

<u>Oznámení č.</u>	Obsah	Strana
	I <i>Informace</i>	
	
	II <i>Přípravné akty</i>	
	Evropský hospodářský a sociální výbor	
	420. plenární zasedání ve dnech 28. a 29. září 2005	
2006/C 24/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Příspěvek cestovního ruchu k sociálně-ekonomické obnově v upadajících oblastech“	1
2006/C 24/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady pozměňující směrnici 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby KOM(2005) 214 v konečném znění – 2005/0100 (COD)	11
2006/C 24/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech osob s omezenou pohyblivostí v letecké dopravě KOM(2005) 47 v konečném znění – 07/2005 (COD)	12
2006/C 24/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o informování cestujících v letecké dopravě o totožnosti provozujícího leteckého dopravce a o sdělování informací o bezpečnosti členskými státy KOM (2005) 48 v konečném znění – 08/2005 (COD)	15
2006/C 24/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Rady o opatřeních Společenství pro tlumení influenzy ptáků a návrhu rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí Rady 90/424/EHS o některých výdajích ve veterinární oblasti KOM(2005) 171 v konečném znění – 2005/0062 + 0063 CNS	16

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2006/C 24/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EHS) č. 2075/92 o společné organizaci trhu se surovým tabákem KOM(2005) 235 v konečném znění – 2005/0105 (CNS)	18
2006/C 24/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 3317/94, pokud jde o převod žádostí o licence k rybolovu na třetí země KOM(2005) 238 v konečném znění – 2005/0110(CNS)	19
2006/C 24/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Zelená kniha o rozhodném právu a příslušnosti soudů v rozvodových záležitostech“ KOM (2005) 82 v konečném znění	20
2006/C 24/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se upravuje nařízení Rady č. 1408/71/EHS o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení Rady č. 574/72/EHS, kterým se stanovují prováděcí předpisy pro nařízení č. 1408/71/EHS KOM(2004) 830 v konečném znění – 2004/0284 (COD)	25
2006/C 24/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského institutu pro rovné postavení žen a mužů KOM(2005) 81 v konečném znění – 2005/0017 (COD)	29
2006/C 24/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Severní dimenze a její akční plán“	34
2006/C 24/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zlepšení tvorby právních předpisů	39
2006/C 24/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Jak zlepšit provádění a vymáhání právních předpisů EU“	52
2006/C 24/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Obezita v Evropě – role a povinnosti partnerů občanské společnosti“	63
2006/C 24/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sociální politika v rámci celoevropského režimu vnitrozemské plavby“	73
2006/C 24/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu Společného prohlášení Rady, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie – „Evropský konsensus“ KOM(2005) 311 v konečném znění	79
2006/C 24/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sociální dialog a zapojení pracovníků, klíč k předvídání a kontrole průmyslových změn	90
2006/C 24/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Chudoba žen v Evropě“	95



II

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

420. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 28. A 29. ZÁŘÍ 2005

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Příspěvek cestovního ruchu k sociálně-ekonomické obnově v upadajících oblastech“

(2006/C 24/01)

Dne 10. února 2005 se, v souladu s odstavcem 2 článku 29 Jednacího řádu, rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor vypracovat stanovisko k tématu: „Příspěvek turistiky k sociálně-ekonomické obnově v upadajících oblastech“.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala své stanovisko dne ... 2005. Zpravodajem byl pan MENDOZA.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září 2005) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 2 hlasy proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor si v rámci stanovisek, které vypracovává ohledně strategie turistiky v Evropě, předsevzal vypracovat stanovisko, které bude sloužit jako reference proto, aby určité iniciativy v oblasti cestovního ruchu mohly být využity pro jednání evropských, národních, regionálních a místních institucí, jakož i pro sociální partnery a jiné organizace občanské společnosti a organizace zapojené do turistického sektoru, a aby mohly podpořit snahy a nabídnout alternativy pro regiony, o které se jedná, jako i především pro osoby a společnosti, které v nich žijí a fungují, s cílem udržení produktivity a dosažení pozitivních důsledků, které tyto aktivity mohou mít.

1.2 Tento dokument by měl přispět k nutné proměně některých oblastí v Evropské unii, které se z nejrůznějších důvodů nacházejí v sociálně-ekonomickém úpadku, měl by se soustřeďovat na alternativu, kterou těmto oblastem nabízí turistika.

1.3 Postup použitý pro vypracování stanoviska byl následující:

— první schůze studijní skupiny: stanovení témat, kterých by se stanovisko mělo týkat;

— veřejné slyšení v městě Córdoba (Španělsko) a druhá schůze studijní skupiny, která umožnila seznámit se s osvědčenými metodami v oblasti obnovy v ekonomicky upadajících oblastech pomocí rozvoje turistických aktivit. Toto v rámci prioritního cíle, který má za úkol představit zkušenosti, které mohou být prospěšné a mohou být impulsem pro zmíněné iniciativy nebo vyvinout jiné v oblastech, které se právě ocitají nebo jim hrozí, že se ocitnou v sociálně-ekonomickém úpadku nebo jím právě procházejí nebo by jím v budoucnu mohly být ohroženy;

— třetí a poslední schůze věnovaná vypracování konečného dokumentu určeného k projednání v sekci a na plenárním zasedání EHSV.

1.4 Pro správné zaměření tohoto stanoviska je třeba mít na paměti dvojitou skutečnost, dvě hlediska, které se vzájemně pozitivně doplňují:

— Turistika je, jak bude z celého stanoviska zřejmé, velká příležitost a alternativa pro upadající oblasti, které v něm mohou najít zdroj ekonomických aktivit s velkým potenciálem pro rozvoj sociální, podnikatelský a zaměstnanecký. Obnova upadajících oblastí může a má jít ruku v ruce s novým výrobním systémem, který bude mít více budoucnosti a bude vést k vyšší životní kvalitě.

— Některé upadající oblasti se mohou stát turistickými cíli, které rozmanitým a udržitelným způsobem pojmu celosvětově rostoucí počet turistů.

2. Dosah a struktura stanoviska

2.1 Stanovisko nemá být revizí procesů, které tyto oblasti přivedly do dané situace, ani analýzou aktivit, které vedly k přeměně různého charakteru (průmysl, těžba, zemědělství atd.), i když v některých případech bude nutné zmínit jejich aspekty pro vypracování turistických návrhů.

2.2 V naší analýze musíme začít tím, že stanovíme, zda dotyčná oblast prošla procesem přeměny nebo jestli se jedná o postiženou oblast, která zatím nevyvinula žádnou významnou výrobní aktivitu a ve které může být cestovní ruch považován za počáteční aktivitu a hnací motor pro další rozvoj.

2.3 Na základě této úvahy navrhuje naše stanovisko následující schéma rozvoje:

2.3.1 Analýza situace v upadajících oblastech a jasná konstatování na základě důležitých aspektů, která musí být zohledněna pro budoucí návrhy týkající se aktivit spojených s cestovním ruchem: aktivity sociální a zaměstnanecké, podnikatelské, zapojení institucí atd. Předně je třeba definovat, co jsou to upadající oblasti, neboť různé okolnosti a podmínky mohou vést k různým alternativám.

2.3.2 S ohledem na výše zmíněné jsou ve stanovisku zpracovány následující aspekty:

2.3.2.1 *Situace v upadajících oblastech:* stanovit slabá místa těchto oblastí z různých pohledů a udělat jejich analýzu: problémy vyplývající v některých případech z jednostranného zaměření průmyslu a podnikání, nepřizpůsobení se novým podmínkám nebo zhoršení faktorů životního prostředí, nedostatky v infrastruktuře pro zavedení nové turistické aktivity, pracovníci z jiných oborů nepřizpůsobitelní pro práci v oblasti cestovního ruchu, neznalost nebo nepřizpůsobivost sociálního prostředí na vytváření nových aktivit, jako je třeba cestovní ruch. Obzvláště je třeba mít na paměti, že upadající průmyslové oblasti vlastně nejsou turistickými oblastmi, což ztěžuje situaci pro nalezení vhodného turistického produktu: cestovní ruch kulturní, archeologický, sportovní, vzdělávací, jakož i řada jiných forem turistiky odlišných od tradičních forem cestovního ruchu. Pod speciální formou rozumíme to, že „pozitivní zkušenost“ je základ každého turistického produktu a je to právě tato „zkušenost“, která má být nalezena a podporována.

2.3.2.2 *Závazek institucí:* Toto stanovisko je výzvou a projevem nutné spolupráce mezi různými úřady a institucemi a má ukázat, jaké druhy, scénáře a modely spolupráce mezi institucemi a veřejnými zdroji mohou přispět ke spuštění tu-

ristické aktivity. Zvláštní důležitost při obnově upadajících oblastí mají evropské strukturální fondy. Instituce hrají důležitou roli při vhodné profesní přípravě tak, aby pracovní potenciál v upadajících průmyslových oblastech byly přizpůsobeny zaměstnání v oblasti služeb.

2.3.2.3 *Vytvoření pevných sociálních vazeb jako cíl:* upadající sektory jsou vázány na oblasti, ve kterých se po řadu let vyvíjely a nakonec vyčerpaly. To způsobilo, že si obyvatelé těchto lokalit (různých velikostí) vytvořili v průběhu času ke svému okolí vztah, který trvá již již generace. Turistické iniciativy, které navrhuje, mají do značné míry přispět k udržení těchto pevných sociálních vazeb tím, že budou vytvořeny vhodné podmínky: bydlení, služby, komunikace atd. Další forma podpory těchto pevných sociálních vazeb spočívá ve vytvoření stabilních pracovních míst, a i když je cestovní ruch dobrým a vydatným zdrojem pracovních míst, problém sezónnosti může narušit jejich existenci a způsobit nežádoucí přesuny osob během určitých ročních období.

2.3.2.4 *Sociální dialog, základ pro analýzu a rozvoj alternativ:* Navrhujeme, aby sociální dialog byl základem pro vytvoření závazku mezi zaměstnanci a podnikateli a aby pomocí odborů a asociací vznikaly projekty a iniciativy. Tento bipartitní dialog má zahrnovat tripartitním způsobem úřady, které hledají uskutečnitelné alternativy. Také další organizace občanské společnosti a turistického sektoru mají přispět k uskutečnění projektů.

2.3.2.5 *Podnítit iniciativy v souladu s udržitelným cestovním ruchem:* I přes dramatickou sociální situaci, kterou řada oblastí během období úpadku prošla, si myslíme, že vytváření nových alternativ rozvoje může nejen napravit chyby dřívějších činností, nýbrž i umístit nové aktivity do rámce, který obhajujeme pro udržitelný cestovní ruch z hlediska sociálního, ekonomického a životního prostředí, které obhajuje EHSV v oblasti cestovního ruchu.

2.3.2.6 *Životní prostředí jako osa obnovy a plánování turistických aktivit:*

— I když není cílem tohoto stanoviska analyzovat genezi sociálně-ekonomického úpadku určité oblasti, můžeme konstatovat, že mnoho upadajících oblastí spadá do sektorů, ve kterých se z důvodu přírodních, geografických či geologických vyvíjela jednostranná průmyslová aktivita. Takový vývoj často nejen nerespektoval životní prostředí, nýbrž jeho stav ještě zhoršil. Nové požadavky a závazky v oblasti životního prostředí mohou umožnit obnovu zmíněných oblastí a zvýšit možnosti projektů v oblasti cestovního ruchu.

— Naše stanovisko určí priority iniciativ v oblasti životního prostředí, které by měly doprovázet rozvoj turistických projektů.

2.3.2.7 *Udržet a zvýšit podnikatelskou aktivitu a podporovat výrobní investice:* Naší snahou je stanovit co nejkonkrétnější seznam iniciativ pro podporu podnikatelských aktivit. Podnikatelské prostředí v těchto upadajících oblastech se specializuje na aktivity související s původní činností, ať je to již z důvodu přímého zapojení do těchto aktivit, či z důvodu nepřímého, prostřednictvím firem zapojení do firem, které se podílely na pomocných činnostech souvisejících s činností primární. V tomto smyslu stanovisko počítá s iniciativami pro udržení a vytváření podniků, vzdělávání a přípravu podnikatelů, rozvoj konkurenceschopnosti, výzkumu a rozvoje, designu, komercializace atd. Také by měly být podpořeny plány na vznik partnerství a spolupráci podniků a úřadů, jakož i vytvoření sítě mezi podniky, oblastmi a sektory. Zvláštní pozornost si zasluhují mikropodniky a malé a střední podniky.

2.3.2.8 *Udržení a tvorba pracovních míst jako priorita:* Jestliže největší sociální zátěž procesů sociálně-ekonomického úpadku v podnicích a sektorech představuje ztráta zaměstnání, musí mít iniciativy obnovy jako svůj hlavní cíl udržení, a je-li to možné, nárůst pracovních míst v těchto oblastech. Proto navrhuje, aby vedle přechodných ochranných sociálních mechanismů byly podporovány v rámci rozvoje turistických iniciativ investice zaměřené na vytváření pracovních míst, vzdělávání a profesní rekvalifikaci, podpora samostatně výdělečných činností, sociální ekonomiky atd.

2.3.2.9 *Zahrnout všechny faktory strategie pro podporu cestovního ruchu:* projekty zaměřené na sociálně-ekonomickou obnovu upadajících oblastí musí zvážit nejlepší způsob oživení všech faktorů, které kromě těch zmíněných tvoří turistickou strategii. Proto bude třeba zjistit přínos kulturních, historických, přírodních, sportovních faktorů, jejich tradiční zázemí atd.

2.3.2.10 Důležitá úloha, která již byla v určitých oblastech úspěšně provedena, je využít prvky minulých aktivit pro vytvoření nových turistických alternativ.

2.3.3 Považujeme za důležité podrobně analyzovat různé zkušenosti, které měly úspěch v různých zemích Evropské unie, nejen proto, aby mohly být opět využity a přizpůsobeny novým podmínkám, ale aby byly ještě vylepšeny a podpořeny. Pozitivních zkušeností nebylo patrně mnoho, proto není lehké je najít.

2.3.4 Obzvláště je třeba zvážit možnost a bylo by to vhodné, aby různé turistické destinace, které byly vytvořeny z upadajících oblastí, mezi sebou spolupracovaly formou sítě a vytvořily tak silnou základnu, v jejímž rámci se oblasti budou vzájemně podporovat.

2.3.5 Podpora samostatně výdělečných činností je bezpochyby důležitou silou, která může zlepšit podmínky adaptace

zaměstnanců na novou situaci. Analýza tohoto příspěvku bude bezpochyby velkou pomocí pro upadající oblasti v jejich procesu přeměny na turistické oblasti, především venkovské turistiky. Bude třeba analyzovat podporu, kterou tato forma zaměstnání potřebuje, aby byla účinným nástrojem v tomto složitém procesu adaptace.

2.3.5.1 Návrhy možných aktivit v této oblasti:

2.3.5.1.1 V rámci Evropské unie se rozumí samostatně výdělečnou činností schopnost a rozhodnutí pracovníků vyvinout samostatně nějakou činnost, jak individuálně tak kolektivně. Tito podnikatelé jsou osoby, které v rámci samostatně výdělečné činnosti navazují především obchodní a sociální styky s dodavateli a klienty.

2.3.5.1.2 Samostatně výdělečná činnost byla řadu let účinnou formou obrany před průmyslovými ekonomickými krizemi, jelikož umožnila udržení zaměstnanosti a reagovala na nové potřeby vytváření pracovních míst.

2.3.5.1.3 V současné době se samostatně výdělečné činnosti věnují zejména mladí lidé a ženy.

2.3.5.1.4 Turistická nabídka založená na samostatném podnikání musí podporovat nové profesionální schopnosti, aby byla účinná. Nové profese pro oblasti venkova mohou být následující:

- Obchod specializovaný na místní produkty.
- Řemeslné práce a tradiční produkty v oblasti výživy.
- Služby v oblasti sportu a volného času se zaměřením na životní prostředí.
- Audiovizuální a virtuální centra.
- Kulturní propagace.
- Školky, tábory a ubytovny pro mladé.
- Přírodní lékařství.
- Tělesná estetika.
- Obnova tradičního stavebnictví a tradiční řemeslné výroby.
- Internetové kavárny.
- Podpora místních realitních společností.
- Podpora nových aktivit.
- Vytváření produktů a služeb běžné spotřeby v ubytovacích zařízeních.
- Speciální služby pro starší osoby.

2.3.6 Dále můžeme zmínit sociální cestovní ruch, který bude bezpochyby v budoucnosti vhodnou alternativou v upadajících oblastech, které hledají v turistice novou ekonomickou aktivitu. Sociální cestovní ruch je díky svým specifickým dobrým nástrojem v boji proti sezónním pracovním místům a eskalaci dovolených.

2.3.7 *Nový evropský scénář pro podporu turistických alternativ v upadajících oblastech:* stanovisko zmiňuje příležitosti, které nabízí rozšířená Evropa k vytvoření obecných rámců pro činnost, výměnu informací, asociaci projektů, podpora ověřených metod, rozvoj spolupráce mezi soukromým a veřejným sektorem atd.

2.3.8 *Závazek Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu* soustředěný na občany a jejich práva, regiony a znevýhodněné oblasti dovoluje, aby vedle projednání tématu cestovního ruchu v ústavním textu naše stanovisko mohlo navrhnout celoevropské řešení v souladu s národní, regionální a místní situací.

2.4 *Zapojení činností, které mohou přispět k alternativnímu řešení:* předchozí stanoviska EHSV, iniciativy Komise a Evropského parlamentu, zkušenosti institucí jako WTO (Světová organizace pro cestovní ruch) a BITS (Mezinárodní kancelář pro sociální cestovní ruch) jsou v tomto stanovisku zváženy.

2.5 *Zkušenosti jako základní osa:* stanovisko chce být praktické a užitečné, především v oblastech, ve kterých chceme pozitivně přispět k obnově. Proto budou zváženy ověřené metody související s rozvojem těchto aktivit.

2.6 *Seznam návrhů:* stanovisko by mělo končit seznamem návrhů, které by představovaly konkretizaci analýzy a rozvoj všech předcházejících kapitol.

3. Oblasti v sociálně-ekonomickém úpadku

3.1 Není jednoduché přesně definovat, co rozumíme „upadajícími oblastmi“, jak stojí v názvu stanoviska, a to nejen z důvodu rozdílnosti rysů, které tyto oblasti definují, pro původ a důsledky úpadku, objem či rozsah následků, geografické rozložení, nýbrž především z důvodu hloubky následků pro osoby žijící v těchto oblastech a pro podniky, které v nich vyvíjejí své aktivity.

3.2 Hospodářská tradice, vyčíslená různými ukazateli týkajícími se dotyčné oblasti, je zřejmě prvním faktorem, jež musíme podrobit studiu, abychom mohli charakterizovat a vymezit typologii různých upadajících oblastí, tradice, která nám musí poskytnout jasný obrázek o tom, zda situace vznikla v nedávné době a byla způsobena technologickými, sociálními či vnějšími ekonomickými změnami, anebo se jedná o situaci trvalého charakteru, během níž oblast nikdy v minulosti nedosáhla hospodářského rozkvětu, který by zajistil obyvatelům

bohatství a blahobyt. Tento rozdíl má důležitý vliv na hledání nejhodnějšího řešení a alternativ pro problém úpadku. Zkušenost s podnikáním, vzdělání obyvatel a konečně možnosti najít náhradní nebo nové zaměstnání se liší případ od případu.

3.3 V případě oblastí, které ještě nedosáhly uspokojivé úrovně hospodářského rozvoje, mohou být příčiny této situace velmi různé: geografická poloha na periferii, extrémní přírodní podmínky, nedostatečná infrastruktura, nízká podnikavost místních obyvatel, konečnou celá řada dalších důvodů, které vedly a nadále vedou místní obyvatele k odchodu do oblastí s vyššími možnostmi hospodářského rozvoje, a to jak uvnitř vlastní země, tak do zahraničí. Postupné vyliďňování rozsáhlých, převážně zemědělských oblastí Evropy a následně přetrhání sociálních vazeb je problém, který politika regionálního rozvoje EU a její nástroje řeší velmi rozhodně. Cestovní ruch a s ním spojený rozvoj představují cíl různých, hodnotných aktivit vedených za tímto účelem.

3.4 V případě oblastí, které v minulosti zažily období bujné hospodářské činnosti založené na různých aktivitách – zemědělství, hornictví, nejrůznější obory průmyslové činnosti, jako textilní, metalurgický či chemický průmysl – a které musely z různých důvodů těchto činností zanechat, se jedná v zásadě o úpadek jistého společenského uspořádání, se všemi důsledky, které z toho plynou pro obyvatelstvo i pro podnikatelskou strukturu oblastí. V takových případech představují jednostranně orientovaná průmyslová výroba nebo jen úzká škála hospodářských činností doplňující faktory, které ztěžují možnost nalézt řešení pro situace, kdy hospodářský úpadek vyvolává ztrátu pracovních příležitostí.

3.5 Existuje řada různých důvodů, jež mají vliv na úpadek dříve aktivní, rentabilní a konkurenceschopné oblasti, která vytvářela pracovní místa a bohatství; v celosvětovém měřítku jsou však pravděpodobně příčinou jejich vzniku ekonomická globalizace a změny technologií. Trhy se vyvíjejí rychle, často příliš rychle, a stabilitu, jakou představoval průmysl pro země, jež dokázaly náležitě uplatnit zásady průmyslové výroby v minulých stoletích, nahradila sociální přeměna a změna technologií, rozšiřování trhů, informace šířící se rychlostí blesku na celosvětové úrovni, konkurenceschopnost a relokace výroby hmotných statků a služeb. Cena pracovní síly se stala nejdůležitější veličinou, jež ovlivňuje rozhodnutí, kam umístit průmyslovou výrobu. Ovšem vedle přístupu k novým technologiím určují konkurenceschopnost dané ekonomické aktivity faktory, jako schopnosti na poli výzkumu, vývoje a inovace, vzdálenost a kvalita služeb, odbornost na poli řízení a profesionalita zaměstnanců. Zabránit poklesu průmyslové výroby v Evropě a najít aktivity vedoucí k tvorbě nových pracovních příležitostí, to jsou pravděpodobně dvě nejdůležitější výzvy, které musí Evropa přijmout ve shodě s cíli stanovenými v Lisabonu.

3.6 Dopad úpadku dané oblasti na její obyvatelstvo a podniky jsou různé: ztráta zaměstnání, celkové zchudnutí, demografické změny a vyhlídání, zánik sítě podniků atd. Je však třeba poznamenat, že tyto následky přetrvávají po několik generací a v nejrůznějších podobách. Generace, která přímo zažívá hospodářský úpadek, najde často v ochranných sociálních nástrojích jistou formu náhrady. Je sice nežádoucí, ale nezbytná, neboť lidem umožňuje získat nezbytné finanční prostředky. K této situaci dochází, když se zavírají velké průmyslové a těžební podniky. Mladá a střední práceschopná generace se ocitají ve slepé uličce, odsouzeny k nečinnosti a závislé na dávkách sociální podpory. Jakkoli je tato situace nezáviděníhodná, situace následující generace, která nemá ani práci, ani dávky sociální podpory, je ještě znepokojivější. V podobných případech jsou podnikatelský duch, rozmanitost výroby a vzdělání mnohem více nutností než jen pouhou předností.

3.7 Právě v těchto upadajících oblastech, které ještě nedosáhly hospodářského rozvoje, a v těch, které jej dosáhly, ale opět o něj přišly, může cestovní ruch představovat životaschopné řešení, jež umožní prodloužit období hospodářského rozvoje takového odvětví, jakým je cestovní ruch, které se ukázalo jako silné, stabilní, s dobrými vyhlídkami pro růst a rozvoj, s možností tvorby pracovních příležitostí a schopné udržet ekonomickou a sociální rovnováhu i stabilitu ve vztahu k udržitelnému rozvoji na poli životního prostředí. Je jasné, že kulturní a hospodářská proměna, s níž vše počítá, jistě nebude jednoduchá a jistě také nebude dosaženo úspěchu ve všech případech; ale možností řešení, s nimiž upadající oblasti počítají, není mnoho a ty, které existují, vyžadují splnění ještě náročnějších podmínek.

