

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/59/ES o výchozí kvalifikaci a pravidelném školení řidičů některých silničních vozidel pro nákladní nebo osobní dopravu a směrnice 2006/126/ES o řidičských průkazech

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Zpravodaj: **Pasi MOISIO**

Konzultace	Rada Evropské unie, 20.2.2017 Evropský parlament, 1.3.2017
Právní základ	článek 91 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato ve specializované sekci	16.5.2017
Přijato na plenárním zasedání	31.5.2017
Plenární zasedání č.	526
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	185/0/0

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV uznává, že směrnice o kvalifikacích a pravidelném školení řidičů těžkých nákladních vozidel ⁽¹⁾ měla i přes určité nedostatky obecně pozitivní dopad na oblast silniční dopravy v Evropě. Vytvoření harmonizovaného systému školení přispělo ke zlepšení schopnosti profesionálních řidičů vykonávat svou práci, byla zavedena jednotná úroveň služeb v odvětví silniční dopravy a zvýšila se atraktivita odvětví pro nové subjekty.

1.2 EHSV zastává názor, že projednávaný návrh ⁽²⁾ na změnu směrnice má potenciál dále upevnit zásadu volného pohybu v EU a stát se dalším krokem směrem ke zdravějšímu a otevřenějšímu dopravnímu trhu v EU, který se opírá o spravedlivou hospodářskou soutěž a lze nad ním zajišťovat dohled účinnějším a rovnějším způsobem.

1.3 EHSV schvaluje cíle stanovené v pozměňující směrnici o kvalifikacích a pravidelném školení řidičů, totiž zlepšit bezpečnost silničního provozu v Evropě a bezpečnost a ochranu zdraví profesionálních řidičů při práci. Výbor poukázal zejména na to, že v posledních několika letech bylo v oblasti bezpečnosti silničního provozu dosaženo vynikajících výsledků, a tudíž naléhavě žádá Komisi, aby pokračovala v opatřeních k posílení tohoto pozitivního trendu.

1.4 EHSV vítá taktéž cíl směrnice, kterým je harmonizace a zjednodušení správních postupů v různých členských státech, aby školení a programy pro řidiče prováděné podle směrnice v kterémkoli členském státě byly takto uznávány a vzájemně schvalovány, aniž by existoval širší prostor pro výklad nebo zvláštní dodatečné požadavky. Chtěl by nicméně poukázat na to, že vzájemné uznávání školení a výcviku vyžaduje naprostou jednotnost, pokud jde o rozsah a kvalitu školení pořádaných v jednotlivých členských státech. K zaručení tohoto záměru bude nutný účinnější dohled a užší spolupráce mezi Evropskou komisí a orgány členských států.

⁽¹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/59/ES (Úř. věst. L 226, 10.9.2003, s. 4) (není k dispozici v češtině).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 Padělané průkazy jednotlivých řidičů uvádějící stávající odbornou kvalifikaci a padělaná osvědčení o absolvovaném školení, které ve skutečnosti nebylo dokončeno, narušují hospodářskou soutěž na trhu dopravy a poškozují zájmy profesionálních řidičů, kteří dodržují pravidla. EHSV požaduje, aby byl vytvořen spolehlivý systém, který zaručí pravost řídicích průkazů a průkazů kvalifikace řidiče. Vzhledem k doporučením předloženým v odstavci 1.4 je do budoucna třeba posílit dohled nad schválenými školicími zařízeními, která působí v jednotlivých zemích, aby bylo možné ověřit v každém jednotlivém případě rozsah a kvalitu nabízených školení.

1.6 Kromě toho je nanejvýš důležité zvýšit soulad a jednotnost právních předpisů EU pro jedinou cílovou skupinu a odvětví, v tomto případě pro profesionální řidiče těžkých nákladních vozidel. To zvyšuje jak právní ochranu jednotlivců činných v oblasti působnosti směrnice, tak obecnou důvěryhodnost předpisů EU.

