vysoké úrovni všude na světě, včetně norem v sociální oblasti.

3. Posílit námořní bezpečnost a přitažlivost povolání

Komise už naznačila význam sociálních norem a jejich vztah s námořní bezpečností ve svém sdělení ze dne 6. dubna 2001⁵, ve kterém zdůraznila, že 80 % námořních nehod bylo spojeno se selháním lidského faktoru. Vzhledem k početným příčinám nehod považuje Komise za nezbytné zavést minimální všeobecné sociální normy v uceleném rámci, který doteď chyběl, a domnívá se, že pozitivní účinek na námořní bezpečnost se projeví ihned po vstupu úmluvy v platnost.

² KOM(2004) 383 v konečném znění ze dne 18. května 2004. „Sociální rozměr globalizace: jak politika EU přispívá k rozšíření výhod pro všechny

³ KOM(2006) 249 v konečném znění ze dne 24. května 2006. „Podporovat důstojnou práci pro všechny. Příspěvek Unie k provedení programu důstojné práce ve světě“.

⁴ KOM(2006) 211 v konečném znění ze dne 10. května 2006. „program pro občany - dodat výsledky pro Evropu“

⁵ KOM(2001) 188 v konečném znění ze dne 6. dubna 2001. „Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o vzdělávání a přijímání námořníků“.

Kromě toho průzkum BIMCO⁶ ukazuje, že v EU s 25 členy existuje nedostatek 17 000 námořníků Společenství. Veřejné orgány a hospodářské subjekty v tak strategickém odvětví, jakým je námořní doprava, která zabezpečuje přepravu 90 % světového obchodu a 40 % obchodu uvnitř Společenství, musí na toto zjištění přiměřeně reagovat.

Další aspekt spojený s lidským faktorem, který je třeba vzít v úvahu, je vzdělávání. V oblasti odborné způsobilosti byly vyvinuty snahy o uznávání vzdělání a o začlenění úmluvy STCW do právních předpisů Společenství. Odborná způsobilost a pracovní podmínky se totiž doplňují. Povolání námořníka je třeba podpořit uznáváním kvalitního vzdělání a důstojnými pracovními a životními podmínkami ho učinit přitažlivějším. Povolání námořníka musí být atraktivní, aby se zbrzdil trend ubývání zájemců o toto povolání, který z dlouhodobého hlediska škodí celému námořnímu odvětví, včetně činností spojených s kontrolou přístavního státu.

Aby toho bylo dosaženo, je třeba bojovat s nekalými praktikami na palubách plavidel a vytvořit námořníkům důstojné pracovní a životní podmínky bez ohledu na vlajku lodě a státní příslušnost posádky. V tomto smyslu může úmluva přispět k zajištění použití jednotnějších podmínek zaměstnávání ve prospěch námořníků.

II. ROLE EU PŘI PŘÍPRAVĚ A PROVÁDĚNÍ ÚMLUVY

1. Dynamizující role během přípravných prací

Komise od začátku podporovala práce MOP, protože byla přesvědčená o vhodnosti přístupu, jehož cílem bylo zamezit nekalé soutěži a podpořit rozvoj sociálních norem na celosvětové úrovni zavedením univerzálních minimálních norem. Tuto významnou úlohu plnila se zvláštní pečlivostí, přičemž společně s předsednictvím Unie zabezpečila důslednou koordinaci postojů členských států ve vztahu k ustanovením úmluvy v rámci mandátu ze dne 21. dubna 2005, který jí udělila Rada. Zároveň poskytla MOP mimořádný finanční příspěvek a také přispěla k úspěchu prací vedoucích k přijetí úmluvy za dobrých podmínek. To znamená, že tato kolektivní úloha by nebyla možná bez individuálního závazku členských států a velmi aktivní úlohy sociálních partnerů.

Třetí země a sociální partneři přiznaly MOP zvláštní přínos EU při jednání. Generální ředitel MOP to zdůraznil ve svých vystoupeních během zasedání námořního odvětví v rámci mezinárodní konference práce v únoru 2006.