3.8 Taktéž nesmíme zapomínat, že v blízkosti velkých měst, a to i měst s vzkvétající ekonomikou, se nacházejí okrajové a poničené oblasti s nízkou, ba dokonce žádnou hospodářskou aktivitou. V takových případech mohou hospodářskému zhodnocení a znovuoživení napomoci různé události mezinárodního významu. Mezinárodní světové výstavy v Seville a Lisabonu nebo olympijské hry v Barceloně či nedávno v Aténách se staly zásadním prvkem pro faktickou obnovu a zdrojem nových podnětů, často ve shodě s rysy nově se utvářející turistické oblasti a s podmínkami pro její vznik.

4. Cíle a navrhované způsoby řešení

4.1 Když už jsme vyhodnotili situaci, historii vzniku a základní rysy upadajících oblastí, můžeme stanovit cíle a metody, které umožní poznat – ve shodě s názvem tohoto stanoviska – jakou měrou přispívá turistika k ekonomickému oživení sociálně a hospodářsky upadajících oblastí.

4.1.1 Na prvním místě je třeba připomenout, že zásadním cílem veškerého jednání v souvislosti s hospodářským rozvojem nesmí být osídlení daných oblastí, nýbrž snaha, aby osoby, které žijí v tomto prostředí, našly odpovídající podmínky pro

svůj osobní a sociální růst, aby se nemusely stěhovat nebo aby nemusely natrvalo vysídlit, aby mohly nadále udržovat vazby, které se svým nejbližším okolím udržovaly po několik generací. Z tohoto důvodu musí turistické aktivity, navrhované jako alternativní řešení situace, účinně zajistit nejen nezbytnou infrastrukturu, ale i stabilní pracovní příležitosti pro ty, kdo pracují v cestovnímu ruchu v nejbližším slova smyslu. Jestliže našim hlavním cílem je zachování sociálních vazeb, je nezbytně nutné vytvořit dlouhodobé životaschopné projekty v duchu zásad pro trvale udržitelný rozvoj jako možnou alternativu k celkové nezaměstnanosti způsobené sociálně-ekonomickým úpadkem.

4.2 Rozmanitost ekonomických aktivit se nyní ukazuje jako cíl všech snah o hospodářské oživení upadajících oblastí. Pokud je jednou z možných příčin úpadku technologický pokrok nebo změny trhu v oblastech, kde se ekonomická činnost vyznačovala jednostranně orientovaným průmyslem, je jasné, že je nutné vytvořit pestrý soubor vzájemně se doplňujících aktivit, které by v budoucnu mohly podpořit ekonomiku daného regionu, aby se podobná situace neopakovala. Turistika díky tomu, že nabízí celé spektrum možností ovlivněných mnoha činiteli – podniky různé velikosti, rodinnými i nadnárodními, podniky s velmi odlišnými cíli a obchodním zaměřením –, představuje dobrý prvek pro zpestření výrobní soustavy dané oblasti.

4.3 Trvale udržitelný rozvoj, ekonomické a sociální aspekty, zejména však vztah k životnímu prostředí představují další cíl veškeré činnosti na podporu rozvoje v upadajících oblastech. Velmi často zaznamenáváme, že upadající průmyslová nebo těžební činnost vážně poškozuje přírodní podmínky v oblasti: zastaralé a opuštěné stavby, zbytky průmyslových látek způsobující znečištění, zchátralost a kontaminovaná půda jsou často výsledkem zastaralé průmyslové výroby a – vcelku pochopitelně – nepředstavují ideální podmínky pro rozvoj turistiky, která většinou vyhledává přírodní krásy nebo lákadla.

4.3.1 Povinnost obnovit původní přírodní podmínky nebo alespoň uvést situaci pokud možno do původního stavu v zásadě připadá podnikům, které v oblasti vyvíjely svou průmyslovou činnost. Pochopitelně není snadné uplatnit tento princip v praxi, tím spíše, že úpadek společnosti samé to zneumožňuje, je tedy na veřejné správě, aby se podle principu subsidiarity postarala o zachování náležitěho stavu životního prostředí v okolí daného podniku. To je obzvláště důležité, pokud podniky, které opouštějí oblast, obdržely při založení dotaci z veřejných prostředků. Vědomí společenské odpovědnosti musí podniky přimět uhradit tyto dodatečné náklady spojené s jejich průmyslovou činností.

4.4 Pro dosažení těchto obtížných cílů je třeba zvolit takové metody, které staví úspěch do popředí, a chápat sociální dialog jako klíčový prvek pro vytváření alternativních řešení. Sociální dialog mezi ekonomickými a společenskými činiteli, mezi

podnikateli a zaměstnanci zastoupenými odbory a podnikovými sdruženími, má pro rozvoj projektů a iniciativ zásadní význam. Rovněž občanská společnost se může a musí – prostřednictvím různých společenských, spotřebitelských a jiných občanských aktivit – účastnit tohoto procesu.

4.4.1 Zároveň je obzvláště důležité, aby se do hledání a podpory alternativ pro upadající oblasti aktivně zapojila veřejná správa, ať již se jedná o řešení v podobě využití cestovního ruchu nebo v podobě jiných průmyslových aktivit či služeb. Spolupráce úřadů a správních složek různých úrovní musí zajistit podmínky pro úspěšný rozvoj podniknutých iniciativ a – pokud je to nutné – přispět k ekonomické životaschopnosti projektů. Evropské strukturální fondy představují prioritní nástroj pro činnost koordinovanou na evropské, národní, regionální i místní úrovni, jež si klade za cíl tvorbu a uskutečnění takových projektů a iniciativ pro regionální rozvoj, které jsou schopné hospodářsky oživit upadající oblasti.

4.5 Odborná příprava obyvatel upadajících oblastí je jedním z klíčových prvků pro transformační proces. Na jedné straně je třeba zajistit rekvalifikaci osob, které přišly o práci, aby se mohly zaměstnat v jiných oborech, které se svými požadavky na schopnosti a dovednosti zaměstnanců obvykle velmi liší od požadavků předchozího zaměstnání. V praxi se ukazuje, že rekvalifikace je důležitou výzvou a že pouze intenzivní a vytrvalou odbornou přípravou je možné přeskolit zaměstnance průmyslového sektoru na zaměstnance sektoru služeb. Totéž lze konstatovat o následné generaci, která sice přímo netrpěla ztrátou zaměstnání, ale která ve svém okolí necítí poptávku po pracovní síle pro průmyslovou výrobu typickou v dané oblasti. Pouze odborná příprava dokáže přemoci očekávání takové poptávky.

4.6 Současný evropský rozšiřovací proces může přinést na jedné straně velmi obtížné jevy – přibude oblastí s obtížně překonatelnou průmyslovou, těžební nebo zemědělskou minulostí, jež potřebují rozvoj, ale na druhé straně poptávka po cestování za volnočasovými aktivitami a turistikou může dosáhnout výrazného růstu, což bude znamenat posílení turistického průmyslu. Podpora trvale udržitelného rozvoje v oblasti turistiky spolu s existencí jednotného evropského prostoru a ve shodě s kritérii evropského modelu turistiky se mohou stát dobrým nástrojem pro hospodářský rozvoj některých upadajících oblastí.

5. Osvědčené metody pro společenskou a hospodářskou obnovu upadajících oblastí za pomoci turistiky

5.1 Jeden ze zásadních cílů tohoto stanoviska je shromáždit, zpracovat a následně použít ty úspěšné postupy, v nichž se turistika ukázala jako úspěšné řešení situace v upadajících oblastech.

5.1.1 Za tímto účelem byly k iniciativám a zkušenostem, nashromážděným během slyšení v Córdobě uspořádaného EHSV ve spolupráci s krajskou správou, přidány další iniciativy,

kteří vzhledem k jejich pedagogické hodnotě stojí za to prostudovat a analyzovat, aby se případně mohly vzít za příklad.

5.2 Zkušenost z Asturie (Španělsko): Jedná se o úspěšný příklad, kdy celý, původně hornický a průmyslový kraj čelí úpadku a ztrátě pracovních příležitostí v těchto sektorech a volí jako řešení intenzivní rozvoj turistiky. Za tímto účelem přichází na trh se značkami a turistickými produkty velmi úzce svázanými s konceptem přírody a Asturie jakožto regionu.

- Turistika a příroda: Asturie – ráj přírody
- Turistika a kultura: Asturie – kulturní klenotnice
- Turistika a gastronomie: Ochutnejte a vychutnejte si Asturii
- Turistika a město: Města v Asturii
- Turistika a kvalita: Krásné stavby v Asturii
 - Asturská tabule
 - Vesničky Asturie – kvalitní venkov
 - Asturie pro znamenitou turistiku

5.2.1 Tato nová strategie místního rozvoje se těší výraznému úspěchu, stačí zmínit, že zaměstnanost v regionu vzrostla v posledních letech o 8 %. Je tedy nade vše pochybnost, že zvolená cesta trvale udržitelného rozvoje na poli životního prostředí podpořila rozvoj kvalitní turistiky s využitím přírody a že jak ekonomické, tak společenské i veřejné instituce se musely aktivně zasadit o podporu této změny strategie a modelu v regionu.

5.3 Zkušenost ze Zabrzie (Polsko): V celém Slezsku způsobila transformace ekonomiky a trhu zánik mnoha podniků, což s sebou přineslo ztrátu desítek tisíc pracovních míst a devastaci krajiny hustě pokryté opuštěnými průmyslovými stavbami. Proběhly mnohé pokusy o oživení cestovního ruchu, ale celý kraj nadále trpí pověstí tradiční průmyslové oblasti s šedou zohyzděnou krajinou. Přesto by se tento turisticky nepříťažlivý obraz mohl změnit na prvek, který by byl pozitivní pro společenský a hospodářský život regionu, pokud by se využilo průmyslové dědictví pro turistické účely, tak jak si to přejí a jak to plánují úřady. Jedná se o to přeměnit postindustriální lokality tak, aby získaly nové funkce, spojené především s turistikou, a to pokud možno trvalého, nikoli sezónního charakteru. Tímto způsobem se zachová jak průmyslové dědictví, tak originální rysy měst a jejich okolí.

5.3.1 Tento projekt ovšem naráží na mnoho obtíží. K potížím vyplývajícím ze špatného technického stavu a zanedbání se přidávají problémy týkající se majetkového vlastnictví, nedostatku financí, kvalifikovaného personálu a chybějících infrastruktur pro příjem turistů a další faktory, které způsobují, že pouze omezené množství lokalit „průmyslové archeologie“ splňuje nezbytné podmínky k tomu, aby se z nich staly ziskové turistické produkty. Strukturální evropské fondy, jako Evropský fond regionálního rozvoje a Evropský sociální fond, mohou proto hrát zásadní roli pro financování projektů a vzdělávání obyvatel.

5.3.2 Na regionální úrovni byl vypracován projekt na využití postindustriálních oblastí pro turistické účely „Okruh po oblastech průmyslové archeologie“, který sdružuje 30 vybraných oblastí na základě různých kritérií, jako dostupnost, míra přitažlivosti, schopnost přijmout turisty a zajistit jejich bezpečnost.

5.3.3 Ve specifickém případě města Zabrze, města střední velikosti, které se nachází na jihu Polska, místní úřady dokázaly ocenit význam průmyslové turistiky a od roku 2003 se mluví o Zabrze jako o příkladu pro průmyslovou turistiku, uznávaném modelu, který si na poli cestovního ruchu vysloužil několik významných ocenění. Nejenže Zabrze dokázalo čelit vlastnímu úpadku na poli těžebního průmyslu, ale dokázalo se prosadit i jako místo úvah a inspirace pro další projekty průmyslové turistiky v Polsku i celé Evropě, a to díky pořádání mezinárodních konferencí na téma „Poklady průmyslového dědictví ve světle turistiky a aktivit pro volný čas“ jako v září 2004 a květnu 2005. Výsledkem těchto konferencí jsou „Usnesení ze Zabrze“, jež přinášejí cenný pohled na využití průmyslového dědictví pro turistiku a volný čas. Na tomto místě je vhodné připomenout vůli Světové organizace cestovního ruchu (WTO) zapojit se do procesu vytváření sítě průmyslové turistiky, která by přispěla k propagaci tohoto typu produktů.

5.3.4 Zkušenost ze Zabrze tedy představuje velmi hodnotný souhrn poznatků a zkušeností, které mohou být bezpochyby užitečné i na jiných místech s podobnými rysy, kde bude snaha po jejich zhodnocení na poli turistiky. EHSV otevřeně uznává hodnotu této zkušenosti, podporuje ji a zavazuje se k jejímu šíření při každé příležitosti, kdy to uzná za vhodné.

5.4 Zkušenost z Hornického muzea Río Tinto v obci Huelva (Španělsko). Důl v Río Tinto byl v minulosti zdrojem četných cenných kovů, které přinášely bohatství již od římských dob. Po uzavření dolu v roce 1982 se celá oblast dostala do hospodářské krize. Hornické muzeum Río Tinto dnes chrání odkaz všech těchto historických změn. Představuje sám střed Hornického parku Río Tinto, tematického parku, který zahrnuje i okolní vesnice a typickou krajinu hornické pánve. V Hornickém parku o rozloze 900 hektarů se mohou návštěvníci projet vlakem po stopách bývalé železniční trati, která sloužila k přepravě rudy do Huelvy, a mohou navštívit také bývalé doly, římský hřbitov či hornickou čtvrť, kterou na konci 19. století vybuďovala anglická společnost, jež doly vlastnila. Toto opuštěné místo se tedy nakonec stalo místem, kde lidé tráví volný čas, místem, které jim umožňuje znovu objevit jeho kulturní odkaz a historické dědictví. Stejně jako v jiných případech i tady představuje „zkušenost“ nejsilnější povzbuzení turistického zájmu, které umožňuje, aby společnosti, jež park provozují, dosáhly zisku z oblastí, které by jinak zůstaly opuštěny.

5.5 Zkušenost z průmyslové a hornické oblasti Peñarroya-Pueblonuevo (Španělsko). Toto místo má dlouhou průmyslovou

tradiční v podobě pozůstatků velké rukodělné výroby z 20. století; v současné době existují snahy o jeho obnovení a využití pro různé volnočasové aktivity místního obyvatelstva i ostatních návštěvníků. Je důležité zmínit, že několik obcí z údolí Valle del Alto Guadiato v provincii Córdoba sjednotilo své úsilí v rámci společného projektu pro oživení zájmu o pamětihodnosti dané lokality, jako například o Hornicko-geologické muzeum Peñarroya-Pueblonuevo. Cílem společného postupu je přilákat cestovní ruch, který by mohl přinést ekonomické oživení, do obcí, v nichž obyvatelé přišli kvůli zavření dolů o práci. Tato zkušenost tvoří součást celkové koordinované nabídky gastronomických služeb, sportovních a kulturních aktivit, jež spojují obyvatele obcí Fuenteovejuna, Bémez a dalších lokalit oblasti, nabídky, která se dotýká bývalých průmyslových a geologických středisek.

5.6 Síť vědecko-technických katalánských muzeí (Španělsko) sdružuje na 20 lokalit zajímavých pro poznání archeologie katalánského průmyslu z hlediska různých odvětví: textil, těžký průmysl, papírenství, koželužnictví, přeprava atd. Katalánský průmysl hrál v minulosti bezpochyby výjimečnou roli z ekonomického, ale také kulturního, architektonického či sociálního hlediska. Tvoří součást katalánské kolektivní identity. Vytvoření sítě počítá s komplexní turistickou propagací pro všech 20 lokalit a v podstatě plní roli přehledu turistických a kulturních zajímavostí. Jedná se o optimální postup pro další projekty s podobnými rysy.

5.7 Další zajímavá zkušenost se rozvinula pod patronátem Mezinárodní kanceláře pro cestovní ruch (BITS), jež přispěla k místnímu rozvoji upadající uhelné oblasti v La Roche-en-Ardenne (Belgie) založením prázdninového střediska sociální turistiky, které významnou měrou obohacuje zaměstnanost v regionu.

5.8 Napříč Evropou se setkáváme s rozličnými inovujícími zkušenostmi v oblasti cestovního ruchu, které se snaží nalézt alespoň dílčí alternativní řešení pro případy hospodářského úpadku. Jako příklad jednoho takového řešení můžeme uvést nabídku tradičních rybářů, kteří nabízejí turistům možnost aktivně se zapojit do typického pracovního dne na rybářské lodi. Turisté tak získávají osobní zkušenost s kulturním a profesionálním prostředím, jež je turisticky velmi atraktivní a zároveň také umožňuje zvýšit zisky z činnosti zasažené úpadkem.

6. Závěry

6.1 Během různých schůzí studijní skupiny pověřené vypracováním tohoto stanoviska, stejně jako při plodném slyšení v Córdoba, bylo možné vyslechnout nejen názory prezentované výše, ale také jiné velmi hodnotné závěry a doporučení.

6.2 Jak již vyplývá z různých dokumentů Komise, EHSV a četných informačních zdrojů, cestovní ruch představuje velmi důležitou ekonomickou aktivitu nejen z pohledu čistě ekonomického, ale také z pohledu sociálního a vzhledem k životnímu prostředí. Rovněž je důležité prohlásit, že cestovní ruch představuje silné, stabilní a perspektivní odvětví průmyslu, které poskytuje kvalitní pracovní příležitosti, pokud se buduje v souladu se zásadami krátkodobě, střednědobě i dlouhodobě udržitelného rozvoje.

6.3 Oblasti v sociálně-ekonomickém úpadku, které se nacházejí v nejrůznějších zemích Evropy, se do něj dostaly z různých příčin a v každé se tento úpadek projevuje jinak. Všechny ovšem spojuje skutečnost, že úbytek pracovních příležitostí a nedostatek ekonomických alternativ je jejím nejnápadnějším projevem a nejpálčivějším důsledkem pro místní obyvatelstvo, jež se často při hledání východiska musí vystěhovat za prací, navíc odlišnou od zaměstnání, která jsou v místě tradiční. Vylidňování rozsáhlých zemědělských, průmyslových či hornických oblastí je nežádoucím důsledkem ekonomické přeměny.

6.4 Vznik pevných sociálních vazeb místního obyvatelstva je zásadním cílem veškeré politiky, která se snaží dosáhnout rovnováhy v rámci regionu, a poskytnout tak životaschopné alternativy upadajícím oblastem; v tomto směru hrají evropské strukturální fondy zásadní roli jakožto nástroje této politiky vytváření sociálních vazeb. Udržení nebo vytvoření pracovních příležitostí coby nástrojů sociální integrace musí představovat nejvyšší prioritu.

6.5 Pro velmi rozdílné případy je cestovní ruch dobrou možností, jak vytvořit zdroj ekonomické aktivity, která má silný potenciál sociální a podnikatelský i pro rozvoj zaměstnanosti. Mnohé zkušenosti tuto hypotézu na různých úrovních dosvědčují a potvrzují.

6.6 Cesta, kdy se pro upadající oblast hledá pomoc v cestovním ruchu, však není bez obtíží a nejrůznějších překážek. Je třeba důrazně připomenout, že upadající oblasti nejsou „přirozeně“ turistické, právě naopak, někdy jsou zdevastované a postrádají jakoukoli turistickou přitažlivost. Jedná se o oblasti, v nichž je obtížné zachránit či vytvořit místa, kde by se turistika mohla přirozeně a trvale rozvíjet. Z tohoto důvodu je důležité přijít s produkty a nabídkami, které by byly schopné poptávku vytvořit.

6.7 Další překážky pro rozvoj turistiky v upadajících oblastech – vedle celkově negativní výchozí situace – jsou různého typu:

- finanční; na vytvoření turistických produktů a infrastruktur je třeba značný vstupní kapitál;
- kulturní; místní obyvatelstvo se obvykle nemůže samo bez potřebného vzdělání přeorientovat na sektor turistických služeb;

- dostupnost pro případné návštěvníky a jejich následný pohyb; turisté se musí dostat na vytvořená či propagovaná turisticky atraktivní místa bezpečně;
- bezpečí osob a zajištění hmotných statků;
- nedostatek reklamy nebo chybějící koordinace reklamní činnosti zaměřené na danou turistickou lokalitu;
- nedostatek zvláštního technického vybavení; to by bylo velmi užitečné pro vytipování příznivých faktorů majících vliv na uskutečnitelnost nových projektů.

6.8 Právě existence východiska, jaké představuje cestovní ruch, spolu s obtížemi tomuto procesu vlastními jsou dvě záležitosti, které by měly přimět jak veřejné instituce, tak sociální pracovníky a občany jako takové přijmout danou výzvu a tuto možnost realizovat. Evropská regionální politika i ostatní evropské politiky – turistická, kulturní, zaměstnanecká či dopravní a infrastrukturní atd. – jsou okruhy politické činnosti, které musí podpořit tuto výzvu a spolupracovat na jejím uskutečnění. Ignorovat situaci v upadajících oblastech a vyhýbat se rizikům a překážkám spojeným s prosazením řešení, jež představuje cestovní ruch, by nebylo rozumné. Jiných možností, jak řešit situaci v upadajících oblastech, totiž není mnoho a nejsou snadné.

6.9 Aby bylo alternativní řešení, jež pro upadající oblasti představuje cestovní ruch, životaschopné, musí splňovat několik podmínek:

- Posilovat kulturní, historické a přírodní hodnoty vlastní dané oblasti. Místní obyvatelstvo, a to se týká i upadajících oblastí, je strážcem jedinečného kulturního bohatství.
- Odpovídat obecným požadavkům, v jejichž rámci se na základě souhrnných plánů rozvoje vytváří pestrá nabídka produktů a služeb, které cestovní ruch potřebuje.
- Počítat vedle pestré nabídky turistických služeb s nabídkou ubytování. Právě ubytování tvoří tu výdajovou složku, která přináší stabilitu turistickému sektoru a vytváří kolem sebe doplňující síť podnikatelských aktivit. Je třeba upřednostnit hotelový typ ubytování či ubytování krátkodobého charakteru před rezidenční turistikou, protože to je jediná záruka dlouhodobé životaschopnosti.
- Vyvíjet se v duchu udržitelného hospodářského a sociálního rozvoje i udržitelného rozvoje na poli životního prostředí, tak aby to přispělo k rozvoji dalších podniků a vedlo k vytvoření nových zaměstnaneckých i podnikatelských pracovních příležitostí.
- Vytvořit konkurenceschopnou a různorodou síť podniků, aby v budoucnosti nedošlo k ohrožení oblasti měnicími se podmínkami na trhu, globalizací ekonomických aktivit či relokací.
- Prostřednictvím odborných školení podporovat kvalitu ve všech podobách: kvalitu poskytovaných služeb, pracovních podmínek i kvalitu vzhledem k respektování přírody.

- Sdružovat se s dalšími upadajícími oblastmi a vytvářet sítě, které by pravděpodobně přidaly na váze společné reklamě produktu, značky či lokality.
- Být inovující na poli nabízených produktů a služeb. Celkové intenzivní a důsledné využití informačních a komunikačních technologií se nesporně stane jedním ze základních faktorů konkurenceschopnosti. Použití internetových stránek velkými, středními a zvláště malými podniky v cestovním ruchu představuje zásadní nástroj pro reklamu a zajištění místa na trhu nabídky.
- Zaručit práva spotřebitelů v takové oblasti podnikání, jakou je cestovní ruch, v oblasti, která se vyznačuje aktivitami protínajícími celé spektrum služeb a malou velikostí podnikatelských subjektů, jež je zajišťují.

6.10 Turistické produkty se budou pochopitelně lišit oblast od oblasti v závislosti na mnoha kritériích a je tedy obtížné stanovit, jaké řešení je pro jednotlivé případy nejvhodnější; avšak jako příklad můžeme uvést některé aktivity přímo či nepřímo spojené s turistikou, aktivity, jež mohou vytvořit doplňující turistickou nabídku: agroturistika a venkovská turistika spolu s řemeslnou výrobou a produkcí a prodejem lokálních potravinářských výrobků, průmyslová turistika, k níž jsme se výše vyjádřili prostřednictvím popisu několika úspěšných projektů, zdravotní turistika a kulturní turistika. Ovšem pro rozvoj trvalejšího charakteru potřebuje venkovská turistika neoprádatelnou podporu ze strany úřadů.