1.7 Revize směrnice má tento předpis více sladit s posledními obecnými trendy, které jsou pro odvětví dopravy vysoce relevantní, jako je digitalizace a dekarbonizace. EHSV tento přístup podporuje a upozorňuje, že ačkoli se doprava rychle automatizuje a robotizace se v tomto odvětví stále více prosazuje, je nutné mít neustále na paměti ústřední úlohu lidského faktoru. Je tudíž třeba v souvislosti se školením řidičů uznat narůstající potřebu digitálních dovedností, jakož i význam kvalifikace řidičů v oblasti dosahování nízkouhlíkových cílů.

1.8 Klíčovou úlohou v oblasti upravené směrnicí je zajistit, aby pravidelné školení vyhovovalo zejména individuálním potřebám profesionálních řidičů, a přizpůsobit jeho obsah tak, aby poskytovalo optimální podporu pro konkrétní úkoly každého řidiče. Směrnice by tudíž měla umožňovat pružnost a volné uvážení z hlediska obsahu vybraných pravidelných školení a způsobů provádění těchto školení.

1.9 EHSV zdůrazňuje, že během školení by měla existovat jednotná příležitost řídit vozidlo ještě před získáním výchozí kvalifikace. Je důležité zajistit, aby účastníci školení měli nadále právo řídit také vozidla používaná v obchodní přepravě, což je nutné například k tomu, aby bylo možné v podnicích zajišťovat pod vedením a dohledem odbornou přípravu na pracovišti, a aby tato činnost byla akceptována jako součást školení pro získání výchozí kvalifikace. Revidovaná směrnice by toto právo neměla odírat. Zároveň by však mělo být zaručeno, aby právo kombinovat činnosti obchodní přepravy se školením nevedlo k nezdravé konkurenci v odvětví dopravy nebo neoslabilo postavení pracovníků v tomto odvětví.

1.10 Návrh Komise je v zásadě dobře vyvážený a představuje krok správným směrem, EHSV by nicméně chtěl navrhnout určité konkrétní změny, doplnění a náměty, které by dle našeho názoru dále posílily způsob provádění návrhu v praxi a jeho uplatňování v oblasti školení řidičů. Tyto návrhy jsou podrobněji uvedeny v obecných a konkrétních připomínkách níže.

2. Souvislosti předložení stanoviska

2.1 Směrnice 2003/59/ES byla v celé EU prováděna v období let 2007 až 2009. Vyžaduje, aby všichni profesionální řidiči nákladních vozidel nebo autobusů a autokarů na území EU, kteří pracují pro přepravní společnosti registrované v členských státech EU, jakož i samostatně výdělečně činní řidiči, kteří pracují jako profesionální řidiči v sektoru obchodní přepravy, absolvovali povinné základní školení, a získali tak požadovanou kvalifikaci.

2.2 Směrnice 2003/59/ES rovněž zavedla zásadu celoživotního učení jako součásti práce profesionálního řidiče, neboť stanovila určitý objem pravidelného školení v pravidelných intervalech, které má udržovat odborné dovednosti.

2.3 Evropská komise odhaduje, že v 28 členských státech pracuje pro dopravní společnosti celkem přibližně 3,6 mil. řidičů nákladních vozidel nebo autobusů a autokarů (2,8 mil. řidičů nákladních vozidel a 0,8 mil. řidičů autobusů a autokarů), kteří spadají do oblasti působnosti uvedené směrnice ⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final – pracovní dokument útvarů Komise – Posouzení dopadů, 1. února 2017, s. 10 (není k dispozici v češtině).

2.4 Objem základního školení činí 140 nebo 280 hodin v závislosti na věku řidiče a případné předchozí kvalifikaci. Každý řidič musí absolvovat nejméně 35 hodin pravidelného školení za pět let.

2.5 Na základě velkého počtu zpráv pokrývajících širokou oblast a posouzení dopadů, které si Komise v posledních letech vyžádala, bylo určeno několik prvků, které vyžadují revizi. Byly také zaznamenány problémy a rozdíly při uplatňování a ve výkladech směrnice v různých členských státech.