Komise však lituje, že členské státy neměly zájem jít dále v rámci mandátu, jehož cílem bylo i prozkoumání možnosti předložit změny během jednání o úmluvě, aby byla zmíněna zvláštní role regionálních organizací hospodářské integrace.

Z právního hlediska bylo především třeba ujistit se, že znění úmluvy je slučitelné s právními předpisy Společenství, aby se předešlo jakékoli překážce ratifikace, zejména v oblasti koordinace režimů sociálního zabezpečení – oblasti patřící do výlučné pravomoci Společenství. Aby byl ochráněn systém koordinace režimů sociálního zabezpečení Společenství, musela být přijata ochranná doložka v oblasti sociálního zabezpečení. Jako v případě úmluvy č. 185 je nutné rozhodnutí Rady, kterým se schvaluje ratifikace úmluvy

⁶ BIMCO/ISF Manpower 2005 aktualizovaný v prosinci 2005.

členskými státy vzhledem k pravomocem v oblasti koordinace režimů sociálního zabezpečení a kontroly vykonávané přístavním státem na úrovni Společenství, zaměřené na všechny aspekty upravené úmluvou.

2. Podpořit a zrychlit ratifikace

V průběhu své činnosti bude Komise usilovat o podporu ratifikačních kroků, aby co možná nejrychleji dosáhla vstupu úmluvy v platnost.

Vzhledem k tomu, že podmínky vstupu v platnost stanovené konsolidovanou úmluvou z roku 2006 jsou stanoveny ve 30 státech představujících alespoň 33 % světové tonáže a že 27 států EHP disponuje 28 % světové flotily, Evropská unie může být hnací silou. Z tohoto důvodu bude Komise podporovat rychlé ratifikace úmluvy členskými státy. Kromě toho bude přesvědčovat třetí státy o důležitosti tohoto průkopnického znění.

3. Zlepšovat normy Společenství

Evropská komise se domnívá, že rozhodujícím faktorem je zohlednění lidského faktoru konsolidovanou úmluvou z roku 2006, která stanoví rovnováhu mezi povinnostmi, jenž na sebe vzali majitelé plavidel a vlády, aby námořníci mohli mít důstojné pracovní podmínky. Komise se domnívá, že kdyby byla příslušná ustanovení úmluvy začleněna do právních předpisů Společenství, *acquis communautaire* o námořní bezpečnosti by bylo obohaceno o prostředky na zabezpečení spravedlivějších podmínek v zájmu všech stran, jichž se to týká.

V tomto případě konsolidovaná úmluva z roku 2006 obsahuje komplexní důsledky, protože se vztahuje na velký počet aspektů. Potenciální účinky vstupu norem stanovených úmluvou v platnost na právní předpisy Společenství jsou posuzovány v rámci hodnocení dopadů, na kterém už Komise začala pracovat. Úvahy rozvíjené v tomto směru se týkají právních a institucionálních otázek a také hospodářských a sociálních aspektů z hlediska nákladů a zisků, které budou předmětem vnějšího rozboru. K hlavním otázkám patří:

1. Přízpůsobení *acquis communautaire* : Tento krok bude pravděpodobně nevyhnutelný kvůli potřebě aktualizovat právní předpisy, jichž se ustanovení konsolidované úmluvy z roku 2006 přímo týkají (např.: směrnice 1995/21⁷ a 1999/95⁸).

2. Přijmout doplňující znění : Jde o vymezení vhodnosti stanovování pravidel pro oblasti, které jsou upravené úmluvou, ale na úrovni Společenství nejsou pokryty nebo jsou pokryty jen částečně (např.: právní předpisy o agenturách přijímajících pracovníky, povinnost zaměstnavatele mít podepsanou pracovní smlouvu).

3. Přesažení rámce ustanovení úmluvy : Konsolidovaná úmluva z roku 2006 stanoví pouze minimální normy a na úrovni Společenství není vyloučené je posilnit, doplnit nebo rozšířit rozsah působnosti těchto norem doplňujícími ustanoveními nestanovenými MOP.