6.11 Druhy podnikatelských subjektů, které mohou vytvářet turistické produkty a aktivity v upadajících oblastech, nejsou ničím odlišné od těch, které mohou podnikat v jiných podmínkách. Považujeme však za vhodné uvést je zde explicitně:

- Samostatné podnikání; představovalo účinný nástroj na obranu proti průmyslovým krizím a v nových podmínkách pro vytváření pracovních příležitostí může poskytnout takovou podobu podnikatelské činnosti, která bude nejlépe vyhovovat nejpodnikavějším jedincům z mladé generace.
- Výrobní a jiná družstva, třeba družstva zajišťující podpůrné služby či spotřební družstva, která se starají o hostinská zařízení – penziony, chaty či tábořiště –, nebo zajišťují nejrůznější turistické služby či zájezdy. Možnost vytvořit sdružení a spolupracovat s dalšími subjekty v rámci jedné sítě je důležité plus, jehož některé země – mezi nimi Itálie prostřednictvím sdružení Legacoop – dokázaly využít na podporu rozvoje družstev na poli turistiky.
- Co se týče mikropodniků, bylo by třeba zvláště se věnovat jejich postavení v rámci kolektivních smluv, aby bylo možné zajistit na jedné straně skutečně kvalitní pracovní příležitosti a na straně druhé náležitý přístup k pestré, proměnné a komplexní skutečnosti.
- Organizace, které řídí sociální cestovní ruch v různých zemích, mohou velmi efektivně spolupracovat, tak aby se

cestovní ruch stal řešením pro upadající oblasti. Každoroční množství klientů, o něž pečují, je může motivovat, aby v takových oblastech vytvořily turistické okruhy a další turistickou nabídku. Zkušenosti BITS (Mezinárodní kancelář pro sociální cestovní ruch) tohoto druhu jsou velmi cenné – například s prázdninovým táborem Liguerra de Cinca ve Španělsku, který představuje pro celou oblast významný ekonomický stimul. Rovněž v Portugalsku jsou mnohá prázdninová městečka, jež spadají do správy INATEL – velkým přínosem pro ekonomickou aktivitu celého regionu.

6.12 Pro zabezpečení životaschopnosti podnikatelských aktivit v oblasti cestovního ruchu, vytvořených jako alternativní řešení pro upadající oblasti, má životní význam vznik nejrůznějších doplňujících aktivit schopných přispět ke společnému cíli, jímž by mělo být „turistické spojení“, v němž každý podnik bude představovat prvek mozaiky jedinečné turistické nabídky. Kulturní, gastronomické a ubytovací možnosti stejně jako aktivity využívající přírodních krás, souhrnně řečeno soubor všech turistických lákadel, to vše musí být sjednoceno jak ve státním, tak v soukromém sektoru. Toto spojení, které někdy nalezneme v sektoru tradičního průmyslu, má klíčový význam pro vznik nových podniků v upadajících oblastech, neboť nové podniky jsou vystaveny extrémně vysokému podnikatelskému riziku a jiným potížím spojeným se zahájením činnosti. „Turistický okruh“, v němž se uplatní mnoho hospodářských činitelů, je jedním z příkladů, jak uvést do praxe takové spojení. V každém případě, spolupráci podniků musí podpořit všichni aktéři sociálního a ekonomického rozvoje.

7. Závěrečná ustanovení

7.1 Společensko-hospodářské oživení evropských upadajících oblastí představuje důležitou a náročnou výzvu správním úřadům na všech úrovních, společensko-hospodářským činitelům i občanům, ovšem také výzvu, kterou nelze obejít, pokud nechceme odsoudit některé regiony k vyliďňování a jejich obyvatele k chudobě či vystěhování. Východisko v podobě cestovního ruchu je jen jedním z vícera možných řešení, ale jeho přednosti, schopnost vytvářet pracovní příležitosti a perspektivnost je staví do popředí a upřednostňuje je.

7.2 Je pravdou, že jak evropské politiky, tak úřední dokumenty se přiklánějí na stranu tohoto řešení: Evropská komise, Parlament i Evropský hospodářský a sociální výbor tuto alternativu povzbuzují a podporují, přesto je finanční podpora aktivit tohoto druhu ze strukturálních fondů stále nedostačující a jejich použití pro povzbuzení hospodářského růstu je stále obtížnější. Navrhujeme Komisi, aby vytvořila pilotní projekt založený na úspěšných zkušenostech a aby z praxe odpozorovala nejlepší postup k využití strukturálních fondů na podporu rozvoje cestovního ruchu v sociálně a hospodářsky upadajících oblastech.

7.3 Úřady jako Světová organizace cestovního ruchu (WTO) a Mezinárodní kancelář pro sociální cestovní ruch (Bureau International du Tourisme Social – BITS) vyvíjejí strategicky velmi důležité aktivity – posilují a podporují komunikační a podpůrné sítě, bez nichž se turistické projekty v upadajících oblastech naprosto nemohou obejít.

7.4 Mezi členskými státy Unie by se měla podporovat spolupráce při koordinaci aktivit na různých úrovních veřejné správy: státní, regionální i místní. Vytvoření stanovíšť pro sledování cestovního ruchu, která by analyzovala možnosti daného sektoru a sestavovala ucelené strategie a plány turistického rozvoje, představuje dobrý nástroj pro vyhodnocení situace i pro následnou činnost.

7.5 EHSV se prostřednictvím mnoha stanovisek spjatých s turistikou snaží o podporu myšlenky na vytvoření evropské politiky, jejíž osou by byl Evropský turistický model, založený nikoli na pravidlech, nýbrž spíše zásadách, jako trvale udrž-

tebný rozvoj, kvalita poskytovaných služeb, produktů i zaměstnaneckých příležitostí, bezpečí spotřebitelů, spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, přístup všem osobám, zdůraznění hodnot kulturního dědictví na místní úrovni a také dalších hodnot, které by měly zajistit, že cestovní ruch v Evropě a ve všech zemích se bude řídit zásadami pro zajištění krátkodobé, střednědobé i dlouhodobé stability. Toto stanovisko se připojuje k jádru výše zmíněného strategického a politického dokumentu a zavádí pozitivní přínos cestovního ruchu pro společensko-hospodářskou obnovu upadajících oblastí jakožto ustavující prvek Evropského turistického modelu.

8. Evropský hospodářský a sociální výbor vydá a vytiskne toto stanovisko a přednese je jako příspěvek EHSV na Evropském fóru cestovního ruchu 2005, které se uskuteční v říjnu na Maltě, pod názvem „**Córdobské prohlášení o přispění cestovního ruchu k sociálně hospodářské obnově upadajících oblastí**“.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady pozměňující směrnici 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby

KOM(2005) 214 v konečném znění – 2005/0100 (COD)

(2006/C 24/02)

Rada se dne 8. června 2005 rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 95 Smlouvy zakládající Evropská společenství o vypracování stanoviska k věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, která byla pověřena přípravnými pracemi pro Výbor na uvedené téma, přijala své stanovisko dne 27. července 2005. Zpravodajem byl pan PETRINGA.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal následující stanovisko na svém 420. plenárním zasedání ve dnech 28. a 29. září 2005 (zasedání dne 28. září) 161 hlasem pro, 3 členové se hlasování zdrželi.

1. Úvod

1.1 Směrnice 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 upravuje a zaručuje koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby. Tato směrnice sjednocuje předchozí směrnice k uvedenému tématu, pozměňuje jejich obsah a vytváří tak jednodušší právní rámec.

1.2 V zájmu přesnějšího vymezení oblasti působnosti stanovila směrnice určité prahové hodnoty, za které její působnost nesahá; dále stanovila konkrétní postup, na jehož základě se tyto prahové hodnoty budou pravidelně uzpůsobovat.

1.3 Prahové hodnoty stanovené ve směrnici jsou uvedeny v eurech, zatímco prahové hodnoty, kterými se stanoví mezinárodní závazky Unie na základě dohody WTO o veřejných zakázkách, jsou stanoveny ve zvláštních právech čerpání (ZPČ). Článek 78 směrnice umožňuje Komisi ověřit a přezkoumat prahové hodnoty, pokud to bude nezbytné z hlediska vývoje směnných kurzů ZPČ/euro. I při případném přezkoumání by však úroveň prahových hodnot měla zůstat v podstatě totožná.

1.4 Komise nařídila zachovat nezměněnou úroveň zejména u prahových hodnot 249 000 EUR používaných pro zakázky na služby subvencované z více než 50 % veřejnými zadavateli

podle odst. 8 písm. b) směrnice, a pro zakázky na služby zadávané jinými veřejnými zadavateli než těmi, kteří jsou uvedeni v příloze IV (to znamená jinými veřejnými zadavateli než ústředními vládními orgány).

1.5 V důsledku věcné chyby však čl. 78 stanoví, aby zakázky subvencované z více než 50 % veřejnými zadavateli stanovené v odst. 8 písm. b) byly přizpůsobeny jiným hodnotám, což má za následek snížení jejich úrovně.

2. Závěry

2.1 Návrh směrnice pouze žádá opravu věcné chyby. Opravou článku 78 se obnoví soulad mezi prahovou hodnotou uvedenou v článku 8, který upravuje oblast působnosti směrnice, a mechanismem přezkoumávání prahových hodnot stanoveným taktéž v článku 78.

2.2 EHSV nemůže než souhlasit se změnou, která tomuto normativnímu textu navrací jednotnost.

2.3 To, co je uvedeno shora, platí zejména s ohledem na termín stanovený pro příští přezkoumání prahů ve smyslu čl. 78 odst. 4, které by mělo proběhnout v listopadu 2005.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech osob s omezenou pohyblivostí v letecké dopravě

KOM(2005) 47 v konečném znění – 07/2005 (COD)

(2006/C 24/03)

Dne 8. dubna 2005 se Rada rozhodla v souladu s článkem 71 Smlouvy o založení Evropského společenství konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. září 2005. Zpravodajem byl pan Cabra de Luna.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 160 hlasy pro, 2 hlasy proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Úvod

1.1 Komise předložila návrh nařízení o právech osob s omezenou pohyblivostí v letecké dopravě, aby zajistila zdravotně postiženým osobám a osobám s omezenou pohyblivostí rovné příležitosti v letecké dopravě ve srovnání se zbývající částí populace.

1.2 Komise považuje leteckou dopravu za jeden z nástrojů integrace a aktivního zapojení zdravotně postižených osob do hospodářského a sociálního života.

1.3 Komise řadí iniciativu do kontextu politik zákazu diskriminace, jež byl výslovně uznán jako všeobecná zásada v článku 21 Charty základních práv Evropské unie. Kromě toho článek 13 Smlouvy o ES umožňuje, aby Evropské společenství bojovalo proti diskriminaci, mimo jiné, na základě invalidity.

1.4 Cílem nařízení je zajistit, aby mohli mít všichni cestující stejné výhody z možností, které nabízí vytvoření jednotného trhu v letecké dopravě.

1.5 Návrh Komise je první právní předpis práva Evropského společenství, který se zaměřuje konkrétně na postižené osoby, i když bude mít pozitivní účinky také na mnoho starých lidí a cestujících s dočasně omezenou pohyblivostí.

1.6 Návrh, jehož cílem je zabránit nespravedlivému zacházení, vychází z několika základních zásad:

- nemělo by docházet k odmítání přepravy cestujících s omezenou pohyblivostí kromě případů, které vyžadují odepření nástupu na palubu z bezpečnostních důvodů,
- cestujícím s omezenou pohyblivostí by měla být poskytována přiměřená pomoc, aniž by byli za tuto pomoc přímo zpoplatněni,

- cestujícím s omezenou pohyblivostí by měly být poskytovány bezproblémové a vysoce kvalitní služby z určených míst příjezdu na určená místa odjezdu,
- centralizovaný systém pomoci,
- účinné sankce v případě nedodržení nařízení.

1.7 Dobrovolné závazky, které přijali letečtí dopravci a letiště v posledních letech, musí být považovány za první pozitivní krok směrem k odstranění nespravedlivého zacházení a k zajištění kvality pomoci osobám se sníženou pohyblivostí. Ukázalo se, že tyto závazky jsou však nedostačující a je třeba jasně definovat odpovědnost a pravidla v této klíčové oblasti.

2. Obecné připomínky

2.1 Výbor vítá iniciativu Komise a plně podporuje základní zásady návrhu.

2.2 Nařízení nepochybně přispívá k odstraňování překážek v letecké dopravě pro osoby s omezenou pohyblivostí. Je rovněž spojeno s nařízením o náhradě a pomoci cestujícím v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů⁽¹⁾, které EU nedávno přijala a které přispívá k posílení práv cestujících.

2.3 Kromě toho EHSV ve svých nedávno vydaných stanoviscích⁽²⁾ vyjádřil názor, že je třeba přijmout právní předpisy také mimo oblast zaměstnanosti, které by řešily odstranění překážek, jimž čelí postižení lidé v jiných oblastech života. Pohyblivost je klíčovou oblastí pro sociální začlenění zdravotně postižených lidí.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se ruší nařízení (EHS) č. 295/91 - Úř. věst. L 40, 17.2.2004 - stanovisko EHSV Úř. věst. C 241, 7.10.2002, s. 29.

⁽²⁾ Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Integrace postižených lidí do společnosti* - Úř. věst. C 241, 7.10.2002, s. 89, a stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, *Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů - Rovné příležitosti pro postižené lidi: evropský akční plán* - Úř. věst. C 110, 30.4.2004, s. 26.

2.4 EHSV vyjadřuje lítost nad tím, že nařízení neobsahuje ustanovení týkající se přístupnosti letištní infrastruktury, vozidel používaných k přepravě cestujících a letadel pro postižené lidi. EHSV upozorňuje na to, že pouze taková opatření zajistí rovné příležitosti v letecké dopravě. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby navrhla další právní předpisy a zajistila, že bude přístupná veškerá nová infrastruktura a dopravní zařízení a že stávající překážky budou postupně odstraňovány.

2.5 Výbor podporuje obecný rámec nařízení a zejména podporuje ustanovení o jediném řídicím orgánu centralizovaných služeb na letištích, protože takový systém představuje nejspolehlivější způsob, jakým je možné zajistit odpovědnost, vysokou kvalitu a odpovídající pomoc cestujícím s omezenou pohyblivostí.

2.6 Výbor se ovšem domnívá, že některá ustanovení by měla být posílena, aby byl co nejlépe splněn obecný cíl.

2.7 Výbor rovněž trvá na tom, že je třeba obsírně konzultovat organizace zastupující občanskou společnost, aby bylo možné zajistit, že budou v odvětví letecké dopravy zaručena práva všech občanů, včetně občanů s omezenou pohyblivostí. Pro řádnou implementaci nařízení je navíc důležité zajistit, aby byl zahájen dialog mezi letišti, poskytovateli služeb, leteckými společnostmi a zástupci organizací postižených lidí, včetně osob s omezenou pohyblivostí ve výboru uživatelů letišť, jenž se bude rovněž týkat bezpečnostních norem.

Výbor vítá skutečnost, že pomoc poskytovaná postiženým lidem nebude zpoplatňována, ale nesouhlasí s návrhem, aby pomoc byla financována tak, že by náklady byly rozděleny rovnoměrně mezi všechny cestující, jak bylo uvedeno v 7. bodu odůvodnění návrhu nařízení ES. Výbor znovu uvádí, že výlohy spojené s pomocí postiženým lidem musí být rozděleny mezi letecké dopravce využívající letiště v poměru k počtu cestujících, které přiváží a odváží, a že by to v žádném případě nemělo vést ke zvýšení cen za lety, jež platí cestující.

2.8 Výbor upozorňuje na to, že odchylka od hlavní zásady, tj. zákazu odmítnout přepravu, v článku 3 stanovené v článku 4, která umožňuje odepření nástupu na palubu z důvodu bezpečnostních požadavků, by měla být znovu objasněna, aby nedocházelo k bezdůvodnému odepření nástupu na palubu. Na úrovni EU by měl být stanoven rámec, který by určil a vymezil bezpečnostní požadavky buď prostřednictvím přílohy připojené k tomuto nařízení, nebo prostřednictvím prováděcího nařízení. Tato pravidla v současnosti stanovují dopravci nebo právní předpisy, a jsou tudíž velmi různorodá a někdy protichůdná. Návrh Evropské komise, aby byly bezpečnostní požadavky vymezeny vnitrostátními právními předpisy, by tento problém nevyřešil. Kromě toho by měly být informace o bezpečnostních požadavcích veřejně dostupné pro všechny cestující, a nikoliv pouze na požádání.

2.9 Výbor rovněž upozorňuje na to, že v nařízení neexistují dostatečně explicitní ustanovení, která by leteckým společností ukládala povinnost poskytnout odškodnění nebo přeměrovat let a postarat se o osobu, které byl na základě nařízení odepřen nástup na palubu podobně, jak je stanoveno v nařízení o náhradách a pomoci cestujícím v případě odepření nástupu na palubu, zrušení a významného zpoždění letů.

2.10 Výbor také zdůrazňuje, že je třeba posílit ustanovení o povinnosti poskytovat pomoc uvedenou v článku 5. Odpovědnost řídicího orgánu letiště by měla být rozšířena rovněž na cestující, kteří využívají dopravních nebo tranzitních služeb letiště, pokud o tom podají oznámení 24 hodin předem. Stávající formulace návrhu „*vyvinout veškeré rozumné úsilí*“ není uspokojivá. Nicméně lze počítat s výjimečnými případy nezávislými na řídicím orgánu.

2.11 Výbor zastává názor, že kromě standardů stanovených v příloze I tohoto nařízení by měla všechna evropská letiště pro cestující s omezenou pohyblivostí stanovit odpovídající standardy vysoké kvality. Dvumilionový limit cestujících stanovený ve stávajícím nařízení by z této hlavní povinnosti osvobodil velký počet evropských letišť. Kromě toho se Výbor domnívá, že pro malá letiště, která odbaví méně než jeden milion cestujících ročně, musí být na místní úrovni v úzké spolupráci s organizacemi postižených lidí, včetně lidí s omezenou pohyblivostí, rovněž stanoveny standardy kvality přizpůsobené velikosti letiště.

2.12 EHSV rovněž upozorňuje na to, že je třeba vyškolit vhodný personál pro práci s postiženými lidmi, aby byla zajištěna kvalita a adekvátní pomoc podle potřeb osob. Používání nových technologií (např. krátkých textových zpráv – SMS) nebo pagerů by rovněž mohlo usnadnit přemísťování cestujících s omezenou pohyblivostí (jako jsou například sluchově a zrakově postižení lidé).

2.13 Mělo by se uvážit, zda je nutné zavést jednoduché řízení pro oznámení potřeb pomoci, které by mělo být rovněž bezplatné. Tato skutečnost se běžně oznamuje při rezervaci letenek a obdrží ji letecké společnosti. Je tudíž třeba, aby probíhal spolehlivý přenos informací z leteckých společností na letiště a byla tak zajištěna nejvyšší kvalita služeb. Cestující by měl při oznamování potřeby pomoci obdržet potvrzovací kód. Navíc, v případě sporu by měl nést důkazní břemeno týkající se neoznámení letecký dopravce a/nebo provozovatel souborných služeb pro cesty, pobyty a zájezdy, který je odpovědný za rezervaci.

2.14 V rámci oznamovacího řízení by měly být dále zohledněny požadavky na umožnění přístupu. Měly by být k dispozici alternativní způsoby komunikace, jako telefon nebo internet. Internetové stránky by měly vyhovovat standardům WAI⁽³⁾ a telefonické oznámení by mělo být bezplatné.

⁽³⁾ Iniciativa pro bezbariérový přístup (WAI) jsou mezinárodně přijaté směrnice pro přístup k webovým stránkám, prohlížečům a výukovým nástrojům, které mají za cíl usnadnit používání sítě postiženým lidem (např. lidem s fyzickým, zrakovým, sluchovým, kognitivním a neurologickým postižením). Pro další informace viz <http://www.w3.org/WAI> a sdělení Evropské komise o zlepšování přístupnosti veřejných webových stránek ze dne 25. září 2001.

2.15 EHSV se rovněž domnívá, že by do textu nařízení měl být vložen odkaz na směrnici 95/46/ES o ochraně jednotlivců v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, aby byl zajištěn respekt k soukromí a také to, že požadované informace se omezí na účely splnění povinnosti poskytnout pomoc stanovené v nařízení a že nebudou použity proti cestujícímu požadujícímu tuto službu.

2.16 Výbor se obává, že určení různých orgánů na úrovni členských států odpovědných za stížnosti může zabránit účinnému řízení pro porušení povinnosti a přístupu cestujících. EHSV zdůrazňuje potřebu existence jednoduše dostupného orgánu, který by přijímal stížnosti, monitoroval provádění a vymáhání nařízení. EHSV se domnívá, že za tyto věci by mohl být v každém členském státě odpovědný pouze jeden orgán, aby byl systém méně komplikovaný, než je ve stávajícím návrhu. Vzhledem k internacionalizaci letecké dopravy a zvyšujícímu se počtu cestujících, kteří se pohybují mezi zeměmi jinými, než je země jejich bydliště, EHSV považuje za vhodné zřídit orgán na evropské úrovni.

2.17 EHSV se domnívá, že je nutné, aby osoby s omezenou pohyblivostí měly nárok na plné odškodnění v případě poškození nebo ztráty vybavení pro osoby s omezenou pohyblivostí. Musí se řádně zohlednit závažný dopad na mobilitu, autonomii a bezpečnost cestujících. EHSV se rovněž domnívá, že by odpovědnost za pozemní odbavování vybavení osob s omezenou pohyblivostí měl nést letecký dopravce, aby byl zajištěn soulad s mezinárodním rámcem odpovědnosti leteckých dopravců stanoveným Montrealskou konvencí.

V Bruselu dne 28. září 2005.

2.18 Výbor by rovněž rád zdůraznil, že je třeba v nařízení pevně zakotvit jasné povinnosti a závazky v případě nehody nebo nesprávného zacházení s cestujícími, kteří potřebují pomoc, ať na letišti či při nástupu na palubu letadla, a to v souladu s Varšavskou konvencí ve znění Haagské a Montrealské konvence⁽⁴⁾.

2.19 EHSV by se rovněž chtěl zabývat některými otázkami souvisejícími s pomocí na palubách letadel. EHSV navrhuje zrušit navrhované omezení přepravy slepeckých psů na pět hodin, protože v praxi toto omezení neexistuje. Nařízení by také mělo obsahovat požadavek, aby dopravci poskytovali informace o omezeních týkajících se přepravy vybavení osob s omezenou pohyblivostí. Ustanovení o dostupnosti informací týkajících se letů by měla být rozšířena i na bezpečnostní opatření.

2.20 EHSV vyjadřuje znepokojení také nad tím, že nařízení neřeší všechny překážky v letecké dopravě. Je zejména důležité, aby všechna nová letiště byla dostupná pro cestující s omezenou pohyblivostí a stávající letiště postupně odstraňovala překážky rovného přístupu.

2.21 EHSV by navíc chtěl doporučit leteckým dopravcům, aby při nákupu nebo nájmu nových letadel volili taková letadla, která splňují standardy přístupnosti.

3. Závěr

3.1 EHSV tento návrh velmi podporuje, doporučuje však provést množství změn, které jsou podrobně uvedeny v Části 2, aby byl zajištěn větší soulad a účinnost v souvislosti s požadavkem na rovné příležitosti pro zdravotně postižené cestující a pro cestující s omezenou pohyblivostí v letecké dopravě.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ Viz článek 7, který stanoví povinnosti leteckých dopravců v případě nehod na palubě letadla nebo při nástupu či výstupu cestujících z letadla.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o informování cestujících v letecké dopravě o totožnosti provozujícího leteckého dopravce a o sdělování informací o bezpečnosti členskými státy

KOM (2005) 48 v konečném znění – 08/2005 (COD)

(2006/C 24/04)

Dne 30. března 2005 se, v souladu s článkem 80 odst. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, Rada rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 1. září 2005. Zpravodajem byl pan McDonogh.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 161 hlasy pro a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Situace

1.1 Dohled nad bezpečností je celosvětově regulován v rámci Chicagské úmluvy z roku 1944 o mezinárodním civilním letectví a je založen na normách vyvinutých Mezinárodní organizací pro civilní letectví, která byla vytvořena touto úmluvou. V podstatě nad leteckými dopravci provádí dohled jejich mateřská země, zejména pokud se týká dodržování požadavků na bezpečnost.

1.2 Mimo EU závisí úroveň bezpečnosti na účinnosti dozorových postupů, které se používají v třetích zemích. Aby byla zajištěna vysoká úroveň letecké bezpečnosti všech letadel, která přilétají do Evropského společenství nebo z něj odlétají nebo která létají v rámci Společenství, přijaly Evropský parlament a Rada nedávno směrnici 2004/36/ES⁽¹⁾ o bezpečnosti letadel třetích zemí, která používají letiště ve Společenství, jež stanoví harmonizovaný systém prohlídek zahraničních letadel, jestliže tato letadla používají evropská letiště. Kromě toho tato směrnice upravuje výměnu informací mezi členskými státy a možnost rozšířit na celé Společenství určitá opatření, která přijal jeden členský stát vůči letadlům nebo provozovateli ze třetí země v případě, že nespĺňuje mezinárodní bezpečnostní normy.