2.6 Ve veřejné konzultaci, která byla provedena s ohledem na revizi směrnice ⁽⁴⁾, Komise obdržela téměř 400 odpovědí od profesionálních řidičů, přepravních společností a pracovníků v dopravě, jakož i od organizací zastupujících jejich zaměstnavatele v různých členských státech.

2.7 Jak konzultace, tak různé zprávy přinesly také zjištění týkající se problémů se směrnicí. Komise je přesvědčena, že existuje obecné povědomí o problémech, které se vyskytují v každodenní praxi v nákladní i osobní silniční dopravě, a že tyto problémy jsou považovány za faktor, který brání jednotnému a rovnému provozování činnosti na trhu dopravy v EU.

2.8 Problémy lze rozdělit do tří kategorií ⁽⁵⁾:

- ne vždy dochází ke vzájemné uznávání školení a výcviku;
- obsah školení ne vždy zcela odpovídá potřebám jednotlivých řidičů v oblasti školení z hlediska náplně jejich pracovní činnosti;
- existují rozdíly a obtíže při výkladu povolených výjimek z oblasti působnosti směrnice, které vedly k právní nejistotě pro profesionální řidiče.

2.9 Kromě výše jmenovaných problémů jsou zjevné závažné nesrovnalosti a rozpory ve stanovení požadavků na minimální věkovou hranici mezi směrnicí o výchozí kvalifikaci a pravidelném školení řidičů a obecnými ustanoveními o řidičských oprávněních, která stanoví směrnice o řidičských průkazech. Ty v členských státech způsobily skutečné problémy a je třeba neprodleně nalézt řešení.

2.10 Podle Komise je dalším argumentem pro revizi směrnice cíl spočívající v lepší a jednodušší právní úpravě v souladu se zásadami Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT).

2.11 Má se za to, že revize směrnice zajistí její vyjasnění, zlepší jednotnost a vytvoří nová pracovní místa v odvětví dopravy, které zahrnuje i malé a střední podniky. Komise je přesvědčena, že díky řešení zjištěných problémů a odpovídající revizi směrnice bude možné dosáhnout značných úspor nákladů pro řidiče i jejich zaměstnavatele.

3. Obecné připomínky

3.1 V současné době se členské státy ve věci výchozí kvalifikace řidičů musí rozhodnout mezi dvěma alternativními metodami provádění na vnitrostátní úrovni: 1) absolvování kurzu a kratší zkouška, nebo 2) jen delší zkouška. EHSV upozorňuje na rozdíly jednotlivých úrovní kvalifikace a s cílem zvýšit flexibilitu a možnost výběru doporučuje, aby byla směrnice také aktualizována tak, že do ní bude začleněno výslovné právo na souběžné uplatňování obou modelů ⁽⁶⁾.

3.2 V praktickém školení profesionálních řidičů je důležité zdůraznit tematické oblasti týkající se bezpečnosti dopravy a silničního provozu a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zlepšení digitálních znalostí a dovedností a výuky způsobů řízení, které nepoškozují životní prostředí, účinně využívají palivo a předvídají situaci.

⁽⁴⁾ Závěry konzultace viz: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf.

⁽⁵⁾ Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2017) 26 final: Souhrn posouzení dopadů – Průvodní dokument k návrhu směrnice, kterou se mění směrnice 2003/59/ES a směrnice 2006/126/ES.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, tabulka 1, s. 6.

3.3 Při posuzování této problematiky je důležité mít na paměti hlavní nedostatek, na který upozornili profesionální řidiči a ostatní aktéři v odvětví dopravy během konzultací, a sice že obsah školení ne vždy odpovídá individuálním potřebám řidiče v oblasti školení z hlediska náplně jeho pracovní činnosti. Obsah školení proto musí být upravován individuálně, aby se lépe přizpůsobil každému řidiči. EHSV poukazuje na to, že tento postup jednak zvýší atraktivitu školení a jednak bude profesionální řidiče motivovat k učení.

3.4 Pokud je tedy cílem nové směrnice stanovit povinnost zařazování určitých tematických oblastí do programů výchozího školení a/nebo pravidelného školení profesionálních řidičů, měly by být tyto tematické oblasti vymezeny s co největší pružností, obecností a volností a se zohledněním názorů EHSV uvedených v odstavci 3.1 výše.