⁷ Směrnice Rady 95/21/ES ze dne 19. června 1995 o uplatňování mezinárodních norem pro bezpečnost lodí, zabránění znečištění a životní a pracovní podmínky na lodích, které využívají přístavy Společenství a plují ve výsostných vodách členských států (státní přístavní inspekce)

⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/95/ES ze dne 13. prosince 1999 o uplatňování ustanovení o pracovní době námořníků na palubách plavidel, která využívají přístavy Společenství

Bylo by zapotřebí se zabývat i těmito otázkami:

4. Stanovení závaznosti části B úmluvy : V návaznosti na otázku č. 3 je odůvodněné si položit otázku důležitosti existence harmonizovaného a právně závazného výkladu na úrovni Společenství, aby se zajistilo jednotnější používání úmluvy a snížení rizik rozdílu mezi možnými výklady v Unii.

5. Odrazit tripartitní uspořádání : Z institucionálního hlediska je třeba uvažovat o důsledcích spojených se zřízením monitorovacího výboru stanoveného úmluvou (článek XIII). Vzhledem k existenci tohoto nového orgánu a jeho roli, je zároveň zapotřebí stanovit specifický systém, který by byl obdobou systému vytvořeného úmluvou MOP, aby se tripartitní povaha odrazila na úrovni Společenství v rámci integrace norem úmluvy?

Tato konzultace probíhá postupem podle článku 138 Smlouvy. Pro účely odstavce 1 Komise před předložením návrhů z oblasti sociální politiky konzultuje se sociálními partnery otázku možného zaměření akce Společenství. Sociální partneři se při této příležitosti mohou rozhodnout, že zahájí jednání s cílem podepsat dohodu a požádat Komisi, aby navrhla rozhodnutí Rady k jejímu provedení. Pokud tak neučiní, Komise v případě potřeby pokračuje v pracích na daném návrhu.

Odkaz na dohodu sociálních partnerů v pracovním programu Komise na rok 2006 odkazuje na precedens, jímž bylo začlenění ustanovení úmluvy MOP č. 180 o pracovní době do dvou směrnic⁹. Vzhledem k tomu, že bylo možné provést dohodu sociálních partnerů rozhodnutím Rady pouze v případech stanovených články 137 a 139 Smlouvy, bylo zapotřebí dvou směrnic. Sociální partneři mají samozřejmě volnost, pokud jde o určení obsahu jejich jednání a jejich případné samostatné dohody, ale provedení dohody rozhodnutím Rady musí zohlednit podmínky stanovené článkem 139 Smlouvy. Komise se domnívá, že tato konzultace by mohla vyústit v použití článku 139 Smlouvy, což se vzhledem k ambiciózní povaze konsolidované úmluvy z roku 2006 jeví jako velmi pravděpodobné.

III. ZÁVĚR

Sociální partneři již byli obeznámeni s celou touto problematikou na pravidelných zasedáních v rámci sociálního dialogu námořního odvětví.

Toto oznámení je první fází konzultace stanovené v čl. 138 odst. 2 Smlouvy. Sociální partneři se proto vyzývají, aby vyslovili své stanovisko k těmto dvěma otázkám:

- Je potřebné nebo vhodné rozvinout stávající *acquis communautaire* jeho úpravou, konsolidováním nebo doplněním podle pokynů stanovených v části II tohoto sdělení nebo jakýmkoli jiným postupem?
- Mohli by sociální partneři uvažovat o tom, že se zapojí do jednávání s cílem dospět k dohodě, která se provede prostřednictvím rozhodnutí Rady v souladu s článkem 139 Smlouvy?

Sociální partneři budou případně konzultováni ohledně obsahu každého návrhu předloženého Komisí v druhém kole konzultací.

⁹ Směrnice Rady 1999/63/ES ze dne 21. června 1999 o dohodě o úpravě pracovní doby námořníků a výše uvedená směrnice 1999/95/ES.