1.3 Souhrnně řečeno, směrnice „SAFA“ zavazuje členské státy, aby přijaly takový mechanismus pro získávání informací, který jim umožní zjistit eventuální nebezpečné provozovatele.

1.4 Nehoda u Sharm-El-Sheikh a nehody v průběhu roku 2005 však ukazují, že je nutné přijmout přísnější pravidla.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 143 ze dne 30.4.2004, s. 76 – stanovisko EHSV: Úř. věst. C 241 ze dne 7.10.2002, s. 33.

1.5 Prohlídky na odbavovací ploše musí být povinné a členské státy musí mít povinnost účastnit se širší výměny informací a používat společná opatření, o nichž se rozhodne na základě výsledků těchto kontrol. Komise by měla dát k dispozici evropský seznam leteckých společností s bezpečnostními problémy.

1.6 Je třeba provádět na simulátoru namátkové kontroly posádek letadel, které létají do evropského leteckého prostoru, aby se zjistilo, zda jsou kompetentní pro lety v přeplněném leteckém prostoru.

1.7 Cestující musí mít přístup k názvu provozovatele v době rezervace na leteckých internetových stránkách nebo od cestovní kanceláře a měli by být informováni před nastoupením letu o případné změně, např. o pronajatém letadle třetí strany. Měli by mít právo na plné vrácení ceny letenky, pokud nejsou spokojeni.

1.8 Cestující by měli mít přístup k informacím o typu, modelu a stáří letadla, pokud si to přejí. A také o zemi registrace.

1.9 Je třeba trvat na dodržování dostatečných přestávek na odpočinek posádky mezi lety.

1.10 Členové posádky by povinně měli mít dostatečnou znalost angličtiny nebo jiného evropského jazyka podle destinace letu, která by jim umožnila jednat s cestujícími nebo řešit nouzové situace.

1.11 Letadla, která byla z bezpečnostních důvodů zakázána jednou zemí EU, by měla být zakázána všemi.

2. Závěry

Výbor souhlasí s převážnou částí dokumentu Komise, ale ten nejde dostatečně daleko. V budoucnu letecký provoz poroste a obloha bude přeplněná, bezpečnost leteckého provozu se

stane problematictější. Proto období pro revizi nařízení může být kratší než pět let. Je také nutno zpřísnit bezpečnost na leteckých linkách v EU, tj. omezit počet příručních zavazadel, která je možno vzít na palubu. Také je nutno požadovat znalost angličtiny dispečerů letového provozu, řádné definování přestávek na odpočinek posádky, atd.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu směrnice Rady o opatřeních Společenství pro tlumení influenzy ptáků a návrhu rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí Rady 90/424/EHS o některých výdajích ve veterinární oblasti

KOM(2005) 171 v konečném znění – 2005/0062 + 0063 CNS

(2006/C 24/05)

Dne 14. června 2004 se Rada rozhodla v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 7. září 2005. Zpravodajem byl pan Donnelly.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 160 hlasy pro, 1 hlasem proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 Influenza ptáků (AI) je vysoce nakažlivá choroba drůbeže, která se může šířit také na další zvířata a příležitostně i na člověka. Čína v posledních měsících zavedla rozsáhlý očkovací program poté, co v západní provincii Čching-chaj byly nalezeny tažné divoké husy, které virus zabil.

1.2 Během nedávných propuknutí vysoce patogenní formy choroby, která se objevila v několika částech světa, včetně některých členských zemí EU, zemřelo nebo s úmyslem tuto chorobu utlumit bylo zabito a zničeno více než 200 milionů kusů drůbeže. Masové zabíjení a odstraňování zvířat způsobilo zejména u občanů EU velký zájem o etické otázky, otázky dobrého zacházení se zvířaty, ekonomické, sociální a ekologické otázky.

1.3 Schopnost viru influenzy ptáků rychle mutovat a přizpůsobovat se představuje pro zdraví zvířat a člověka obzvláštní ohrožení. Ačkoli současné znalosti ukazují, že zdravotní rizika, která představují viry takzvané nízké patogenní influenzy ptáků (LPAI) jsou nižší než rizika, která představují

viry vysoce patogenní influenzy ptáků (HPAI), vznikají tyto viry mutací určitých nízké patogenních virů, zejména podtypů H5 a H7, a mohou způsobit onemocnění drůbeže s velmi vysokou mírou úmrtnosti. Dostupné údaje ukazují, že za převážnou většinu případů AI hlášených u lidí a za všechny případy úmrtí lidí v důsledku AI byly zodpovědné viry HPAI podtypů H5 a H7. Ačkoli existují důkazy o přenosu nízké patogenního viru podtypu H9 pocházejícího z prasat a drůbeže na člověka, skutečné ohrožení lidského zdraví je stále nejasné.

1.4 Nekontrolované propuknutí influenzy ptáků může vést ke vzniku viru, který bude plně adaptovaný na člověka a nakonec povede k pandemii influenzy s ničivými zdravotními a socioekonomickými následky pro svět

2. Podstata návrhu Komise

2.1 První návrh má za cíl zrušit směrnici 92/40/EHS o influenze ptáků a nahradit ji novou směrnicí, která aktualizuje současná ustanovení.

2.2 Návrh obsahuje změnu definice influenzy ptáků, která by zahrnovala jak virus LPAI tak virus HPAI. Opatření pro tlumení se však budou lišit s ohledem na rozdílné ohrožení, které viry LPAI a HPAI představují.

2.3 Návrh zavádí povinná opatření pro dozor a tlumení LPAI. Navrhuje se, aby se od členských států vyžadovalo předkládat plány pro dozor za účelem včasného odhalení LPAI ke schválení Komisi, aby opatření pro tlumení choroby mohla být rychle aplikována a aby se zabránilo mutaci LPAI na HPAI.

2.4 Navrhuje se, aby kladná identifikace LPAITRAD podnítila opatření pro tlumení, která by zahrnovala možnost regulovaného zabíjení zvířat, pokud budou rizika považována za nepatrná. Brakování zvířat by však jako opatření pro tlumení nebylo vyloučeno, pokud by bylo považováno za přiměřené.

2.5 Plánují se nová a flexibilní ustanovení o očkování drůbeže a jiného ptactva. Zahrnuje to možnost použití jak „nouzového“, tak „ochranného“ očkování.

2.6 Navrhuje se, aby v ustanoveních pro tlumení jak LPAI, tak HPAI bylo zahrnuto domácí ptactvo jiné než drůbež, které se chová v zoologických zahradách. Navrhuje se však, že by to byla záležitost členských států, aby se na základě analýzy rizik rozhodly, zda přijmou přístup očkování nebo brakování zvířat.

2.7 Jako ochranné opatření pro veřejné zdraví jsou navrhována ustanovení týkající se spolupráce mezi orgány veterinární medicíny a veřejného zdraví v případě odhalování influenzy ptáků.

2.8 Navrhuje se přijmout ustanovení, které by prostřednictvím komitologických postupů zavedlo rychlý rozhodovací proces.

2.9 Navrhuje se zahrnout v druhém návrhu ustanovení o finanční pomoci Společenství do eradikačních opatření týkajících se LPAI, která provádějí členské státy.

2.10 Také se navrhuje, aby Komise mohla přezkoumat možnost zřízení banky očkovacích látek proti influenze ptáků.

3. Všeobecné připomínky

3.1 EHSV vítá tento návrh jako důležitou odpověď na narůstající výskyt influenzy ptáků, přítomnost viru u divokého

ptactva, zkušenosti získané při zvládání propuknutí influenzy a nových znalostí o schopnosti viru influenzy, včetně viru LPAI, mutovat.

3.2 EHSV se také velmi obává potenciálního rizika pro veřejné zdraví a zdraví zvířat, pokud nebudou přijata nová opatření pro tlumení choroby.

3.3 EHSV považuje novou definici influenzy ptáků a požadavek na opatření pro dozor a tlumení LPAI za důležitý krok v boji proti viru a jeho potenciálnímu negativnímu dopadu.

3.4 EHSV přijímá negativní reakci veřejnosti na politiku masového zabíjení ptactva jako jediného prostředku tlumení influenzy ptáků.

3.5 EHSV uznává znalosti získané v souvislosti s očkováním a vítá zavedení politiky nouzového a ochranného očkování jako dodatečného nástroje pro tlumení influenzy ptáků.

3.6 EHSV vítá návrh povinného oznamování ptačí chřipky orgánům ochrany veřejného zdraví.

4. Konkrétní připomínky

4.1 EHSV si uvědomuje potenciální rizika v oblasti zdraví zvířat zejména v důsledku nových hranic EU, které vznikly po rozšíření. EHSV proto doporučuje, aby Komise uvolnila dostatečné zdroje pro kontrolu a prověřování provádění a transpozice příslušných směrnic.

4.2 EHSV chápe mezinárodní rozsah influenzy ptáků a žádá Komisi, aby usilovala o ekvivalentní tlumení influenzy ptáků na celém světě.

4.3 Přestože EHSV vítá finanční balíček a přínos EU při použití brakování jako prostředku pro tlumení LPAI, navrhuje, aby se kompenzační částka zvýšila z 30 % na 50 %.

5. Závěry

5.1 V zájmu ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat a v důsledku výskytu rychle mutujícího a přizpůsobujícího se viru influenzy ptáků EHSV podporuje návrh Komise.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EHS) č. 2075/92 o společné organizaci trhu se surovým tabákem

KOM(2005) 235 v konečném znění – 2005/0105 (CNS)

(2006/C 24/06)

Dne 14. června 2004 se Rada v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 7. září 2005. Zpravodajem (pracujícím bez studijní skupiny) byl pan Fakas.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 151 hlasy pro, 3 hlasy proti a 14 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

V hlavách I. a II. nařízení (EHS) č. 2075/92 o společné organizaci trhu se surovým tabákem jsou stanoveny v uvedeném pořadí režim prémie a režim řízení produkce. Toto podpůrné opatření bude naposledy uplatněno na produkci z roku 2005.

V rámci druhého balíčku reforem SZP, schváleného v dubnu 2004 a týkajícího se výrobků z oblasti Středomoří, mají být režim prémie a režim řízení produkce zrušeny počínaje sklizní 2006.

Zároveň není již třeba zachovávat ustanovení pro program zpětného odkupu kvót pro sklizeň v roce 2005. V důsledku toho se některé články a příloha nařízení (EHS) č. 2075/92 stanou bezúčinnými, a měly by proto být v zájmu právní jasnosti a transparentnosti zrušeny.

Na základě schválené reformy z roku 2004⁽¹⁾ v tabákovém odvětví předložila Komise dne 3. června 2005 Radě návrh nařízení, kterým se mění nařízení (EHS) č. 2075/92.

V Bruselu dne 28. září 2005.

2. Připomínky

2.1 EHSV se domnívá, že návrh Komise představuje logické vyústění reformy tabákového odvětví, která byla ustanovena v dubnu 2004 a která počítá s opuštěním režimu prémie a režimu řízení produkce a stanovuje nový režim oddělení plateb od produkce.

2.2 Z důvodu zjednodušení po reformě z roku 2004 a po diskusích, které proběhly v rámci Výboru pro správu přímých podpor, se Výbor domnívá, že by bylo užitečnější a vhodnější, aby Komise vypracovala spíše návrh konsolidované verze nařízení (EHS) č. 2075/92, než aby navrhla pouze změnu nebo vypuštění některých odstavců.

2.3 Podle EHSV je daný návrh formálního charakteru, a pokud bude předložen z důvodů právní jasnosti a transparentnosti a bude orientován dobrým směrem, může být schválen.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 864/2004 (Úř. věst. L 161, 30.4.2004, s. 48.)

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 3317/94, pokud jde o převod žádostí o licence k rybolovu na třetí země

KOM(2005) 238 v konečném znění – 2005/0110(CNS)

(2006/C 24/07)

Dne 16. června 2005 se Rada, v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat s Evropským hospodářským a sociálním výborem věc výše uvedenou.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, pověřená přípravou podkladů, přijala své stanovisko dne 7. září 2005. Zpravodajem byl pan SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 162 hlasy pro, 2 hlasy proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Dohody Společenství o rybolovu se obnovují se třetími zeměmi prostřednictvím projednání nového protokolu, a to v dostatečném předstihu, aby nedošlo k přerušení rybolovné činnosti.
2. Po ukončení vyjednávání parafojí ES a třetí země písemný dokument, přílohu k novému protokolu a výměnu dopisů, kterou se stanoví prozatímní používání nového protokolu od data, kterým je obvyčejně den následující po vypršení platnosti předchozího protokolu.
3. Aby byly všechny parafované dokumenty uvedeny v platnost, služby Komise zahájí postup, jež v podobě formálního návrhu předají Radě ke schválení.
4. Tento postup sestává ze dvou fází:
 - nařízení Rady (nařízení) se stanoviskem Evropského parlamentu
 - rozhodnutí Rady (rozhodnutí), kterým se stanoví:
 - rozdělení rybolovných práv mezi členské státy,
 - schválení výměny dopisů o dočasné platnosti nového protokolu.
5. Tento postup může trvat i několik měsíců, do doby, než bude Radou přijat formální návrh předložený Komisí. Vzhledem k tomu, že datum ukončení jednání závisí na třetích zemích, se však může stát, že akt Rady bude přijat až několik měsíců po datu prozatímního používání stanoveného ve výměně dopisů.
6. Pokud k tomu dojde, od data zahájení platnosti dočasného opatření začíná mezidobí, během něž není možné použít ustanovení o rybolovných právech stanovená v novém protokolu.
7. Postupy a pravidla rozvoje, jež musí při řízení a správě rybolovné činnosti rybolovných plavidel Společenství a při vyřizování žádostí třetích zemí o rybolovné licence respektovat Komise a členský stát rybolovného plavidla Společenství podle dohod o rybolovu, jsou stanoveny v nařízení Rady (ES) č. 3317/94 ze dne 22. prosince 1994 ⁽¹⁾.
8. Tento návrh nařízení spočívá v přidání jednoho pododstavce do čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 3317/94, což je odstavec vztahující se ke zpracování žádostí o rybolovné licence. Tento nový pododstavec umožňuje Komisi zpracovávat žádosti členských států o rybolovná práva a předávat je dotyčnému třetímu státu ihned, bez nutnosti vyčkat na schválení tohoto aktu o dočasné platnosti nového protokolu Radou.
9. EHSV si uvědomuje, že je velmi důležité zamezit jakémukoli možnému pozastavení rybolovných činností, že tento návrh umožňuje zachovat klíč k rozdělování rybolovných licencí existujících na základě předchozího protokolu při dodržení principu relativní stability a že toto jednání neprobíhá na úkor opatření, která mohou být později přijata Radou, a proto souhlasí s návrhem nařízení, který předložila Komise.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Úř. věst. L 350, 31.12.1994.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Zelená kniha o rozhodném právu a příslušnosti soudů v rozvodových záležitostech“

KOM (2005) 82 v konečném znění

(2006/C 24/08)

Dne 14. března 2005 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský sociální a hospodářský výbor ve věci „Zelená kniha o rozhodném právu a příslušnosti soudů v rozvodových záležitostech“.

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. září 2005. Zpravodajem byl pan RÈTUREAU.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 161 hlasem pro, 4 hlasy proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí návrhu Komise s komentářem

kanonického – v zásadě nerozlučitelného – manželství za neplatné z důvodů uznávaných kanonickým právem) ⁽¹⁾,

1.1 Komise zveřejnila Zelenou knihu, kterou byly zahájeny konzultace o příslušnosti, kolizi právních norem a vzájemném uznávání v mezinárodních rozvodových záležitostech. Její navrhovaná oblast působnosti by však byla omezena na členské státy Unie (je třeba poznamenat, že Zelená kniha „Dědictví a závěti“ navrhuje přístup zahrnující rovněž osoby a majetek v třetích zemích).

— dvoustranné úmluvy, zejména mezi Finskem a Švédskem, které zůstávají mezi těmito dvěma zeměmi v platnosti. Některé členské státy rovněž uzavřely dohody se třetími zeměmi o použitelnosti práva v rodinných záležitostech, zejména uznávání manželství a rozvodu v případě cizinců,

1.2 Některé mezinárodní dokumenty se přímo či nepřímo týkají dané problematiky:

— protokoly „opt-in“ a „opt-out“ připojené ke smlouvám, které se nevztahují na Dánsko a nabízejí možnost Spojenému království a Irsku rozhodnout se, zda-li si přejí či ne být vázání legislativou občanského práva.

— Pakt Společnosti národů z roku 1966 a evropské úmluvy o lidských právech, které proklamují svobodu manželství a nutnost svobodného a úplného souhlasu s manželstvím, jinak by byl tento akt neplatný,

— Haagská úmluva z roku 1970 o uznávání rozvodů a zrušení manželského soužití, jejímiž stranami jsou následující členské státy: Kypr, Dánsko, Estonsko, Finsko, Lotyšsko, Litva a Lucembursko,

1.3 Bylo by bezpředmětné popírat složitost této problematiky, která je spojena se zvláštnostmi jedinečnými pro jednotlivá náboženství a kultury, jež jsou hluboce zakotveny v kolektivním povědomí, ale které v posledních desetiletích zároveň zaznamenávají, stejně jako rodinné právo obecně, značný vývoj. Evropské zákonodárné orgány však nemohou ignorovat v rámci evropského prostoru práva a svobody, majíce na vědomí volný pohyb osob, skutečnost, že velká část manželství končí rozvodem a že stále větší počet rozvodů má mezinárodní charakter.

— Bruselské nařízení II č. 2201(2003) o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti, které není použitelné pro Dánsko a nahrazuje výše zmíněnou Haagskou úmluvu pro všechny členské státy Evropské unie s výjimkou Dánska,

— konkordáty mezi Vatikánem a Portugalskem, Španělskem, Maltou a Itálií o kanonickém uzavření manželství, jeho zrušení a uznávání rozhodnutí vatikánských soudů (pravomoc Sacra Romana Rota týkající se prohlášení

⁽¹⁾ Je třeba poznamenat, že v prosinci 2004 obdržel španělský parlament návrh zákona, kterým se mění vnitrostátní předpisy pro sňatky a rozvody. Navzdory protestům církve byly v této zemi nedávno uzákoněny sňatky mezi osobami stejného pohlaví (platí již v několika dalších členských státech Unie). Ve Francii lze uzavřít občanskou smlouvu mezi dvěma osobami, jež nemohou legálně uzavřít sňatek, tzv. občanskou smlouvu solidarity (PACS, *Pacte civil de solidarité*), jež se registruje u soudu a představuje určitou náhradu za sňatek. Ať už se jedná o instituci či smlouvu, manželství či jeho obdoba se nadále omezují na dvě osoby, jež dosáhly zákonem stanoveného věku, a dále trvá zákaz incestu; je třeba si položit otázku, zda má zrušení občanské smlouvy, jako je francouzská občanská smlouva solidarity PACS, být zahrnuto do návrhu předpisu týkajícího se rozvodů, jak se navrhuje v zelené knize, nebo zda by se mělo řídit pouze předpisy upravujícími smluvní vztahy.

1.4 Současný vývoj vnitrostátních rodinných práv vychází převážně z demokratických zásad (pravomoci shromáždění vytvářet právo) a ze zásad svobody jednotlivce a rovnosti osob, které jsou součástí veřejného pořádku na úrovni Společenství a na úrovni každého členského státu. Lze také pozorovat silnější tendenci k uzavírání smluv v oblasti rodinného práva (manželské smlouvy či občanské smlouvy mezi osobami téhož pohlaví, rozvod po vzájemné dohodě, dědické smlouvy, ...).

1.5 Tento vývoj se zdá být nezvratný, ačkoli jeho tempo může být různé. Zdá se, že kulturní ráz náboženských konceptů, který může být hluboce zakotvený, hraje roli při rychlosti a obsahu změn, jež mohou být v rozporu s koncepty a pravidly majícími dlouhou tradici a také s právními a sociálními koncepty a zásadami, které jsou jejich odrazem.

1.6 Vnitrostátní právo členských států je v každém případě velmi odlišné, pokud jde o právo týkající se rozvodu a rozluky či podmínky a dopady prohlášení manželství za neplatné; jeden členský stát neuznává rozvod (Malta). Z tohoto důvodu Zelená kniha (moudře) nenavrhuje harmonizaci hmotného práva.

1.7 Místo toho doporučuje, aby se legislativa v oblasti rozvodové problematiky s mezinárodním (evropským) rozměrem vyvíjela ve dvou směrech:

- příslušnost (určení kompetentního soudu a uznávání jeho rozhodnutí ve všech členských státech),
- výběr práva, které má být použitelné příslušným soudem.

1.8 Ustanovení Bruselského nařízení II týkající se výběru příslušného národního soudu a vzájemného uznávání soudních rozhodnutí bez procedury doložky vykonatelnosti jsou již v problematice rozvodu použitelná. Otázkou zůstává, zda jsou tato ustanovení dostačující v současné podobě či ne a do jaké míry bude stát schopen postavit ustanovení svého vnitřního veřejného pořádku vůči vymáhání rozhodnutí příslušného soudu jiného členského státu používajícího k tomuto specifickému případu odlišné hmotné právo (nikoli nutně jeho platné vnitrostátní právo).

1.9 Hlavní problém spočívá ve značných odlišnostech mezi vnitřními předpisy o přípustnosti žádosti o rozvod s mezinárodním rozměrem. V některých případech je možné, že žádost o rozvod nebude povolena žádným soudem členského státu. Takováto situace zbaví strany jejich práva na přístup k soudu, což je v rozporu se základním právem a tudíž nepřijatelné.

1.10 Je třeba vytvořit pravidlo o přiznání příslušnosti, aby se zabránilo tomuto odepření práva přístupu k soudu, ale jaká by měla být jeho podoba?

1.11 Co se týká rozhodného práva, to mnohdy usnadňuje rozvodové řízení, avšak může ho i prodloužit a zkomplikovat, či dokonce omezit, pokud jde o důvody či podmínky, které je možné uvést. Má-li být *lex-foi* jediným rozhodným právem, může v důsledku docházet k „nepřiměřenému spěchu“, za předpokladu, že by si mohl první návrhovač zvolit soud a vnitrostátní právo, které by bylo pro jeho žádost nejvýhodnější, zatímco druhá strana by se mohla cítit poškozena, neboť toto právo by nemuselo nutně odpovídat jejímu očekávání, nemá-li např. žádnou nebo má-li jen slabou spojitost s manželským právem a s národností manželů.

1.12 Bude tedy přípustné postoupit případ na jiný kompetentní soudní orgán, jestliže žalovaná strana prohlásí, že je spor spjat silněji nebo stejně silně s jiným právem, nebo jestliže soud první instance zahájí řízení a hmotné právo, které je použitelné pro tento případ, bude pouze málo spjato s případem nebo s ním nebude spjato vůbec?

1.13 Tato možnost postoupení by měla být umožněna (je však třeba se vyhnout „ping-pongu“ mezi jednotlivými soudy) a rozhodnutí by mělo být přijato v rozumném časovém rámci (zrychlený postup), aby se zabránilo taktikám směřujícím k odložení prozkoumání fakt. Strany mají právo na konečné rozhodnutí v přiměřené lhůtě, a to včetně případů sporných rozvodů.

1.14 Národní soud bude používat buď své vnitrostátní obecné právo či vnitrostátní předpisy mezinárodního práva soukromého. Otázka (nezmíněná v Zelené knize) použitelnosti předpisů z třetích zemí (např. použití práva podle národnosti manželského páru) je však významná, jestliže oba manželé nebo jeden z nich mají státní příslušnost třetí země, což je v Evropě dosti běžné.

1.15 Výbor vítá hlavní směry práce navržené Zelenou knihou a doporučuje vyhnout se jakémukoli postoupení soudního řízení do třetí země, jestliže jeden z manželů je státním příslušníkem členského státu, bez ohledu na právo na uzavření manželství.