3.5 Vzhledem k tomu, že profesionální řidiči těžkých vozidel musí z důvodu své práce podle právních předpisů EU často absolvovat i jiné druhy školení, bylo by smysluplné, aby byla tato školení komplexněji schvalována jako součást pravidelného školení podle směrnice o kvalifikaci a požadavcích na školení řidičů. Tím by se předešlo překrývání školení, omezila by se byrokracie a ušetřily peníze a rovněž by se posílila motivace řidičů k účasti na školení.

3.6 Revidovaná směrnice stanoví možnost absolvovat pravidelné školení formou elektronického učení. EHSV se k této možnosti staví kladně a považuje ji za zásadní zlepšení v oblasti školení profesionálních řidičů. Toto školení samo o sobě zvyšuje digitální dovednosti a pomáhá zvláště provozovatelům ve vzdálených regionech. Elektronické učení přibližuje školení jejich účastníkům, kteří nemusí za tradičními formami odborné přípravy cestovat na vzdálenost, jež může být často značná.

3.7 Je politováníhodné, že Komise neumožnila rozdělení sedmihodinového dne školení na části, ale že školení se musí stále uskutečňovat v jednom bloku. Pro řidiče a přepravní společnosti to představuje skutečný problém. Koordinovat práci a školení, zlepšovat výsledky učení a zajišťovat možnost elektronického učení vyžaduje větší flexibilitu. Pro dosažení cílů pravidelného školení je nezbytné zajistit celkem 35 hodin školení, nikoli uskutečnit sedmihodinové školící bloky. Toto doporučení by sloužilo i k dosahování cílů programu REFIT.

3.8 Dosažené dovednosti jsou prokazovány zvláštním průkazem kvalifikace řidiče nebo uvedením platných kvalifikací pomocí kódu EU, který tyto kvalifikace prokazuje, v řidičském průkazu. Tyto možnosti jsou ponechány na uvážení členských států. Jako stále větší praktický problém se ukazují padělané doklady. EHSV proto doporučuje, aby byla neprodleně zřízena databáze na úrovni EU, v níž by různé subjekty mohly v reálném čase zkontrolovat, že odborné kvalifikace řidiče jsou skutečně platné. To by bylo možné provést začleněním údajů o odborných kvalifikacích do systému RESPER⁽⁷⁾, který sdílí údaje z vnitrostátních řidičských průkazů mezi členskými státy. Orgány členských států by tak mohly souběžně zjistit platnost řidičských oprávnění i odborných kvalifikací.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV naléhá, aby byly neprodleně odstraněny rozpory týkající se požadavků na minimální věkovou hranici mezi směrnicí EU o řidičských průkazech⁽⁸⁾ a směrnicí o výchozí kvalifikaci a pravidelném školení řidičů. Za tímto účelem se navrhuje zařadit do směrnice o řidičských průkazech výjimku, na jejímž základě by bylo možné vydávat řidičské průkazy v souladu s věkovými hranicemi, které stanoví směrnice 2003/59/ES.

4.2 Podle názoru EHSV je nezbytné zajistit, aby výjimky z oblasti působnosti, které mají být do směrnice začleněny, byly rovněž ve všech ohledech totožné s výjimkami⁽⁹⁾ týkajícími se řidičů těžkých vozidel, které jsou uvedeny v nařízení o dobách řízení a dobách odpočinku⁽¹⁰⁾. Ačkoli zde bylo aktuálním návrhem na změnu směrnice dosaženo určitého pokroku, stále existují rozdíly mezi výjimkami stanovenými ve výše uvedených předpisech. Nebudou-li seznamy výjimek plně harmonizovány, nebudou zcela odstraněny ani nesrovnalosti a rozpory mezi těmito předpisy týkajícími se profesionálních řidičů.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>.

⁽⁸⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES (Úř. věst. L 403, 30.12.2006, s. 18).

⁽⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 (Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Nařízení (ES) č. 561/2006, články 3 a 13 (Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 1).

4.3 Ačkoli je cíl spočívající ve zlepšení bezpečnosti silničního provozu velmi vítaný, EHSV má výhrady k požadavku aktuálního návrhu směrnice, aby byl do pravidelného školení zahrnut nejméně jeden předmět týkající se výhradně bezpečnosti silničního provozu (v praxi v jednom z pěti dnů pravidelného školení). Namísto toho by bylo možné tento požadavek v souladu s návrhem směrnice ⁽¹¹⁾ formulovat a doplnit tím, že do pravidelného školení bude zařazen nejméně jeden den školení, který *klade zvláštní důraz na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, bezpečnost a ochranu zdraví při práci a hospodárnou spotřebu pohonných hmot*. Tím by se zajistilo, aby každý program školení profesionálních řidičů v EU obsahoval způsoby řízení, které účinně využívají palivo a předvídají situaci. Tyto oblasti jsou nedílnou součástí bezpečnosti silničního provozu.

4.4 V několika členských státech je nezbytnou součástí školení pro získání výchozí kvalifikace řidičů odborná příprava na pracovišti. Během této přípravy řidič plní praktické povinnosti v rámci obchodní přepravy pod vedením a dohledem. Tato možnost by měla být zachována, aby bylo zajištěno, že se řidiči seznámí s danou prací již během svého školení, a aby tak bylo plně zaručeno, že nové subjekty v odvětví budou mít odborné dovednosti. EHSV je tudíž důrazně proti změně obsažené v návrhu směrnice, která by bránila řidičům pracovat v obchodní přepravě v době jejich školení pro získání výchozí kvalifikace. Je však třeba zdůraznit, že toto právo pracovat v obchodní přepravě musí být vždy nedílnou součástí školení (pod dohledem) a nemělo by za žádných okolností narušit hospodářskou soutěž ani způsobit sociální dumping.

4.5 EHSV vítá v pozměněné směrnici uvedenou možnost schvalovat povinná školení na základě jiných předpisů EU (např. doplňkové školení ke zvyšování povědomí o problematice zdravotního postižení pro účely osobní přepravy, školení týkající se přepravy nebezpečných věcí (ADR) a přepravy zvířat) v délce do sedmi hodin nebo jednoho dne, jako součást pravidelného školení. Je však důležité tuto možnost rozšířit tak, aby umožňovala několik dnů školení, aby se předcházelo překrývání a snížily se náklady. Vícenásobné požadavky na školení nejsou v souladu se zásadami lepší a jednodušší právní úpravy a nezaručují rovné zacházení s řidiči, kteří pracují v různých odvětvích dopravy a z nichž někteří mají povinnost se neustále účastnit nejen pravidelných školení podle směrnice, ale i dalších statutárních školení týkajících se jejich náplně práce.

4.6 Návrh změny směrnice by přesto povoloval elektronické učení jako metodu, s jejíž pomocí by bylo možné nezávisle absolvovat jak část výchozí kvalifikace, tak i pravidelného školení. Tato změna je v zásadě velmi vítaná, EHSV se však domnívá, že maximální objem elektronického učení by měl být stanoven přesněji, aby neurčité vymezení „částečně“ v návrhu nevedlo k velmi odchýlným výkladům a praxi v různých členských státech.

4.7 Podle názoru EHSV je naprosto nezbytné umožnit rozdělení jednoho dne pravidelného školení do více částí. Návrh směrnice to bohužel nestanoví a existuje reálné riziko, že to povede k rozporům. Vzhledem k tomu, že část školení lze provádět formou elektronického učení, mělo by existovat pružné řešení, například rozdělit jedno sedmihodinové školení téhož předmětu tak, aby část školení proběhla v jeden den jako školení ve třídě nebo jako praktické cvičení a druhá část pokračovala v jiný den formou elektronického učení. Je to nezbytné i proto, že různá školicí zařízení se často nacházejí na různých místech.

V Bruselu dne 31. května 2017.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Směrnice 2003/59/ES, čl. 7 odst. 1 (Úř. věst. L 226, 10.9.2003, s. 4).