1.16 Kromě uznávání rozvodů je třeba rovněž prozkoumat otázku uznávání prohlášení manželství za neplatné a rozluky. Vnitrostátní práva se liší, pokud jde o podmínky a důsledky prohlášení manželství za neplatné (zejména problém domnělého manželství). Kromě toho i kdyby právní řád určitého členského státu neuznával rozvod, musí každý stát na svém území uznat nejen platnost rozvodu, k němuž došlo v jiném členském státě, ale také všechny související právní a dědické důsledky a změnu stavu příslušných osob.

1.17 Kritéria příslušnosti Haagské úmluvy jsou podle významu následující: obvyklé bydliště („domicil“ v obecném právu) navrhovatele či trvalé bydliště navrhovatele v zemi, v níž bydlel nejméně jeden rok, před podáním návrhu na zahájení řízení⁽²⁾, poslední společné bydliště manželů před podáním návrhu na zahájení řízení, státní příslušnost obou manželů či alespoň jednoho z nich.

1.18 Nařízení 2201/2003 (8. bod odůvodnění) stanoví, že „ve věci rozhodnutí o rozvodu, rozluce nebo prohlášení manželství za neplatné by toto nařízení mělo být používáno pouze na zrušení manželských svazků a nemělo by se týkat takových otázek, jakými jsou důvody rozvodu, majetkové důsledky manželství nebo případná jiná dodatečná opatření“ (není však možné popřít, že finanční a ostatní důsledky rozvodu mohou být odlišné, podle toho, kdo má soudní příslušnost či jaké právo je použitelné, a že budou manželé moci vzít tuto skutečnost při výběru soudu v potaz).

1.19 Definitivní rozhodnutí vnitrostátních soudů by navíc měla být automaticky uznávána v celé Evropské unii, a to bez dalšího potvrzování platnosti či hledání důvodů pro neplnění⁽³⁾. Proti osvědčení vystavenému pro usnadnění výkonu by proto nemělo být možné podat opravný prostředek.

1.20 Obecná příslušnost se váže k území (členský stát nebo právní jednotka členského státu v případě Spojeného království, kde platí různé právo pro Anglii a Wales, Skotsko, Severní Irsko a Gibraltar). Nařízení přejímá haagská kritéria v prakticky stejném pořadí a přidává: obvyklé bydliště jednoho či druhého manžela v případě společného podání návrhu na zahájení řízení. Co se týká státní příslušnosti, musí být stejná pro oba manžely, jestliže je návrh na zahájení řízení podán v zemi původu, bez ohledu na současné bydliště nebo „domicil“ kteréhokoli z nich. Doba pobytu navrhovatele se snižuje na šest měsíců, jestliže je státním příslušníkem země, v níž má bydliště.

1.21 Článek 7 odst. 2 o zbytkové příslušnosti umožňuje jednomu z manželů, který je státním příslušníkem členského státu, podat návrh na zahájení řízení v členském státě svého bydliště a podle pravidel pro určení příslušnosti platných v tomto státě, jestliže je státní příslušník třetí země nebo nemá bydliště v některém z členských států (nebo „domicil“ ve smyslu „obecného práva“). Tím však může vzniknout pozitivní konflikt příslušnosti se soudem v třetí zemi, na který se obrátil druhý z manželů. Navíc, jestliže žádný ze soudů v členském státě nebyl příslušný, avšak soud v třetí zemi ano, a jestliže jeden či oba bývalí manželé byli státními příslušníky členského státu nebo zde měli obvyklé bydliště a přáli by si, aby byl cizí

⁽²⁾ V některých členských státech postačuje lhůta nepřetržitého pobytu v délce šesti měsíců.

⁽³⁾ Vyjma případných výhrad veřejné povahy, jež by musely mít přesný výklad.

rozsudek uznán všemi členskými státy nebo minimálně v jejich konkrétní zemi, kde mají státní příslušnost či bydliště, budou podléhat právu použitelnému pro cizí rozhodnutí nebo ustanovením vzájemného uznávání případných mezinárodních dohod, bude třeba v tomto ohledu přezkoumat „Bruselské nařízení II“, pokud jde o příslušníky členského státu?

1.22 Kritéria přiznání příslušnosti jsou v porovnání s ustanoveními Haagské úmluvy tedy početnější a explicitnější v příslušném nařízení Společenství a měla by sloužit jako základna pro kritéria, která je třeba stanovit ve zvláštním nařízení týkajícím se rozvodu (např. odkaz na tato ustanovení a také na ustanovení o vzájemném uznávání rozhodnutí).

1.23 Nicméně Haagská úmluva ani „Bruselské nařízení II“ nestanovují ustanovení pro právo týkající se rozvodu. Nařízení omezuje svou oblast působnosti na rozvod, rozlučku nebo prohlášení manželství za neplatné, aniž by se zabývalo důvody či důsledky rozpadu manželství. Tyto otázky jsou v působnosti použitelného vnitrostátního práva.

1.24 Je třeba poznamenat, že např. přibližně 15 % žádostí o rozvod, rozlučku nebo prohlášení manželství za neplatné v Německu má mezinárodní rozměr. Počet rozvodů s evropským rozměrem v členských státech není znám.

2. Návrhy a dodatečné úvahy Výboru

2.1 V současnosti patří mezi předpisy, které jsou v pravidlech pro kolizi právních norem, národní předpisy členského státu, kde se nachází soud, kde bylo zahájeno řízení. Výsledkem může být, že právo použitelné pro stejné okolnosti se může výrazně odlišovat v závislosti na jednotlivých zemích, kde bylo zahájeno řízení.

2.2 Zelená kniha uvádí na toto téma několik dobře zvolených příkladů. Některé se týkají příslušnosti, která může způsobit negativní konflikt a vyústit v odepření práva, a jiné se zabývají různorodostí řešení. Řešení však nemusí odpovídat očekávání jednoho nebo obou manželů. V každém případě může docházet k určité právní nejistotě a nedostatku předvídatelnosti, a v některých případech existuje riziko „forum shoppingu“ a „nepřiměřeného spěchu“, a to z důvodu předpisu „litis pendens“ Bruselského nařízení II (první soud, kde bylo zahájeno řízení je kompetentní, jedná-li se o kolizní kritérium).

2.3 K problému dochází zejména když nemají manželé stejnou státní příslušnost ani bydliště nebo jestliže mají stejnou státní příslušnost, ale mají bydliště v jiném státě, než je jejich státní příslušnost.

2.4 V takovýchto situacích Výbor zastává názor, že by měla být stranám ponechána určitá volnost při výběru rozhodného práva, popřípadě umožnit odpůrci dovolat se jeho očekávání v oblasti rozhodného práva nebo požádat o postoupení případu k jinému soudu, který by s manželstvím měl nejvíce objektivních vazeb. V případech, kdy si navrhovatel zvolí soud a platné vnitrostátní právo, které je použitelné nebo kdy si odpůrce zvolí pro svou stranu jiný příslušný soud nebo jiné rozhodné právo, mělo by být předběžné rozhodnutí týkající se soudu nebo příslušného práva vydáno soudem první instance, kde bylo poprvé zahájeno řízení ze strany navrhovatele, a bylo by předmětem zrychleného postupu.

2.5 Jestliže jediným kolizním kritériem je státní příslušnost jedné ze stran, požaduje nařízení, aby byla příslušnost přiznána soudům v zemích s obvyklým bydlištěm, kde však rozhodné právo nemusí odpovídat jejich společnému očekávání (např. přání použít právo země, s kterou má manželství nejužší vazby).

2.6 Autonomie vůle stran by proto měla hrát určitou roli a předpisy by se neměly zakládat na pouhé mechanické aplikaci kolizních kritérií. Měla by být například umožněna volba mezi právem na státní příslušnost a *lex fori*, avšak bez možnosti postoupení.

2.7 V oblasti kanonického prohlášení manželství za neplatné církevním soudem, prohlásily některé členské státy, že předloží takováto rozhodnutí k uznání jejich civilním soudem na základě konkordátu nebo úmluvy uzavřené se Svatým stolcem (Itálie, Portugalsko, Španělsko, Malta⁽⁴⁾). Kanonické prohlášení manželství za neplatné může způsobit problémy konfliktu s vnitrostátním právem ostatních členských států, jelikož tyto státy neuznávají kanonické důvody prohlášení manželství za neplatné, nebo z procedurálních důvodů⁽⁵⁾.

2.8 V případě hmotněprávního nebo procesního konfliktu vnitřního veřejného pořádku státu nebo s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, musí stát, kde bylo zahájeno řízení, zamítnout doložku vykonatelnosti nebo uznání církevního rozhodnutí. Strana navrhovatele tedy může zahájit běžné civilní řízení o rozvod, rozlukou nebo prohlášení manželství za neplatné. V opačném případě by jediným opravným prostředkem bylo odvolání se k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku, což by mohlo značně prodloužit dobu trvání řízení.

⁽⁴⁾ Polsko neuzavřelo s Vatikánem konkordát.

⁽⁵⁾ Viz Věc 30882/96 „Pellegrini vs. Itálie“, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, Štrasburk, ze dne 26.7.2007: zrušení italského rozsudku, který přijal rozhodnutí o neplatnosti manželství prohlášeného v odvolacím řízení soudem v Rote z důvodu porušení práv na ochranu tímto soudem.

2.9 Ačkoli počet případů negativního konfliktu příslušnosti může být relativně nízký, Výbor se domnívá, že iniciativa Společenství je oprávněná, v případě, že by takováto situace vedla k porušení základního práva, tj. právo na přístup k příslušnému soudu pro vynesení rozsudku a vyrovnání se s rozvodem, rozlukou nebo prohlášením manželství za neplatné.

2.10 To by proto mělo vést k uznání potřeby harmonizovat pravidla pro kolizi právních norem s právem a příslušností, aby se zabránilo takovému odepření práva.

2.11 Tato harmonizovaná pravidla by však měla obsahovat výhradu veřejného pořádku v oblasti uznávání nebo doložky vykonatelnosti rozhodnutí představujícího evropský zájem a vneseného v třetích zemích, jestliže toto rozhodnutí nepříznivě ovlivňuje základní právo jedné ze stran uznávané v Evropě či jiná závazná ustanovení vnitřního veřejného pořádku, které je soud automaticky povinen uplatňovat.

2.12 Právo Společenství navíc nevyžaduje po všech členských státech, aby přijaly povinná uznávání rozhodnutí o rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo rozluce vnesené v třetí zemi a týkající se občanů Unie, kteří nemají státní příslušnost členského státu bez předběžné procedury doložky vykonatelnosti, jestliže jiný členský stát již přijal toto rozhodnutí na základě dvoustranné dohody s touto třetí zemí⁽⁶⁾.

2.13 Výbor se domnívá, že by mělo být umožněno pokračování příslušnosti v případech společné žádosti o rozvod, za předpokladu, že existuje vazba s vybraným soudem. Je možné požadovat notářský úkon pro společnou žádost o prodloužení.

2.14 Výbor se domnívá, že konkrétní důsledky rozvodu v oblasti rodičovského práva, poručnictví a majetku by měly být předmětem srovnávací studie jednotlivých zemí. Tyto faktory by neměly být zanedbány, jestliže existuje možnost „nepřiměřeného spěchu“. V každém případě se zdá obtížné řešit otázku rozvodu bez ohledu na rodinné a majetkoprávní důsledky, jež se někdy liší podle státu na základě platného práva nebo judikatury vnitrostátních soudů (např. ve věci svěřeni dětí do péče a rodičovské zodpovědnosti), jako je tomu v případě zelené knihy.

⁽⁶⁾ Ačkoli se to rozumí automaticky, neboť se jedná o nařízení platné pro rozhodnutí vydaná v jednom z členských států, je lepší tuto skutečnost upřesnit, aby nedošlo k problémům při výkladu.

2.15 Je třeba vyzvat členské státy k tomu, aby v rozvodových záležitostech, při rozluce a prohlášení manželství za neplatné v evropském rozměru zvážily všechny možnosti alternativních způsobů řešení konfliktů, jako např. mediaci⁽⁷⁾, pokud je již nezavedly. Usnadnilo by to přístup ke spravedlnosti a zkrátilo trvání řízení pro osoby podléhající pravomoci.

2.16 Výbor zůstává otevřený otázce, která je důležitá pro občany a jejich mobilitu. Bude sledovat výsledek konzultací

provedených Komisí a také konkrétnější návrhy nařízení, které mohou být následně předloženy. Možností je úprava nového Bruselského nařízení II nebo konkrétní nařízení týkající se rozvodu. Výbor si dále přeje přesněji znát, jaký je počet případů žádostí o rozvod v rozměru Společenství podle jednotlivých zemí, počet případů negativních konfliktů příslušnosti a ostatní relevantní informace. Tímto způsobem bude rovněž moci konkrétněji prozkoumat případné problémy budoucího návrhu legislativy v oblasti příslušnosti a práva použitelného pro rozvod.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁷⁾ Zelená kniha KOM(2002)196 o alternativních způsobech řešení konfliktů v občanských a obchodních záležitostech.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se upravuje nařízení Rady č. 1408/71/EHS o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení Rady č. 574/72/EHS, kterým se stanovují prováděcí předpisy pro nařízení č. 1408/71/EHS

KOM(2004) 830 v konečném znění – 2004/0284 (COD)

(2006/C 24/09)

Dne 14. ledna 2005, v souladu s článkem 251 Smlouvy o založení Evropského společenství, se Rada rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, která byla pověřena vypracováním podkladů na toto téma, přijala své stanovisko dne 5. září 2005. Zpravodajem byl pan RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 171 hlasy pro, 0 hlasy proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1. Od svého schválení byla nařízení č. 1408/71 a č. 574/72 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Evropské unie postupně upravována, aby byla přizpůsobena vývoji, jemuž byly s postupem času podrobeny zmíněné režimy a v jejich rámci obsažené dávky.

1.2. V zásadě se jedná o to přizpůsobit nařízení legislativním úpravám, k nimž dochází v členských zemích, a přizpůsobit je jednotlivým rozsudkům Soudního dvora. V tomto směru se návrh nařízení předložený Výboru k posouzení snaží v zásadě zachytit změny, k nimž došlo v národní legislativě nových členských zemí, a doplnit zjednodušení postupů pro přijímání zdravotní péče v zahraničí rozšířením této úpravy o postupy, jež se týkají dávek podpory pro případy pracovního úrazu a nemoci z povolání.

1.3. Poslední úprava obou nařízení byla provedena nařízením č. 631/2004⁽¹⁾, které zavádí zmíněné úpravy týkající se postupů pro přijímání zdravotní péče v jiné členské zemi. K návrhu nařízení již Výbor zaujal odpovídající stanovisko⁽²⁾.

1.4. Nicméně nejvýraznější změnu, co se týče koordinace systémů sociálního zabezpečení členských zemí Evropské unie, vyvolalo nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004⁽³⁾, jež bylo přijato a zveřejněno v Úředním věstníku Evropské unie po šesti letech projednávání v evropských

institucích. Toto nařízení, které nahrazuje nařízení č. 1408/71, ještě nevstoupilo v platnost, protože se čeká na přijetí jeho prováděcích předpisů, které nahradí současné nařízení č. 574/72.

Co se týče nařízení o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, EHSV vydal své stanovisko⁽⁴⁾ k návrhu předloženému Komisí.

2. Obsah návrhu

2.1. Návrh obsahuje úpravy dvou nařízení. Jednak nařízení č. 1408/71, jednak nařízení č. 574/72, které stanovuje prováděcí předpisy prvně zmíněného nařízení. Obě úpravy spolu nesouvisejí, vycházejí ze dvou odlišných právnických hledisek, jak jsme již zmínili v odstavci 1.2 tohoto stanoviska.

2.1.1. Pokud jde o nařízení č. 1408/71, dochází k úpravám v několika přílohách, jež je doprovázejí. Tyto přílohy shrnují zvláštní případy v různých členských zemích, jež musejí být explicitně zmíněny v daných přílohách, aby mohly na občany odpovídajícím způsobem působit.

2.1.2. Pokud jde o nařízení č. 574/72, úpravy zjednodušují text a úřední formality, které v současnosti platí v případech, kdy se přijímá lékařská péče v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání v jiné členské zemi, přičemž se uplatňují stejná kritéria zjednodušující přijímání všeobecné lékařské péče, jež zavedlo nařízení č. 631/2004.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 100, 6.4.2004.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV k „Návrhu nařízení (ES) Výboru o koordinaci systémů sociálního zabezpečení“ (Předkladatel: pan Rodríguez García-Caro – Úř. věst. C 75, 15.3.2000).

⁽³⁾ Úř. věst. L 166, 30.4.2004.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV k „Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se upravuje nařízení Rady č. 1408/71/EHS o uplatňování režimů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení Rady č. 574/72/EHS, kterým se stanovují prováděcí předpisy pro nařízení č. 1408/71/EHS, v němž se odkazuje na harmonizaci práv a zjednodušení postupů“ (Předkladatel: pan Boldt – Úř. věst. C 32, 5.2.2004).

3. Všeobecné poznámky

3.1. Výbor vítá obsah návrhu, tedy skutečnost, že návrh pokračuje v nastolené linii vylepšování a zjednodušování zavedených postupů, aby byly lépe koordinovány systémy sociálního zabezpečení v Evropské unii. Každá změna, jež je ku prospěchu občanů Unie a zjednodušuje jim vztahy s úřady členských zemí, bude tímto výborem vždy příznivě přijata.

3.2. Výbor hodnotí návrh nařízení pozitivně, protože výslovně podporuje jednu ze čtyř svobod, na nichž byla ve svých počátcích založena Evropská unie – volný pohyb pracujících, a v současné době, rozšířením tohoto práva, volný pohyb osob, jichž se týká toto nařízení. Proto musí Výbor znovu zopakovat svůj požadavek, aby různé instance Unie a členských zemí pokročily se zrušením veškerých zábran a vytvořily skutečný prostor svobodného pohybu osob uvnitř Unie a rovněž vytvořily opravdové sociální právo. EHSV těší obsah návrhu, neboť představuje další prvek na podporu základního práva občanů.

3.3. Postup spolurozhodování může vést – vzhledem ke svému trvání – k důležitým změnám v obsahu návrhů. V jednom z předchozích stanovisek⁽⁵⁾ Výboru k jednomu návrhu s částečnými úpravami obou nařízení jsme vyjádřili svůj názor k nutnosti reagovat a vyjadřovat stanoviska v reálném čase, především pokud se jedná o tento typ návrhů spojených se změnami v sociálně pracovních předpisech. Tento názor byl potvrzen pozdějším stanoviskem⁽⁶⁾ EHSV, kde se poukazovalo na možnost nechat Výbor vyjádřit se k jakékoli změně zahrnuté do textů během rozhodovacího procesu. Na základě výše zmíněných bodů EHSV opakuje nutnost mít na vědomí jeho roli v případech tohoto druhu.

3.4. Situace popsaná v odstavci 3.3 je ještě zřejmější po schválení a vydání nařízení č. 883/2004⁽⁷⁾ o koordinaci systémů sociálního zabezpečení. Ve stanovisku⁽⁸⁾ vydaném

svého času Výborem se vyjadřuje nutnost sledovat vývoj návrhu až do konce vzhledem k jeho komplexnosti a k faktu, že během projednávání bude jistě dotčen řadou změn. Čtyři roky po vydání stanoviska bylo přijato nařízení bez toho, aby se EHSV k textu znovu vyjádřil.

Vzhledem k důležitosti tohoto typu nařízení a domnívá se, že názor EHSV by měl být vyslyšen v nejpříhodnější okamžiku, žádá Výbor úpravu konzultační procedury tak, aby jeho působení, jakožto zástupce organizované občanské společnosti při projednávání legislativy Unie, bylo účinnější.

Ze stejného důvodu a s cílem dát smysl názoru vyjádřenému Výborem ve výše zmíněném stanovisku považuje EHSV za nezbytné vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k novému nařízení č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, jež nahradí nyní platné nařízení č. 1408/71.

3.5. Stejně tak se Výbor domnívá, že je třeba důsledně a ve shodě s nařízením č. 1408/71 respektovat poradní úlohu Poradního výboru pro otázky sociálního zabezpečení migrujících pracovníků, jež byl ustaven hlavou V zmíněného nařízení. Zmíněný výbor, složený především ze zástupců odborů a zaměstnavatelů, představuje místo, kde mohou hospodářští a sociální činitelé – prostřednictvím stanovisek a návrhů – přímo vyjádřit svůj názor na úpravy týkající se sociálního zabezpečení na úrovni Unie.

3.6. Článek 90 nařízení č. 883/2004 se týká zrušení nařízení č. 1408/71 až na některé přesně vyjmenované případy a článek 91 stanovuje, že nařízení vstoupí v platnost 20 dní po zveřejnění. Druhý odstavec citovaného článku nicméně upozorňuje, že bude platit od data platnosti prováděcích předpisů.

V tomto směru Výbor naléhá na instituce Unie a členské země, aby – před evropským rokem mobility pracujících 2006 – co nejrychleji zahájily proces vytváření a přijetí nového prováděcího předpisu, tak aby nový článek nařízení o koordinaci mohl vstoupit v platnost co nejdříve a mohl nahradit co možná nejdříve komplexní pokyny, jež jsou součástí dosavadního nařízení č. 1408/71.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV k „Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se upravuje nařízení Rady č. 1408/71/EHS o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení Rady č. 574/72/EHS, kterým se stanovují prováděcí předpisy pro nařízení č. 1408/71/EHS“ (předkladatel: pan Rodríguez García-Caro – Úř. věst. C 367, 20.12.2000).

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV k „Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se upravuje nařízení Rady č. 1408/71/EHS o uplatňování režimů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení Rady č. 574/72/EHS, kterým se stanovují prováděcí předpisy pro nařízení č. 1408/71/EHS, v němž se odkazuje na harmonizaci práv a zjednodušení postupů“ (Předkladatel: pan Boldt – Úř. věst. C 32, 5. 2. 2004).

⁽⁷⁾ Úř. věst. L 166, 30. 4. 2004.

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV k „Návrhu nařízení (ES) Výboru o koordinaci systémů sociálního zabezpečení“ (Předkladatel: pan Rodríguez García-Caro – Úř. věst. C 75, 15.3.2000).

4. Zvláštní připomínky

4.1. Nařízení Rady č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství.

4.1.1. Článek 1 návrhu upravuje přílohy nařízení I, II, IIa, III, IV a VI.

4.1.2. S cílem zohlednit změny, k nimž došlo v legislativě Slovenska, se upravuje oddíl II přílohy I týkající se rozsahu působnosti nařízení vzhledem k tomu, kdo se považuje za „rodinného příslušníka“.

4.1.3. Vzhledem ke změnám v legislativě Francie se upravuje oddíl I přílohy II o zvláštních režimech týkajících se samostatně výdělečně činných osob vyňatých z působnosti nařízení.

4.1.4. V důsledku úprav zákonů v legislativě Estonska, Lotyšska a Polska se upravuje oddíl II přílohy II o porodném a dávce určené pro případ adopce, které jsou vyňaty z oblasti působnosti nařízení. Stejně tak se upravuje zmíněná příloha vzhledem k Lucembursku, a to na základě rozsudku Evropského soudního dvora, který uvádí, že zvláštní přírůvek, jako porodné či dávka určená pro případ adopce, nemůže zůstat mimo působnost nařízení, ale že se jedná o rodinný přírůvek, který lze vyvézt.

4.1.5. V důsledku různých aktualizací a úprav v legislativách Německa, Slovenska, Lotyšska a Polska se upravuje příloha II a) nařízení o zvláštních dávkách nepřispěvkové povahy.

4.1.6. Aby se odstranily body, které nejsou nezbytné, a zjednodušil se tím obsah dokumentu, upravuje se příloha III v části A týkající se ustanovení o opatřeních na poli sociálního zabezpečení, která nadále platí, navzdory tvrzení nařízení o jejich zrušení.

Se stejným záměrem se rovněž upravuje příloha III v části B týkající se ustanovení o opatřeních na poli sociálního zabezpečení, z něž nemohou mít prospěch všechny osoby, na které se uplatňuje nařízení. Upravuje se číslování a zapracovávají se do ní smlouvy či bilaterální dohody, jež splňují požadavky k tomu, aby je příloha brala v úvahu.

4.1.7. Aby se zachoval soulad s legislativou České republiky, upravuje se oddíl A přílohy IV, který přebírá ustanovení národních legislativ, podle nichž je výše příspěvku pro invalidy nezávislá na délce období pojištění.

Ze stejného důvodu – vzhledem k České republice a Estonsku – se upravuje oddíl C přílohy IV týkající se případů, kdy se lze vzdát dvojího výpočtu výše dávky, protože nikdy se nedospěje k vyššímu výsledku.

Z důvodu změn ve slovenské legislativě se upravuje oddíl D přílohy IV týkající se dávek a dohod o hromadění dávek stejného druhu, na něž existuje nárok na základě legislativy dvou či více států.

4.1.8. Vzhledem k legislativním úpravám v Nizozemsku se upravuje příloha VI týkající se zvláštních případů použití legislativy některých členských zemí.

4.1.9. Úpravy příloh nařízení č. 1408/71 mají několik funkcí, které chce Výbor zvýraznit.

Na prvním místě zdůrazňujeme, že zmíněné úpravy zavádějí do textu řadu zjednodušení, jež usnadňují jeho používání i srozumitelnost. V tomto duchu se pokračuje směrem, který byl naznačen nařízením č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, jehož cílem je zjednodušit a zmodernizovat zmíněnou koordinaci, ovšem s přihlédnutím k národním legislativám týkajícím se sociálního zabezpečení. Z těchto důvodů Výbor podporuje tyto úpravy.

Dále konstatujeme, že některé národní legislativy zavedly nové, zvláštní dávky sociální podpory, jež znamenají pokrok na poli řízení sociální oblasti v daných zemích. V tomto směru je Výbor potěšen pokroky, jichž lze v oblasti sociálních práv dosáhnout v jednotlivých členských zemích, avšak lituje, že občané nových členských zemí musí čelit specifickým administrativním překážkám.

4.1.10. Konečně Výbor se domnívá, že by se v nařízení měla zrušit část II přílohy II. Členské země by měly být citlivější k judikatuře Soudního dvora ohledně skutečnosti, že porodné a dávka určená pro případ adopce nejsou speciálními dávkami, nýbrž rodinnými přírůvky, a tudíž je lze vyvážet. Přejeme si, aby jednotlivé země přijaly zmíněnou právní skutečnost dříve, než ji Soudní dvůr učiní prostřednictvím svých výnosů platnou pro celé území Unie.

4.2. Nařízení Rady č. 574/72/EHS, kterým se stanovují prováděcí předpisy pro nařízení č. 1408/71/EHS.

4.2.1. Článek 2 návrhu upravuje čtyři články nařízení, jež se všechny týkají zdravotní péče v případě pracovního úrazu nebo nemoci z povolání.

4.2.2. Ruší se odstavce 5 a 6 článku 60 týkající se hmotné péče pro případ trvalého pobytu v jiné než kompetentní členské zemi. Ruší se oznamovací formality, které se ve skutečnosti nerespektovaly.

Výbor schvaluje všechna opatření, jež vedou ke zjednodušení a odstranění neúčinné byrokracie.

4.2.3. Nahrazuje se text článku 62 (hmotná péče v případě krátkodobého pobytu v jiné než kompetentní členské zemi). Zavedením zdravotního průkazu se odstraňují nadbytečné formality, které budou ostatně řešit kompetentní úřady daných členských zemí, a nikoli dotyčná osoba. Znění článku 21 tedy zůstává shodné se zněním po úpravě zavedené nařízením č. 631/2004.

Výbor podporuje každou změnu, jež znamená zjednodušení přístupu občanů k dávkám, na něž mají nárok.

4.2.4. Upravuje se odstavec 2 článku 63 o hmotné péči určené pracujícím pro případ změny trvalého pobytu nebo návratu do země trvalého pobytu stejně jako pracujícím oprávněným přemístit se do jiné členské země za účelem přijetí lékařské péče. K úpravě dochází proto, že se v tomto článku odkazuje na odstavce 5 a 6 článku 60, které se tímto návrhem nařízení ruší.

4.2.5. Upravuje se odstavec 1 článku 66 o námitce vůči souvislosti úrazu nebo nemoci s povoláním, aby se zrušil odkaz na článek 20 nařízení, zrušený nařízením č. 631/2004.

4.2.6. Výbor podporuje všechny učiněné úpravy, neboť vylepšují nařízení jednak zjednodušením obsahu, jednak odstraněním byrokracie, čímž usnadňují styk občanů s úřady.

5. Závěry

5.1. Celkově Výbor návrh nařízení vítá, své připomínky uvádí v tomto stanovisku. Chápeme, že je pozitivní zjednodušit a vylepšit text nařízení č. 1408/71 a 574/72, aby se usnadnil volný pohyb občanů Unie, ale domníváme se, že by bylo ještě pozitivnější, kdyby vstoupilo v platnost nařízení č. 883/2004,

jež samo o sobě představuje celkové zjednodušení, dalekosáhlé pro oblast koordinace systémů sociálního zabezpečení.

5.2. Vzhledem k tomu, že se Výbor nemohl vyjádřit k závěrečnému textu, jež shrnoval dlouhé legislativní projednávání zmíněného nařízení č. 883/2004, domníváme se, že je třeba k němu vytvořit stanovisko z vlastní iniciativy, dříve než začne projednávání prováděcího předpisu, ježž hodlá brzy vydat Komise.

5.3. Výbor vyzývá Komisi, aby co možná nejdříve dokončila návrh prováděcího předpisu. Dále vyzývá Radu a Evropský parlament, aby urychlila legislativní postup vedoucí k přijetí zmíněného nařízení a neopakovala se tak zkušenost s vleklým projednáváním nařízení č. 883/2004, je totiž třeba pamatovat, že rokem mobility pracujících bude rok 2006.

5.4. Ohledně reformy stanovených v různých přílohách nařízení č. 1408/71 Výbor žádá, aby reforma dotýkající se oddílu II přílohy II o porodném a dávce určené pro případ adopce byla co nejdříve zrušena, a to ve společné shodě členských zemí, jež dosud uplatňují výjimku.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského institutu pro rovné postavení žen a mužů

KOM(2005) 81 v konečném znění – 2005/0017 (COD)

(2006/C 24/10)

Dne 22. března 2005 se Rada rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor o konzultaci na základě článku 262 Smlouvy o založení Evropského společenství ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala své stanovisko dne 5. září 2005. Zpravodajkou byla paní Štechová.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září 2005) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 166 hlasy pro, 5 hlasy proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení Výboru ⁽¹⁾

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor znovu potvrzuje svůj značný zájem o to, aby v prosazování rovnosti žen a mužů bylo dosaženo mnohem hmatatelnějšího pokroku, jak opět zdůraznil ve svých stanoviscích z poslední doby spojených s touto problematikou ⁽²⁾. Rovnost mužů a žen (genderová rovnost) je a musí zůstat prioritou v politikách Evropské unie. I když bylo v posledních letech vynaloženo větší úsilí v prosazování rovnosti žen a mužů v EU, ženy zůstávají v naprosté většině sfér činností znevýhodněny ⁽³⁾ – to se musí změnit. I když v podstatně menší míře, existují i situace, v nichž jsou z genderového hlediska poškozováni muži – to je také třeba řešit. Patří sem i řešení řady problémů, které vznikají na základě diskriminace (z hlediska sexuální orientace, věku, zdravotního stavu, handicapu, etnika) a které jsou genderově ještě umocňovány.

1.1.1 Existuje tedy velmi mnoho různých typů genderových nerovností, vyskytují se všude v EU a je nezbytné je poznat, dokumentovat, shromažďovat, analyzovat, poučit se z nich na komunitární úrovni a hledat řešení.

⁽¹⁾ Všechny pozice či funkce uváděné v tomto textu mají význam v ženském i mužském rodě.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV ze dne 10.12.2003 „Rovnost příležitostí mužů a žen – Akční program“, zpravodajka: paní Wahrolin, Úř. věst. C 80 30.3.2004.

Stanovisko EHSV ze dne 3.6.2004 „Rovné zacházení s ženami a muži/přístup ke zboží a službám“, zpravodajka: paní Carroll, Úř. věst. C 241, 28. 9. 2004.

Stanovisko ze dne 15.12.2004 „Přepřevádění směrnice o rovnosti šancí“, zpravodajka: paní Sharma, CESE 1641/2004.

Stanovisko EHSV ze dne 9.2.2005 „Peking po 10 letech: Došlo k nějakému pokroku v oblasti rovnosti mužů a žen?“, zpravodajka: paní Florio, C 221, 8.9.2005.

⁽³⁾ KOM(2005) 44.

1.1.2 EHSV proto vítá každý účinný nástroj, kterým se podaří urychlit, aby se rovnost mužů a žen stala realitou v praxi.

1.1.3 EHSV podporuje návrh zřídit Evropský institut pro rovnost žen a mužů ⁽⁴⁾ (dále „Institut“), jelikož se domnívá, že se stane tímto účinným nástrojem – s velkým potenciálem – na podporu úsilí, jež vynakládá EU a členské státy, aby dosáhly pokroku v prosazování rovnosti žen a mužů jak v právech, tak v konkrétní praxi.

1.2 EHSV souhlasí s důvody, které vedou k vytvoření samostatné instituce, i s rozhodnutím, že Institut nesmí nahrazovat či oslabovat stávající osvědčené specializované agentury, nebo ty, jejichž ustavení se připravuje na komunitární úrovni ⁽⁵⁾. Zřízení Institutu také nesmí zeslabit uplatňování principu mainstreamingu v orgánech a všech politikách a programech Společenství: EHSV je přesvědčen, že tento princip se tím naopak posílí.

1.3 EHSV soudí, že Institut si získá autoritu založenou na objektivitě, neutralitě, nezávislosti, expertní zkušenosti, na možnosti soustředit příslušné informace na jednom místě a může se stát významným nástrojem pro široké spektrum uživatelů. Při důsledné aplikaci gender mainstreamingu bude Institut sloužit nejrozličnějším „klientům“ – od nejširších vrstev občanské společnosti až po rozhodovací orgány EU.

1.3.1 Navíc, Institut bude působit nejen dovnitř EU, ale v širším evropském kontextu, včetně přípravy dalších rozšíření EU, či působit na mezinárodním poli. Bude tedy působit i pro kultivaci multikulturních vazeb a výměn.

⁽⁴⁾ Název takto neodpovídá českému oficiálnímu překladu – viz komentář k názvu v bodě 3.3.

⁽⁵⁾ Dublinská nadace, Agentura v Bilbao, CEDEFOP, Agentura pro základní lidská práva.

1.4 EHSV se domnívá, že při tak ambiciózním záměru a úkolech, které Institut čekají, by bylo zapotřebí definovat kompetence a povinnosti jasněji, než to navrhuje Komise, pokud jde o jeho funkce výzkumné, šíření informací, osvěty atd. Je nezbytné upřesnit cíle sběru dat a práce s nimi tak, aby Institut mohl beze zbytku plnit svoji roli v evropském rozhodovacím procesu. V tomto ohledu je nutno připomenout, že všechny struktury Společenství musejí spoléhat na statistické nástroje jednotlivých členských států. Institut by měl mít možnost objasňovat ze svého hlediska připravované projekty. Institut by měl mít také vzdělávací roli v otázkách gender mainstreamingu a měl by mít možnost předkládat názory, pokud jde o komunitární iniciativy a činnosti v oblasti genderové rovnosti.

1.4.1 EHSV zastává názor, že upřesnění cílů a úkolů Institutu doloží jeho význam a jasně ukáže, že je nezbytné, aby disponoval potřebnými prostředky pro plnění těchto cílů.

1.5 Institut musí mít silnou morální autoritu; je zcela nezbytné, aby jeho fungování bylo transparentní, aby byly zajištěny skutečně účinné vazby na příslušné skupiny občanské společnosti, uvedené v článku 10 v bodě 1 a) – c), které disponují bohatou analytickou, expertní zkušeností, pokud jde o rovnost mužů a žen, a zároveň mohou odrážet bezprostředněji potřeby občanů v EU. EHSV důrazně doporučuje, aby představitelé těchto skupin občanské společnosti měli větší počet míst ve Správní radě Institutu (viz dále 3.7.2, 3.7.3). EHSV v této souvislosti znovu upozorňuje na významnou roli sociálních partnerů na různých úrovních při řešení problémů rovnosti mužů a žen na trhu práce.

1.6 Zároveň EHSV naléhá na to, aby představitelé evropských sociálních partnerů a příslušné reprezentativní nevládní organizace měli stejné postavení ve Správní radě jako ostatní členové, tj. aby měli hlasovací právo (viz dále bod 3.7.4).

1.7 EHSV soudí, že je zásadní, aby finanční prostředky určené pro Institut umožnily, aby cele plnil své poslání, po boku jiných komunitárních agentur nebo programů, které se také věnují problematice rovnosti žen a mužů, nikoli na jejich úkor.

1.8 Návrh nařízení neuvádí, kde bude Institut sídlit; EHSV nicméně podporuje, aby byl zřízen v některé ze zemí, které přistoupily do EU v roce 2004. Důvodem je již projevený zájem ze strany některých těchto zemí, potřeba rovnovážné decentralizace institucí v EU, možnost bezprostřednějšího kontaktu s občany a občankami vybrané země z těchto zemí a větší seznámení s jejich zkušenostmi v oblasti rovnosti příležitostí mužů a žen.

1.9 EHSV je přesvědčen, že úzká spolupráce s Institutem bude oboustranně prospěšná a prohlašuje, že je připraven spolupracovat s budoucím Institutem v rámci komunitárních pravidel.

2. Úvod – obecné poznámky

2.1 8. března 2005 Evropská komise vydala Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského institutu pro rovnost žen a mužů ⁽⁶⁾ a ve svém tiskovém prohlášení ⁽⁷⁾ mj. uvedla, že

„Institut bude nezávislým špičkovým centrem na evropské úrovni. Bude sbírat, analyzovat a šířit údaje z výzkumu a věrohodné a srovnatelné informace, které potřebují ti, kdo rozhodují v Bruselu a ve členských státech. Bude mít dokumentační středisko a knihovnu, které budou přístupny veřejnosti.

Institut bude podněcovat výzkum a výměnu zkušeností, jelikož bude organizovat setkání těch, kdo rozhodují, expertů a zúčastněných stran a bude upozorňovat na opatření ve prospěch rovnosti mužů a žen akcemi jako konference, kampaně a semináře. Další důležitou úlohou bude vypracovávat nástroje pro lepší integraci rovnosti mužů a žen ve všech komunitárních politikách.“

2.2 Dlouhý čas, který uběhl od prvního podnětu o vytvoření Evropského institutu v r. 1995 ⁽⁸⁾ k vydání návrhu nařízení v březnu 2005, byl vyplněn expertním a politickým zkoumáním, které umožnilo připravit uvážené rozhodnutí.

2.3 Rada ve složení pro zaměstnanost, sociální věci, zdraví a ochranu spotřebitelů na svém zasedání 1. a 2. června 2004 vyjádřila – jednomyslně – podporu zřízení Evropského institutu ⁽⁹⁾:

„Delegace bez výhrady souhlasily se založením Institutu a připomněly, že je důležité ustavit strukturu, která přinese přidanou hodnotu a nebude provádět duplicitní činnost s činnostmi, které již existují v této oblasti. Zmínily rovněž, že je nezbytné, aby byla zachována rozpočtová neutralita.“

Rada Institutu svěřila:

— otázky koordinace;

— sbírání a rozšiřování informací;

⁽⁶⁾ Viz poznámka 3, tedy rovněž 3.3.

⁽⁷⁾ Tiskové prohlášení Evropské Komise IP/05/266, 8.3.2005, publikováno pouze anglicky, francouzsky a německy.

⁽⁸⁾ Role d'un future Institut européen du genre, étude réalisée pour le Parlement européen, rapport final, 15.6.2004.

⁽⁹⁾ Rada EU, tiskové prohlášení 9507/04, 1. – 2.6.2004, publikováno pouze anglicky, francouzsky a německy.

- zajišťování zviditelnění otázek spojených s rovností mužů a žen a
- tvorbu nástrojů pro začleňování otázek rovnosti mužů a žen do politik.

2.3.1 Následně Evropská rada vyzvala Komisi, aby předložila svůj návrh ⁽¹⁰⁾.

2.4 K rozhodnutí ustavit Institut tak došlo po rozšíření EU o deset nových zemí a EHSV soudí, že je důležité, že bude budován od samého počátku v rozšířené EU, což umožní zohlednit rozmanitější zkušenosti, situace a know-how.

2.5 EHSV nedávno ve svém stanovisku „Peking po 10 letech: Došlo k nějakému pokroku v oblasti rovnosti mužů a žen?“ ⁽¹¹⁾, rekapituloval vývoj a šíři činnosti v EU v oblasti rovnosti žen a mužů. Odvolává se na toto stanovisko a zdůrazňuje, že je nutno konstatovat, že potřeby expertiz, analýz a informací a nároky na jejich kvalitu, rostou díky – a EHSV je tím potěšen – rozšiřování uplatňován principu gender mainstreamingu.

2.6 Praxe odhaluje stále existující a nové problémy, kterým čelí EU a její členské země a jejichž řešení je naléhavé. Mají přímý vztah k genderové problematice a Institut se jimi bude muset zabývat:

- nerovnosti na trhu práce, zejména pokud jde o segregaci v povoláních, rozdíl v odměňování, rizika na trhu práce;
- kariérní postup žen a jejich přístup do manažerských nebo vedoucích pozic, sledování situace žen ve vedoucích a řídicích funkcích;
- sladování pracovního a soukromého života;
- přístup k celoživotnímu vzdělávání, sledování zvyšování profesní kvalifikace žen;
- demografický vývoj v EU;
- obchod se ženami (a dětmi) a jejich vykořisťování k sexuálnímu účelům;
- všechny genderově podmíněné formy násilí;
- deficit účasti žen na rozhodovacím procesu;
- obecný nedostatek vnímavosti k genderovým problémům a stále nedostatečné uplatňování principu gender mainstreamingu;

⁽¹⁰⁾ Zasedání Evropské rady, 17. – 18.6.2004, závěry předsednictví, odst. 43, s. 9.

⁽¹¹⁾ zpravodajka: paní Florio, bod 4., C 221, 8.9.2005.

— stereotypní prezentování úlohy žen a mužů (ve vzdělávání, médiích, veřejném životě, ve světě práce);

— „nedostatečné uvědomění“ si toho, jaké místo mohou zastávat ve společnosti, samotnými ženami;

— mezikulturní problémy;

— genderová rovnost v různých institucích, orgánech a organizacích, včetně organizací organizované občanské společnosti;

— atd.

2.6.1 EHSV již podrobněji poukázal na řadu oblastí, ve kterých je případně konat, ve svém stanovisku „Peking po 10 letech: Došlo k nějakému pokroku v oblasti rovnosti mužů a žen?“ a odvolává se na ně ⁽¹²⁾.

2.7 Jak bylo zdůrazněno výše, EHSV si je vědom toho, že uplatňování gender mainstreamingu se rozšiřuje a vyvíjí. Proto EHSV souhlasí, že úloha soustředit úsilí členských států a zúčastněných stran občanské společnosti pro poskytování pomoci v této věci komunitárním orgánům, musí být svěřena samostatné instituci, což přispěje k efektu synergie. EHSV zároveň soudí, že by mělo být zajištěno, že se Institut a komunitární agentury budou vzájemně doplňovat, a že se princip genderového mainstreamingu bude dále rozvíjet v rámci agentur, v dobré spolupráci s budoucím Institutem. Stejně tak musí být pravidlem spolupráce s institucionálními mechanismy pro rovnost žen a mužů.

2.8 EHSV připomíná, že založením Institutu se pokročí, což neznamená, že další opatření nejsou potřebná, aby se dosáhlo pokroku v prosazování rovnosti příležitostí do praxe a při plnění všech cílů přijatých v dokumentech Společenství. Bude mimořádně důležité, aby se Institut aktivně zapojil do plnění lisabonských cílů zaměřených na podporu růstu a tvorby pracovních míst.

2.9 EHSV je nakloněn zřízení Institutu; považuje však za nezbytné, aby byl co nejpříznivěji přijat občanskou společností na evropské, národní a místní úrovni; bez této podpory by nemohl dobře začít svoji práci. Je tedy nutné vložit do této nové instituce nezbytné prostředky, které jí dodají věrohodnost a důvěru. To jí umožní rozvíjet úspěšně všechny formy aktivit a vyvolat zájem, jaký si zaslouží.

3. Konkrétní poznámky

3.1 EHSV je srozuměn s právním základem, z něhož vychází zřízení Institutu, tj. čl. 141 odst. 3 a čl. 13 odst. 2 Smlouvy o založení ES. Souhlasí s důvody uvedenými v preambuli, které vysvětlují i aplikaci článku 5 Smlouvy.

⁽¹²⁾ zpravodajka: paní Florio, bod 6, Závěry a návrhy, C 221, 8.9.2005.

3.2 Stejně tak EHSV souhlasí, že spolupráce s existujícími strukturami – nadacemi a jinými orgány – je v souladu s přáními Rady nevytvářet duplicitní činnosti. EHSV vnímá, že odst. 12. Preambule implicitně zahrnuje další instituce a instance, které pracují v rámci EU, jako např. Eurostat. EHSV se odvolává na Sdělení Komise o vytvoření rámce pro evropské regulační agentury⁽¹³⁾ a na Předlohu interinstitucionální dohody o vytvoření rámce pro evropské regulační agentury⁽¹⁴⁾ a bere na vědomí, že místo Institutu mezi dosavadními institucemi bude také definováno v tomto kontextu.

3.3 EHSV poukazuje na to, že název Institutu (čl. 1) v angličtině European Institute for Gender Equality jednoznačně vystihuje jeho poslání a umožňuje tak co nejširší konotace (etické, morální, estetické, sexuální atd.). Jak ukázala zkušenost, slovo gender nemá přesný ekvivalent v různých jazycích EU. Proto by překlady měly najít takové znění, které by se co nejvíce přiblížilo znění původnímu.

3.4 Pokud jde o cíle Institutu, EHSV se domnívá, že čl. 2 by měl zahrnovat jasný odkaz na prosazování principu gender mainstreamingu.

3.4.1 Dále EHSV soudí, že by Institutu mělo být svěřeno, že bude pomáhat organizacím zaměstnavatelů a zaměstnanců a dalším složkám organizované občanské společnosti v jejich práci týkající se rovnosti mužů a žen; tento cíl by měl být jasně uveden a vzat v potaz.

3.5 EHSV se domnívá, že úkoly ve čl. 3 jsou stejně důležité jako cíle. Úkoly by měly být doplněny, jak bylo uvedeno v bodě 1.4 tohoto stanoviska.

3.5.1 EHSV žádá, aby v čl. 3 odst. 1 a) byli explicitně uvedeni sociální partneři. V této souvislosti připomíná, že evropské sociální partneři nedávno přijali Rámec akcí, jehož náplní je rovnost mužů a žen.

3.5.2 EHSV zdůrazňuje, že k průkaznosti přidané hodnoty Institutu přispěje, když bude pravidelně prezentovat své výstupy i nad rámec výroční zprávy, které tak budou přispívat k plnění úkolů vyplývajících např. z Rámcové strategie rovnosti mužů a žen. Kromě zveřejnění výroční zprávy by měl zveřejňovat mimo jiné i svůj pracovní program (čl. 3 odst. 1 e).

3.5.3 Otázky, jimiž se bude Institut zabývat, budou vyžadovat i odpovídající metody práce. Měly by se přizpůsobovat různým typům genderových nerovností a diskriminací, tudíž by měl využívat mj. srovnávacích metod (benchmarking), případových studií, vertikálního (odvětvového) sběru dat,

genderového rozpočtování, monitorování apod. Spolupráce Institutu se specializovanými agenturami a institucemi musí být samozřejmostí i v tomto směru.

3.5.4 EHSV vnímá, že ve stejném článku je uvedeno, v odst. 1 d), že Institut provádí průzkumy v „Evropě“, čímž se poukazuje na jeho širší působení v rámci EHP, v rámci budoucího rozšíření i v kontextu zemí Rady Evropy.

3.5.5 EHSV by chtěl přidat v čl. 3 odst. 1 g) národní, či regionální úrovně, což umožňuje otevření se dalším subjektům (parties prenantes), např. samospráv, které mají význam v šíření povědomí o otázkách genderové rovnosti u široké veřejnosti, v souladu s cíli uvedenými v článku 2 a v souladu s Preambulí.

3.6 EHSV souhlasí, že Institut bude nezávislý (čl. 5) na národních orgánech a občanské společnosti. Soudí však, že by měl být nezávislý i na orgánech Společenství, což mu vůči nim umožní objektivnější přístup. I proto navrhuje EHSV rozšířit počet zástupců občanské společnosti ve Správní radě, aby byla zajištěna větší nezávislost Institutu.

3.6.1 EHSV sdílí a podporuje princip, že Institut bude spolupracovat svobodně a nezávisle s institucemi ve členských státech. Domnívá se, že by bylo vhodné svěřit členům poradního sboru odpovědnost získávat a dodávat v potřebnou dobu informace (viz níže bod 3.8.2). V této souvislosti by mohla být vhodná úloha institucí, které mají působit v členských státech v rámci směrnice o přepracování směrnic o rovnosti šancí⁽¹⁵⁾.

3.7 Pokud jde o orgány Institutu, EHSV oceňuje úsilí o to, aby Správní rada byla operativním orgánem, který by měl být schopen účinně řídit Institut tak, aby mohl pružně reagovat na změny a poptávku.

3.7.1 EHSV však soudí, že Komise může jmenovat členy Správní rady, kteří zastupují zmíněné skupiny, pouze na návrh uvedených organizací. To by mělo být uvedeno v příslušném článku 10.

3.7.2 EHSV zdůrazňuje, že k tomu, aby byla Správní rada schopna odpovědět adekvátně na potřeby, tj. reflektovala povinnosti vůči Evropské komisi a členským státům a zároveň měla odpovídající zpětnou vazbu od občanské společnosti, je zapotřebí účinné a zřetelné zastoupení evropských sociálních partnerů a příslušné nevládní organizace na komunitární úrovni, jež má – řečeno slovy nařízení – oprávněný zájem přispívat k boji proti diskriminaci z důvodu pohlaví a k prosazování rovného postavení žen a mužů. Navíc není žádný důvod, proč by nemohlo být navrženo takovéto

⁽¹³⁾ KOM(2002) 718, 11.12.2002.

⁽¹⁴⁾ KOM(2005) 59, 25.2.2005.

⁽¹⁵⁾ KOM(2004) 274, 21.4.2004.

zastoupení zástupců občanské společnosti. Na rozdíl od tripartitních subjektů Společenství nebude zastoupena národní úroveň sociálních partnerů, proto je žádoucí, aby alespoň tímto způsobem byla garantována aktivní účast sociálních partnerů i odpovídající nevládní organizace.

3.7.3 EHSV si proto naléhavě přeje rozšířit počet členů ve Správní radě. Považuje za vhodné zvýšit počet zástupců tak, aby jich bylo šest z každé strany (Rady, Komise, sociálních partnerů a příslušné nevládní organizace na komunitární úrovni); to by zároveň umožnilo organizacím zmíněným v čl. 10 (1) a) – c) vybrat kandidáty tak, aby zajistily rovné zastoupení žen a mužů. Vyplývá z toho, že každá z těchto tří zmíněných organizací by měla dvě místa.

3.7.4 Není rovněž zdůvodněno, proč nemají mít zástupci sociálních partnerů a nevládní organizace hlasovací právo. K lepšímu zajištění nezávislosti, autonomie a objektivitě jednání, EHSV se obrací na Komisi, aby bylo včleněno, že každý zástupce organizací zaměstnavatelů, zaměstnanců a příslušné nevládní organizace má plné hlasovací právo. Je to v souladu s odstavcem 4, kde se uvádí, že „každý člen Správní rady, a v případě nepřítomnosti jeho zástupce, má jeden hlas“.

3.7.5 EHSV soudí, že ředitelé Evropské nadace pro zlepšování životních a pracovních podmínek, Evropské agentury pro bezpečnost a zdraví při práci, Evropského střediska pro rozvoj odborného vzdělávání a Evropské agentury pro základní práva by mohli mít případně přímou možnost účastnit se schůzí Správní rady Institutu jako pozorovatelé (čl. 10, odst. 11); ředitel Institutu by měl mít také možnost se účastnit jednání těchto institucí (z pověření Správní rady a/nebo na základě „memoranda o porozumění“).

3.8 EHSV respektuje, že úlohou poradního sboru bude umožnit členským státům zapojení relevantních orgánů a vytváření sítě odborníků. Tento orgán nebude mít rozhodovací pravomoci v rámci Institutu podle čl. 12, je tudíž zbytečné zmiňovat, že tři členové, kteří zastupují zainteresované strany na evropské úrovni, nemají hlasovací právo. Stejně tak vzniká otázka, proč jsou jmenováni Komisí; bylo by žádoucí, aby byli jmenováni přímo organizacemi uvedenými v čl. 10 odst. 1 a) – c).

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

3.8.1 Je třeba najít způsob, aby zastoupení žen a mužů v poradním sboru bylo vyvážené.

3.8.2 Jak bylo uvedeno výše v bodě 3.6.1, bylo by vhodné, aby členové poradního sboru měli odpovědnost za zajištění spolupráce mezi institucemi ve svých zemích a Institutem (čl. 12 odst. 4).

3.9 EHSV má výhrady k uvažovanému finančnímu zajištění Institutu. V citovaném prohlášení Rady (bod 2.3 tohoto stanoviska) spatřuje EHSV rozporuplné pokyny: vyrovnat se zadáním přinést přidanou hodnotu, tedy plnit náročné úkoly, při zachování rozpočtové neutrality.

3.9.1 Počítá se, že financování Institutu bude částečně odečteno z financování programu PROGRESS. Bod 3.6. důvodové zprávy návrhu Nařízení uvádí, že „aktivity Institutu budou odlišné od aktivit navrhovaných v rámci části věnované rovnosti žen a mužů v programu PROGRESS (2007-2013)“. EHSV v tom vidí argument na podporu svého postoje, které vyjádřil ve svém stanovisku k programu PROGRESS:

„Výbor dává v této souvislosti podnět, aby prostředky rozpočtované na Institut pro rovnost obou pohlaví nebyly při vytváření globálního finančního rámce programu PROGRESS vyjádřeny jako prostředky, o něž se rozpočet snižuje – jak se zřejmě podle všeho v předkládaném návrhu stalo – nýbrž, aby se plánovalo samostatně vlastní financování.“⁽¹⁶⁾

3.9.2 EHSV proto doporučuje, aby finanční prostředky nezbytné pro chod a dobré fungování Institutu byly zohledněny při jednáních o finančních perspektivách EU a byly alokovány, přinejmenším postupně, tak, aby Institutu umožnily splnit nároky, které budou na něj kladeny, v právní a finanční jistotě.

3.9.3 EHSV se domnívá, že soustředěním práce o genderové rovnosti do jednoho místa dochází k úspoře na komunitární i národní úrovni. Předpokládaný rozpočet pro program PROGRESS by neměl být tudíž o tuto částku připraven, ale naopak navýšen v případě, že nebude rozhodnuto o samostatném finančním krytí Institutu.

3.9.4 V žádném případě nesmí být zřízení Institutu záminkou ke snížení financování jiných institucí, jako např. Dublinské nadace, které ve své činnosti také mj. zabývají problémy spojenými s rovností příležitostí.

⁽¹⁶⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 6.4.2005 „Program Společenství pro zaměstnanost a sociální solidaritu – PROGRESS“, zpravodaj: pan Greif, Úř. věst. C 255, 14.10.2005, s. 39.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Severní dimenze a její akční plán“

(2006/C 24/11)

Dne 10. února 2005 se Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 29 odst. 2 Jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko k tématu: „Severní dimenze a její akční plán“.

Specializovaná sekce „Vnější vztahy“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. září 2005. Zpravodajem byl pan Hamro-Drotz.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 163 hlasy pro, 2 hlasy proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

Politika Severní dimenze Evropské unie byla vytvořena v roce 1999. Severní dimenze je součástí politiky vnějších vztahů EU a jejím cílem je zlepšit prosperitu severní části Evropy prostřednictvím regionální a přeshraniční spolupráce. Pokrývá Pobaltí a Arktickou oblast. Je prováděna v rámci Dohody o partnerství a spolupráci s Ruskem (PCA) a Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP – Norsko, Island). Po rozšíření EU zintenzivnila Severní dimenze činnost s Ruskem, zaměřenou především na severozápadní regiony.

Vztahy mezi EU a Ruskem byly posíleny přijetím „čtyř společných prostorů“. V květnu 2005 byl dohodnut postup („cestovní mapy“) pro zavedení společných prostorů. Rusko také vyjednává o svém vstupu do Světové obchodní organizace (WTO), což by usnadnilo obchodní a hospodářskou spolupráci mezi EU a Ruskem. Celkový vývoj vztahů mezi EU a Ruskem přináší také impuls pro Severní dimenzi.

Předvídá se těsnější zapojení Severní dimenze do spolupráce mezi EU a Ruskem. V závěrech ze zasedání Evropské rady ve dnech 16. – 17. června 2005 je uvedeno: „Evropská rada vítá výsledky patnáctého summitu EU – Rusko, který se konal dne 10. května 2005, a zejména přijetí cestovních map pro vytvoření čtyř společných prostorů ... Jejich provádění umožní posílení strategického partnerství mezi EU a Ruskem, jakož i regionální spolupráci, zejména v rámci Severní dimenze.“

O Severní dimenzi se také zmiňují cestovní mapy EU a Ruska pro čtyři společné prostory, především v kapitole Společný hospodářský prostor: „Při uskutečňování kroků spadajících do společného hospodářského prostoru budou brány v úvahu priority společně stanovené v rámci regionálních organizací a iniciativ, jako např. Rada pobaltských států, Severní dimenze atd.“

Stanovisko k Severní dimenzi je pokračováním práce EHSV a bude jeho příspěvkem k ministerské konferenci Severní dimenze, která se bude konat v listopadu 2005.

1. Cíle a prioritní oblasti druhého akčního plánu Severní dimenze, 2004-2006

1.1 Druhý akční plán Severní dimenze (The Northern Dimension Second Action Plan, NDAPII) ⁽¹⁾ vstoupil v platnost v lednu 2004.

1.2 NDAPII zahrnuje pět prioritních oblastí:

- hospodářství, obchod a infrastruktura;
- lidské zdroje, vzdělávání, vědecký výzkum a zdraví;
- životní prostředí, jaderná bezpečnost a přírodní zdroje;
- přeshraniční spolupráce a regionální rozvoj;
- spravedlnost a vnitřní věci.

1.3 NDAPII také věnuje pozornost specifickým regionům – Kalinigradu a Arktické oblasti. Podporuje smluvené kroky všech zainteresovaných partnerů, které slouží k posílení hospodářské a sociální politiky a politiky zaměstnanosti.

1.4 NDAPII popisuje různé možnosti činností v těchto oblastech, jejich provádění v praxi však ponechává na zainteresovaných stranách. Severní dimenze nemá vlastní rozpočet, ale je financována z různých programů EU (např. Tacis), příslušnými vládami a mezinárodními finančními institucemi – Severská investiční banka (NIB), Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD) atd.

1.5 Evropská komise připravuje výroční zprávy o pokroku v provádění NDAPII. Výroční zpráva o pokroku za rok 2004 uvádí velký počet činností v pěti prioritních oblastech. Zpráva dále odkazuje na závěr EHSV, že organizace občanské společnosti jsou špatně informovány o činnosti Severní dimenze, a žádá o vyšší informovanost veřejnosti a další zapojení regionálních organizací do provádění a monitorování činnosti Severní dimenze.

⁽¹⁾ NDAPII v angl. verzi je dostupný na: http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/ndap/com03_343.pdf.

1.6 Provádění NDAPII je každoročně monitorováno. V roce 2004 se konalo zasedání vyšších úředníků, ministerská konference a další zasedání vyšších úředníků jsou naplánovány na druhou polovinu roku 2006.

2. Severní dimenze a Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV)

2.1 NDAPII požaduje, aby Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) přispěl k jeho provádění: „Pro zajištění širšího zapojení skupin občanské společnosti do hodnocení pokroku v rámci akčního plánu by dále bylo užitečné, kdyby byl EHSV schopný každoročně organizovat fóra o provádění akčního plánu, kterých by se zúčastnili zástupci sociálních a hospodářských organizací zastoupených ve Výboru.“^(?)

2.2 Požadavek byl založen na příspěvcích EHSV v předešlých letech, kterými byla stanoviska k tématům: Vztahy mezi Evropskou unií a pobaltskými zeměmi⁽³⁾, Severní dimenze EU včetně vztahů s Ruskem⁽⁴⁾, Severní dimenze: Akční plán pro Severní dimenzi ve vnější a přeshraniční politice Evropské unie na období 2000-2003⁽⁵⁾ a Strategické partnerství EU a Ruska: Jaké budou další kroky?⁽⁶⁾; zprávy pro schůzky ministrů v letech 1999, 2001 a 2002 a závěry ze dvou konferencí (fór) Severní dimenze, které EHSV uspořádal v letech 2001 a 2003.

2.3 EHSV odpověděl kladně na požadavek Komise a rozhodl se shromáždit informace o názorech organizací občanské společnosti (OOS) na:

- povědomí organizací občanské společnosti o provádění NDAPII a jejich zapojení do něj, a to jak prostřednictvím požadované činnosti tak činnosti z vlastní iniciativy;
- názory a doporučení organizací občanské společnosti týkající se obsahu a provádění NDAPII.

2.4 V roce 2004 byly názory organizací občanské společnosti shromážděny pomocí dotazníku, který byl široce distribuován organizacím občanské společnosti ve všech zainteresovaných zemích a prostřednictvím výzkumných misí také do Gdaňsku, Kaliningradu a Rigy.

3. Závěry a doporučení EHSV v roce 2004

3.1 EHSV měl zastoupení na zasedání vyšších úředníků v říjnu 2004 a předložil závěry a doporučení ve zprávě k zasedání⁽⁷⁾.

^(?) COM (2003) 343 final (angl. verze), ze dne 10.6.2003, str. 16.

⁽³⁾ Relations between the European Union and the countries bordering the Baltic Sea, Úř. věst. C 73, 9.3.1998, s. 57.

⁽⁴⁾ EU's Northern Dimension including relations with Russia, Úř. věst. C 368, 20.12.1999, s. 39.

⁽⁵⁾ Northern Dimension: Action plan for the Northern Dimension in the external and cross-border policies of the European Union 2000-2003, Úř. věst. C 139, 11.5.2001, s. 42.

⁽⁶⁾ The EU/Russia strategic partnership: What are the next steps?, Úř. věst. C 125, 27.5.2002, s. 39.

⁽⁷⁾ Zpráva EHSV z roku 2004 týkající se závěrů EHSV k NDAPII.

3.2 Všeobecným závěrem o zapojení organizací občanské společnosti do NDAPII bylo, že:

- organizace občanské společnosti mají slabé povědomí o Severní dimenzi;
- jsou pouze okrajově zapojeny do provádění NDAPII;
- nemají žádnou úlohu v monitorování tohoto provádění (kromě činnosti EHSV).

Situace ohledně těchto tří aspektů se jevila pozitivněji ve „starých“ členských státech EU ležících v daném regionu než v ostatních státech.

Mezi organizacemi občanské společnosti, které byly osloveny, panoval všeobecný zájem získat více informací o Severní dimenzi a NDAPII, zapojit se do projektů a podílet se na monitorování, a to jak na národní tak na evropské úrovni.

EHSV navrhl zlepšit přenos informací o NDAPII k organizacím občanské společnosti a zapojení těchto organizací do provádění tohoto plánu a do jeho monitorování.

EHSV nabídl pomoc při informační a monitorovací činnosti na evropské úrovni, ale zároveň zdůraznil, že činnost Severní dimenze by měla probíhat především na sub-regionální, národní a místní úrovni s cílem zapojit do konstruktivní součinnosti správní orgány a organizace občanské společnosti, které o to mají zájem.

EHSV podpořil zásadu stanovenou v NDAPII⁽⁸⁾, podle které by zástupci občanské společnosti měli být vyzváni, aby se účastnili výročních zasedání vyšších úředníků.

Dále bylo navrženo, aby EU v průběhu NDAPII zvážila některé další aspekty:

- zvýšení významu Severní dimenze ve vztazích mezi EU a Ruskem a v rozvoji politiky sousedství EU;
- uspořádání zasedání Severní dimenze v jejím regionu zahrnující Kalinigrad (organizace občanské společnosti v tomto regionu by z něho měly velký prospěch);
- zlepšení opatření na zajištění financování malých projektů, jejichž účelem je zlepšení přeshraničních styků mezi organizacemi občanské společnosti v regionu;
- jasné stanovení dostupných zdrojů EU na financování projektů Severní dimenze (organizace občanské společnosti mají problémy se získáním zdrojů);

⁽⁸⁾ COM(2003) 343 final (angl. verze), str. 16

- šíření informací v regionu (včetně Kaliningradu) týkajících se EIB a dalších zdrojích financí, které by mohly být partnery v potenciálních projektech Severní dimenze;
- uvážení vhodného naložení se Severní dimenzí v přípravě nového finančního rámce EU na období 2007-2013.

3.3 Tato doporučení jsou stále důležitá.

4. Nepřetržitý styk EHSV s OOS spojených se Severní dimenzí

4.1 Ve své zprávě z roku 2004 vyjádřil EHSV záměr přispět k ministerské konferenci konající se v roce 2005 a k zasedání vyšších úředníků v roce 2006, založené na stejných kritériích jako v roce 2004.

4.2 EHSV pokračoval ve své činnosti v oblasti Severní dimenze v kontextu nově zřízené východoevropské kontaktní skupiny (Eastern European Contact Group, EECG). EECG se skládá ze členů EHSV a zabývá se činností Výboru zaměřenou na východoevropské země. Cílem této činnosti je podporovat politiky EU určené ke zlepšení vztahů s východoevropskými zeměmi, přispívat názory organizací občanské společnosti v tomto kontextu a navázat přímé styky s aktéry občanské společnosti v těchto zemích.

4.3 EHSV šíří informace o Severní dimenzi prostřednictvím vlastních kontaktů a odkazů na informační systém Komise o Severní dimenzi (North Dimension Information System, NDIS).

4.4 EHSV jako součást přípravy stanoviska distribuoval v červnu 2005 dotazník přibližně 100 organizacím občanské společnosti. Výbor dále projednal Severní dimenzi s ruskými OOS během přípravy stanoviska o vztazích mezi EU a Ruskem. Závěry tohoto stanoviska tudíž odrážejí také názory OOS v partnerských zemích.

5. Závěry založené na průzkumu EHSV v roce 2005

5.1 Obecné znalosti o Severní dimenzi

5.1.1 V červnu 2005 byl proveden průzkum všeobecného veřejného mínění o NDAPII. Dotazník byl rozeslán různým organizacím občanské společnosti v zemích, ve kterých jsou především rozvinuty činnosti akčního plánu (pobaltské a severské země, Německo, Rusko včetně Kaliningradu a Polsko). Dotazník zjišťoval názory na stejné aspekty jako v předešlém roce: a) informovanost aktérů občanské společnosti o Severní

dimenzi a NDAPII, b) názor OOS na Severní dimenzi a c) zapojení OOS do provádění a monitorování NDAPII.

5.1.2 Výbor obdržel pouze 20 odpovědí, což značí, že všeobecná informovanost o Severní dimenzi a NDAPII je stále velmi nízká. Výsledky dotazníkového šetření to jen potvrdily. Ačkoli většina OOS odpověděla, že má určité povědomí o severní dimenzi a NDAPII, pouze v několika případech bylo zřejmé, že NDAPII zná opravdu dobře. Třetina OOS odpověděla, že o Severní dimenzi a NDAPII něco slyšela, ale zjevně má malou představu o jeho cílech a obsahu.

5.1.3 Zdá se, že někteří aktéři mají povědomí o několika partnerstvích veřejného a soukromého sektoru (PPP) v Severní dimenzi, především o environmentálním partnerství (NDEP). Několik OOS si dále všimlo Severní dimenze prostřednictvím různých regionálních organizací v Pobaltí, především Rady pobaltských států (CBSS). Také síť zaměstnavatelů (Obchodní poradní rada, Business Advisory Council – BAC) a odborových svazů (Síť odborových svazů Pobaltí, Baltic Sea Trade Union Network – BASTUN) šíří informace o Severní dimenzi mezi svými členy.

5.1.4 Někteří aktéři nepovažují NDAPII za program, který by se týkal organizací občanské společnosti, ale spíše za politický projekt na regionální spolupráci mezi vládami a příslušnými orgány. Vypadá to tak i přes snahy Komise zlepšit informovanost veřejnosti prostřednictvím informačního systému o Severní dimenzi.

5.2 Jak místní orgány informují organizace občanské společnosti o Severní dimenzi a zapojují je do její činnosti

5.2.1 Výsledky dotazníkového šetření jasně ukazují, že vlády, úřady a další asociace vyvíjí malou iniciativu na poskytování informací organizacím občanské společnosti a na jejich zapojení do NDAPII. Pouze několik odpovědí potvrdilo takové zapojení. V některých zemích však příslušné úřady začaly pořádat semináře a workshopy týkající se provádění NDAPII. Týká se to také regionálních orgánů.

5.2.2 Z vlastní iniciativy se do NDAPII zapojilo pouze několik organizací občanské společnosti. Týká se to činnosti zaměřené na posílení investičních podmínek v oblasti Severní dimenze, spolupráce s ostatními asociacemi v zemích Severní dimenze, diskuse o budoucnosti Severní dimenze a všeobecného sledování vývoje Severní dimenze.

5.3 Obecný názor na Severní dimenzi a NDAPII

Až na určité výjimky je názor na Severní dimenzi a NDAPII celkově dosti pozitivní. Většina OOS měla na Severní dimenzi a NDAPII buď pozitivní nebo spíše pozitivní názor. Několik OOS je však hodnotilo záporně a některé OOS neměly žádný názor, a to hlavně proto, že o činnosti Severní dimenze a NDAPII vědí málo.

5.4 Nejdůležitější oblasti NDAPII

Zdá se, že dochází ke všeobecnému sblížení názorů na to, které oblasti NDAPII jsou nejdůležitější pro země dotazovaných OOS. Jako nejdůležitější uvedly OOS následující oblasti NDAPII: hospodářství, obchod, infrastruktura; životní prostředí, jaderná bezpečnost a přírodní zdroje; přeshraniční spolupráce a regionální rozvoj. Malý význam mají pro OOS oblasti spravedlnost a vnitřní věci, Kaliningrad a spolupráce v Arktické oblasti.

Oblasti NDAPII	Četnost výskytu:
hospodářství, obchod, infrastruktura	*****
lidské zdroje, vzdělávání, vědecký výzkum a zdraví	*****
životní prostředí, jaderná bezpečnost a přírodní zdroje	*****
přeshraniční spolupráce a regionální rozvoj	*****
spravedlnost a vnitřní věci	***
Kaliningrad	*****
spolupráce v Arktické oblasti	****

5.5 Prioritní činnost

OOS byly toho názoru, že ve výše zmíněných oblastech by měly být upřednostněny následující činnosti:

- problematika trhu práce, zaměstnanost a sociální dialog;
- podpora malého a středního podnikání;
- usnadnění obchodních a hospodářských vztahů;

- zlepšení podmínek pro přeshraniční investice;
- propojení infrastruktury a zdokonalení dopravních sítí.

OOS navíc zdůraznily nezbytnost dalších doplňkových opatření:

- činnost na zapojení aktérů občanské společnosti do provádění NDAPII;
- zřízení struktur na provádění NDAPII;
- vyčlenění dostatečných prostředků na NDAPII;
- distribuce zpráv o pokroku v provádění NDAPII.

6. Doporučení k Severní dimenzi

6.1 EHSV podporuje pokračující regionální spolupráci v severní části Evropy, která se uskutečňuje prostřednictvím strukturované, multilaterální a přeshraniční spolupráce a do které jsou zapojeny i nečlenské státy EU. Severní dimenze se k tomuto účelu jeví velmi vhodnou.

6.2 EHSV podporuje záměry na propojení Severní dimenze se spoluprací EU-Rusko a čtyřmi společnými prostory. EHSV ve svém nedávném stanovisku „Přínos občanské společnosti ke vztahům mezi EU a Ruskem“⁽⁹⁾ uvedl v odst. 3.2.5: „EU a Rusko by také měly spolupracovat na oživení regionální spolupráce – Severní dimenze ... EHSV s potěšením konstatuje, že ‚cestovní mapy‘ vzaly toto hledisko náležitě v úvahu, a podporuje další opatření k rozvoji regionální spolupráce jako části vztahů mezi EU a Ruskem.“

6.3 Úspěšná regionální spolupráce v oblasti Severní dimenze vyžaduje, aby se Rusko náležitě účastnilo přípravy a provádění budoucí politiky Severní dimenze. V této souvislosti je třeba uvážit mechanismy spolupráce, např. společná řídicí rada, a vzít také v úvahu ostatní nečlenské země EU v regionu.

6.4 EHSV zdůrazňuje doporučení uvedená ve stanovisku ke vztahům mezi EU a Ruskem, podle kterých by záležitosti týkající se občanské společnosti měly být v cestovních mapách EU-Rusko povýšeny a aktéři občanské společnosti měli být zapojeni do spolupráce mezi EU a Ruskem. Kromě jiného je třeba uvážit způsoby vytvoření strukturované konzultace organizací občanské společnosti v budoucích mechanismech Severní dimenze.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 294, 25.10.2005, s. 21.

6.5 Všech pět oblastí spolupráce v rámci Severní dimenze je pro budoucnost důležitých. Měli bychom především využít pozitivní zkušenosti konceptu partnerství v rámci Severní dimenze (environmentální, sociální a zdravotní, informační technologie). Z tohoto hlediska je třeba vážně zvážit vytvoření partnerství v následujících oblastech:

- infrastruktura a logistika;
- zaměstnanost, lidské zdroje a sociální otázky, včetně občanského dialogu;
- přeshraniční a mezilidská spolupráce, včetně mládeže, vzdělávání a kultura.

6.6 Stávající orgány v Pobaltí, především CBSS, by měly mít ústřední úlohu v nadcházející činnosti Severní dimenze. Organizace občanské společnosti by v této souvislosti měly přijatelnou možnost zapojit se do Severní dimenze a přispívat k ní prostřednictvím vlastních sítí regionální spolupráce a vytvořených kontaktů s výše uvedenými orgány.

6.7 EHSV opakovaně zdůrazňuje své doporučení z roku 2004, podle kterého je třeba posílit šíření veřejných informací

o Severní dimenzi. Za tímto účelem je nutné aktualizovat NDIS. EHSV dále zdůrazňuje, že informace by se měly šířit především na národní a místní úrovni, jelikož je to zodpovědnost vlád a příslušných úřadů v dotyčných státech. Lepší informovanost by podnítila hlubší zájem o Severní dimenzi a podpořila aktéry občanské společnosti, aby zvýšili svoje zapojení a přínos k ní.

6.8 Financování partnerství Severní dimenze by mělo být stanoveno případ od případu a vlády a mezinárodní finanční instituce by také měly mít v tomto ohledu ústřední úlohu. Finanční mechanismy Norska a EHP by také byly prospěšné především v podpoře všech společných přeshraničních činností Severní dimenze. Nástroj evropského sousedství a partnerství (ENPI) by se měl stát aktuálním od roku 2007.

6.9 EHSV bude pokračovat ve své činnosti spojené se Severní dimenzí a jeho záměrem je přispět k zasedání vyšších úředníků v roce 2006. Příspěvek může odrážet také závěry založené na jednání s organizacemi občanské společnosti v partnerských zemích. EHSV je připraven přispět k dalším úvahám o budoucím provádění Severní dimenze.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zlepšení tvorby právních předpisů

(2006/C 24/12)

Dne 7. února 2005 požádal Ministr pro evropské záležitosti Spojeného království pan Denis McSHANE jménem britského předsednictví Rady Evropské unie Evropský hospodářský a sociální výbor o průzkumné stanovisko ve věci Zlepšení tvorby právních předpisů.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 27. července 2005. Zpravodajem byl **pan Daniel RETUREAU**.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 105 hlasy pro, 3 hlasy proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí stanoviska

1.1 Co je zlepšení tvorby právních předpisů

1.1.1 Zlepšení tvorby právních předpisů představuje skutečnou sociální potřebu a EHSV se jí bude zabývat s cílem zprostředkovat evropským institucím a vládám potřeby občanské společnosti a uživatelů práva.

1.1.2 Cílem zlepšení tvorby právních předpisů je především zaujmout hledisko uživatele právních norem. Z této skutečnosti vyplývá důležitost participativního postupu, kdy je uspořádána předběžná konzultace s organizacemi občanské společnosti, přičemž se bere na vědomí jejich reprezentativnost, a sociálními partnery, skupinami přímo dotčenými příslušným právním předpisem, a zároveň je konstruktivním způsobem využito prostředků a kompetencí poradních institucí.

1.1.3 Cílem je rovněž redukovat tvorbu právních předpisů, bojovat proti legislativní inflaci a zjednodušit *acquis*, neboť přílišné množství předpisů způsobuje nepřehlednost práva, což staví překážky zejména obchodu; jde také o zajištění účinného a jednoduchého provádění dané normy.

1.1.4 Zlepšení tvorby právních předpisů znamená také nový obrat zákonodárství k podstatě, k upřednostnění cílů, jichž má být dosaženo. Cílem je také připravovat předpisy, jež budou pružné, přizpůsobitelné a zároveň dostatečně trvalé, což předpokládá přesnost a především soudržnost celku od koncepce až po provádění v praxi.

1.1.5 Zjednodušení znamená co nejvýraznější snížení složitosti práva, neznamená to však, že by bylo nutno za každou cenu radikálně redukovat dílo zákonodárných orgánů Společenství nebo deregulovat, což by bylo v rozporu s očekáváním jistoty vyjadřovaným občanskou společností a s potřebami právní jistoty a stability u podniků, zejména malých a středních.

1.1.6 Veškeré právní předpisy nebo jejich části, jež zastaraly, je nutno výslovně zrušit.

1.2 Jak zvýšit kvalitu právních předpisů Společenství

1.2.1 Každé generální ředitelství (GŘ) Komise musí vzhledem k množství textů, které spadají do jeho kompetencí, a vzhledem ke složitosti těchto textů (měřitelné například celkovým počtem řádků a odkazů na předchozí právní předpisy, a dále administrativními povinnostmi, jež z nich vyplývají) navrhnout program přiměřeného zjednodušení, jež bude začleněn do celkového programu Komise, v němž vysvětlí nutnost a očekávaný dopad svých návrhů pro adresáty právního předpisu, jež má být zjednodušen. Tento program stanoví návrhy opatření pro každou skupinu textů (zrušení, změna, kodifikace...) a odhad prostředků nezbytných pro realizaci tohoto programu.

1.2.2 Komise vypracuje konsolidovanou výroční zprávu s názvem „Zjednodušení *acquis* a zlepšení tvorby právních předpisů“, v níž představí program na daný rok a informuje o účinnosti realizace programu na rok předešlý, a z ní vyplývajícího stavu průběžného střednědobého programu zjednodušení a jejího pracovního programu. Bude zde analyzován vývoj zjednodušení a zlepšení tvorby právních předpisů na úrovni Společenství a jednotlivých členských států, případně budou též doplněny nové návrhy a doporučení. Cílem je vyhnout se nadměrnému množství zpráv a sdělení, jež se svým obsahem vzájemně protínají či překrývají.

1.2.3 Pravomoc podávat podněty není neutrální – má zásadní vliv na výběr priorit a cílů právních předpisů, jejich přípravy, formulace a změn v případě pozměňovacích návrhů ze strany zákonodárského orgánu. Kvalita a relevance legislativního návrhu mají přímý vliv na trvání a výsledek postupu přijetí. Nekvalitní příprava podnětu totiž vede k výrazné ztrátě času a prostředků, jež postihuje všechny zainteresované instituce a poradní organizace.

1.2.4 Kvalita textu přijatého na konci legislativního procesu a kvalita transpozice směrnic mají také nežádoucí vliv na sporné věci a výkon soudní moci jak na státní úrovni, tak na úrovni Společenství, stejně jako na náklady pro státní orgány i osoby podléhající pravomoci, pokud text vykazuje nedostatky nebo způsobuje obtíže při výkladu.

1.2.5 Komise a zákonodárny orgán nejsou vševědoucí – sociální, hospodářská a technologická realita je složitá a zároveň proměnlivá. Zásadní změna nebo zvýšení flexibility určitého právního předpisu, jehož praktické účinky se míjejí se zamýšlenými cíli nebo jsou s jeho prováděním spojeny nadměrné náklady pro státní orgány nebo uživatele, nepředstavuje oslabení autority zákonodárnyho orgánu, ale naopak je projevem politické inteligence, jež posílí důvěru adresátů a dodržování práva.

1.2.6 Zahájené hodnocení legislativní produkce musí proto být uzavřeno studií (nebo hodnocením) dopadu (*impact assessment*), kde bude posouzeno, jak může být daný právní předpis ve skutečnosti přijat, jak bude začleněn do stávajícího souboru právních předpisů, a zváženy budou také případné problémy při jeho provádění.

1.2.7 V případě, že se Komise rozhodne stáhnout již přezkoumávané legislativní návrhy, bylo by zapotřebí, aby odůvodnila toto své rozhodnutí ukončit již zahájený legislativní postup a aby tento krok prodiskutovala se zákonodárnymi a poradními orgány a zároveň s organizacemi občanské společnosti, jejichž stanovisko bylo požadováno nebo jejichž zájmy mohou být tímto stažením zasaženy.

1.2.8 Legislativní hodnocení, *ex ante* i *ex post*, lze provést pouze pluralitním a participativním způsobem, čímž bude zajištěna jeho nesporná politická a praktická legitimita. Zatímco hodnocení *ex ante* předchází nejprve přípravnému procesu a poté jej doprovází, hodnocení *ex post* probíhá ve dvou fázích: nejprve během transpozice směrnic nebo provádění nařízení, kde může dojít k prvním obtížím u přijetí a provádění, a poté během hodnocení dopadu v pravém slova smyslu, jež je prováděno po předem stanovené době provádění předpisu v praxi a jež může odhalit neočekávané, případně dokonce nežádoucí důsledky. Toto hodnocení dopadu může zahrnovat zpětnou vazbu (*feedback*) pro daný předpis nebo provádění pravidla k tomuto předpisu ⁽¹⁾.

1.2.9 Negativní nebo neočekávané důsledky mohou být různého druhu: jejich hodnocení ve smyslu nadměrných nákladů pro státní orgány nebo uživatele práva musí být doplněno o studii jejich dopadu z hlediska sociálního, ekonomického, environmentálního nebo z hlediska základních práv.

1.2.10 Je nezbytné zhodnotit výkon prováděcích pravomocí jak na úrovni Společenství (přímé provádění, komitologie regulace, regulační agentury), tak národní (ministerstva, orgány decentralizované státní správy, nezávislé správní orgány), jejich dopad (administrativní postupy požadované po uživateli, náklady, složitost) a účinnost kontrol nebo případných sankcí. Zákonodárny orgán musí mít možnost provést sledování tohoto postupu, jenž spojuje regulaci a provádění.

(1) Zde navržený postup se liší od postupu Komise, který chápe hodnocení dopadu (*impact assessment*) především jako jednu z etap koncepce a vypracování legislativního návrhu. EHSV však má za to, že participativní hodnocení transpozic jednotlivých států a skutečného dopadu právního předpisu po určitém prováděcím období by mohlo při znalosti reálné situace vhodně doplnit a posílit systém hodnocení. Takto bude možné ověřit, zda legislativní zásah splnil stanovené cíle.

1.2.11 Členské státy musejí rovněž vyvinout a zdokonalit vlastní nástroje hodnocení a poté podat Komisi a národnímu zákonodárnymu orgánu zprávu o výsledcích, s uvedením úspěšného provádění a problémů, s nimiž se setkaly.

1.2.12 Účinné sledování a nápravná opatření umožní politika vzájemné koordinace, informovanosti a výměny poznatků o národních postupech a jejich účinnosti, pravidelné zveřejňování transpozičních tabulek v souladu s rozhodnutím Komise a přehledu rozvoje vnitřního trhu.

1.2.13 Evropský hospodářský a sociální výbor bude pokračovat ve svém závazku z října roku 2000 (Kodex chování) přijímat výroční stanoviska k souhrnné zprávě s názvem „Zjednodušení *acquis* a zlepšení tvorby právních předpisů“ a ke sdělením a různým sektorálním zprávám předkládaným Komisí v oblasti zjednodušení *acquis* a kvality tvorby právních předpisů.

1.3 Závěr

1.3.1 EHSV se domnívá, že úkol zjednodušit soubor právních předpisů Společenství a zajistit jeho soudržnost a náležitost není pouze otázkou metod a postupů, ale také otázkou hluboce politickou, jež vyžaduje výraznou mobilizaci sil na interinstitucionální úrovni opírající se o neméně intenzivní účast organizované občanské společnosti.

STANOVISKO

2. Úvod

2.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) obdržel žádost Britského předsednictví o stanovisko k tématu „Zlepšení tvorby právních předpisů“; dále obdržel 12. zprávu Komise na téma zjednodušení právních předpisů Společenství a zohlednil její sdělení „Zlepšení tvorby právních předpisů, růst, zaměstnanost“ navazující na Evropskou radu o změně Lisabonské strategie a nedávné rozhodnutí Komise o transpozici směrnic.

2.2 Návrhy Výboru nezpochybnují metodu Společenství založenou na právním státě (*rule of law*), jež byla znovu potvrzena a konsolidována v ústavní smlouvě a dále doplněna připojením přímého postupu občanské společnosti k pravomoci podávat podněty. Opírají se především o závěry Edinburské rady z roku 1992, Bílou knihu o správě a Lisabonskou strategii (2000-2001), Interinstitucionální dohodu z 16. prosince 2003 a zohledňují práce provedené z iniciativy šesti předsednictví a Rady.

2.3 Trvají však na účasti občanské společnosti v procesu přípravy, hodnocení a konečné revize právních předpisů. Stanoviska a návrhy Výboru k předmětu a kvalitě legislativních návrhů mají za cíl konstruktivním způsobem přispět ke zlepšení právního a administrativního prostředí ve prospěch podniků a občanů.

2.4 EHSV uznává potřebu zlepšení tvorby právních předpisů a vítá veškerou iniciativu v tomto směru. Zdůrazňuje ovšem, že všechny právní předpisy nesmějí být považovány za zbytečné či hendikepující pro EU v jejím přizpůsobování se požadavkům, které se na ni kladou. Ostatně nemohl by podpořit proces, který by vedl Komisi jakožto ochránkyni zájmů Společenství a motor evropské integrace k tomu, aby se vzdala svého práva na iniciativu, jímž přispívá k tvorbě „Unie zajišťující stále těsnější soužití mezi národy“.

I. CO JE ZLEPŠENÍ TVORBY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

3. Zlepšení tvorby právních předpisů: prioritní strategie Společenství

3.1 Zlepšení tvorby právních předpisů znamená přispět k lepší správě a k jednodušším a srozumitelnějším právním předpisům, které také vytvoří u občanské společnosti dobrý obraz evropských institucí ohledně jejich způsobilosti efektivně jednat; jedná se tedy o obnovení důvěry občanské společnosti v instituce vydávající právní normy.

3.2 V současné době je vzhledem k složitosti a počtu platných předpisů, obtížnému přístupu k použitelným předpisům a připravovaným předpisům zpochybněna zásada rovnosti před zákonem; požadavky srozumitelnosti a dostupnosti právních předpisů se proto musejí stát řídicími principy zjednodušení *acquis* i přípravy nových legislativních návrhů.

3.3 Charta základních práv Evropské unie, slavnostně vyhlášená roku 2000 v Nice, potvrzuje právo evropských občanů na dobrou správu; informování a účast adresátů, nutnost legislativních návrhů, využití nezávislých a spolehlivých odborných studií, používání zásad proporcionality a subsidiarity, kvalita právních předpisů, jejich transpozice nebo provádění a zjednodušení administrativy jsou základními předpoklady účinnosti tohoto práva z hlediska uživatelů práva.

3.4 Priority „zjednodušení *acquis*“ a „zlepšení tvorby právních předpisů“ prostřednictvím opatření Společenství přijatých za tímto účelem částečně sdílejí též cíle dobré správy a vyžadují vyloučení dostatečných prostředků; je třeba integrovat je do

procesu přípravy a provádění právních předpisů. Jakmile bude tento proces řádně spuštěn, bude zapotřebí mu náležitými prostředky dodat politickou podporu.

3.5 Zjednodušení *acquis* a zlepšení kvality a účinnosti právních předpisů se staly absolutní prioritou Společenství v oblasti konkurenceschopnosti, růstu a zaměstnanosti, trvale udržitelného rozvoje, kvality života občanů Unie, a to rovněž s cílem usnadnit hospodářskou činnost evropských podniků na vnitřním trhu a v obchodování se třetími zeměmi.

3.6 Provedené práce a přijaté iniciativy jsou nicméně prozatím vzdáleny vytyčeným cílům; současný neúspěch Lisabonské strategie, konstatování a návrhy zprávy Wima Koka a znovuoživení strategie Evropskou radou vedou nevyhnutelně k přehodnocení strategie zaujaté institucemi a členskými státy od roku 1992, ostatně ještě značně posílené roku 2001, s cílem zlepšit tvorbu právních předpisů a jejich provádění.

3.7 EHSV sdílí postoj Komise, podle kterého je nutno přistoupit k celkovému přehodnocení potřeb a dostupných prostředků. Totéž platí také na národní úrovni.

3.8 Obtíže Evropy v oblasti konkurenceschopnosti, budování znalostní ekonomiky a z politického hlediska v transparentnosti, participace, účinnosti a přijetí právních předpisů občany a podniky, vyžadují rozhodné posílení, u některých aspektů dokonce novou definici metod a zároveň nové vyloučení prostředků, jež budou využity ke zlepšení tvorby právních předpisů v evropské pětadvacítce, která se ostatně v budoucnu bude dále rozšiřovat.

3.9 Stávající strategie Komise se zřetelně vzdaluje od dvou sdělení vydaných v březnu 2005⁽²⁾ a měla by být během tohoto roku doplněna o návrh operačního rámce pro agentury. Tento rámec by podle EHSV měl pouze poskytnout hlavní směry, aniž by se vyjadřoval k autonomii agentur, jež jsou již řízeny Účetním dvorem v oblasti plnění rozpočtu a soudními orgány v případě sporných věcí.

3.10 12. zpráva „Zlepšení tvorby právních předpisů 2004“⁽³⁾ připomíná: akční plán Komise „Zjednodušení a zlepšení právního prostředí“, interinstitucionální dohodu (AII) z prosince 2003⁽⁴⁾ a strategii členských států obsaženou v mezivládním akčním programu přijatém v květnu 2002 ministry státní správy. Komise ve své 11. zprávě „Zlepšení tvorby právních předpisů 2003“⁽⁵⁾ připomněla cíle, o nichž je mimo jiné podrobně pojednáno v osmi tematických sděleních.⁽⁶⁾

⁽²⁾ KOM(2005) 97 v konečném znění ze dne 16. března 2005 a KOM(2005) 98 v konečném znění ze dne 21. března 2005.

⁽³⁾ KOM(2005) 98 v konečném znění z 21.3.2005.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 321 z 31.12.2003.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 770 v konečném znění z 12.12.2003.

⁽⁶⁾ Zejména „právní rámec evropských agentur“ KOM(2002) 718 v konečném znění.

3.11 Akční plán Komise vychází z přípravných prací expertů a z Bílé knihy o evropské správě z roku 2001 a z prací skupiny pro kvalitu právních předpisů, zřízené roku 2000 ministry státní správy; od té doby panuje dostatečně široký konsensus.

3.12 Zlepšení *acquis communautaire* prostřednictvím zjednodušení představuje pro Komisi základní cíl, k jehož splnění si stanovila metodiku a prostředky.

3.13 Komise přijala rámcová opatření týkající se pravidel pro předběžné konzultace, provádění hodnocení dopadu, kvality a pravidel přípravy nových právních předpisů, a to již od počátku procesu spuštěného v roce 1992 Radou v Edinburghu v otázce zjednodušení a dodržování zásad proporcionality a subsidiarity. Sledování a pokrok jsou popsány ve dvanácti výročních zprávách, přes svůj reálný obsah však zdaleka nejsou pro uživatele práva dostatečně přesvědčivé.

3.14 Iniciativa Rady přijatá v době irského předsednictví, jejímž cílem bylo zlepšit právní předpisy, se v roce 2004 stala předmětem deklarace šesti předsednictví o zlepšení právních předpisů⁽⁷⁾. Zasedání Rady na téma konkurenceschopnosti v listopadu 2004 určilo zhruba dvacítku legislativních aktů (rozdělených do 15 priorit) ke zjednodušení a pokračovalo v práci na tomto tématu v únoru 2005; Komise si vzala na starost konkretizovat tyto hlavní směry a úspěch tohoto procesu se stal absolutní nutností.

3.15 Komise ve svém sdělení „Zlepšení právní úpravy v oblasti růstu a pracovních míst v Evropské unii“⁽⁸⁾ v rámci revize Lisabonské strategie nově definovala svůj přístup z roku 2002.

3.16 EHSV se rovněž jako institucionální zástupce organizované občanské společnosti plně zavazuje přispívat od počátku a mnohem aktivněji k iniciativě, jejímž cílem je dát Evropě lepší právní předpisy, jež budou jasnější, soudržnější a účinnější, a budou tak moci vyhovět legitimním očekáváním občanů a podniků. Protokol⁽⁹⁾ uzavřený s Komisí mu umožňuje uspořádat konzultace k legislativním návrhům. Jeho stanoviska musejí být v tomto ohledu průraznější a musejí prioritně zaujímat pozice adresátů příslušného právního předpisu.

4. Základy strategie pro zlepšení tvorby právních předpisů v Evropě

4.1 Právní předpisy představují dle právního rámce ustanoveného smlouvami přednostní způsob činnosti Společenství, na

⁽⁷⁾ Urychlení reformy právních předpisů v Evropě, společné prohlášení ze dne 7. prosince 2004.

⁽⁸⁾ KOM(2005) 97.

⁽⁹⁾ Uzavřený 24.9.2001

rozdíl od členských států, jež mohou využít širší paletu nástrojů.

4.2 Zlepšení právních předpisů (stávajících i budoucích) by nemělo mít za cíl pouze zjednodušení, ale také koherentní používání právních konceptů a jasnost formulací, a to prioritně v oblastech, kde se právní předpisy nejrychleji vyvíjejí, kde je jich nejvíce nebo kde jsou nejsložitější. Můžeme zde citovat příklad právních předpisů týkajících se vnitřního trhu a životního prostředí, dopravní politiky nebo statistik.

4.3 Lisabonská strategie, a zejména pak nutnost zlepšit konkurenceschopnost a cíl lepší evropské správy⁽¹⁰⁾, předpokládají obzvláště přezkoumání funkce regulace a podmínek jejího zajištění, a zároveň také dopad evropských právních předpisů v členských státech (tvorba právních předpisů, správa), aby bylo zajištěno jednotnější provádění práva a legislativní soudržnost na tzv. „*level playing field*“ vnitřního trhu. Z těchto důvodů nemohou transpozice přidávat zbytečná ustanovení či směrnice komplikovat.

4.4 Evropská rada v Lisabonu již požádala Komisi, Radu a členské státy, aby pro rok 2001 definovaly strategii, jejímž cílem bude koordinované zjednodušení právního prostředí⁽¹¹⁾. Dále zdůraznila nutnost zaměřit se na nové, pružnější typy právních předpisů.

4.5 EHSV se domnívá, že tyto nové typy právních předpisů, jimž vyjadřuje podporu⁽¹²⁾, předpokládají bezprostřednější a trvalejší zapojení občanské společnosti do zákonodárného procesu, a to buď ve spolupráci s institucemi, nebo autonomnějším způsobem (koregulace a autoregulace), jak stanoví AII z prosince 2003.

4.6 Je zapotřebí navázat nová partnerství se socio-ekonomickými subjekty (lépe mobilizovat zaměstnanecké výbory, sociální dialog, ale také vytvořit sektorální výbory nebo např. tematické pracovní skupiny), neboť dochází ke globalizaci a dematerializaci ekonomiky (digitální ekonomika a znalostní společnost, otázky průmyslového vlastnictví a autorská práva, podnikové audity, nové finanční nástroje a služby)⁽¹³⁾, což si vyžádá přehodnocení tradičních postupů a nástrojů nebo přinejmenším předpokládá překonání obtíží při jejich přizpůsobení rychlému vývoji trhů a potřebám v oblasti inovací, investic či vzdělávání a výzkumu.

⁽¹⁰⁾ Bílá kniha o evropské správě, KOM(2001) 428 v konečném znění

⁽¹¹⁾ Komise navázala na žádost Rady ve svých sděleních KOM(2002) 275 „Evropská správa, zlepšení tvorby právních předpisů“ a KOM(2002) 278 „Akční plán: zjednodušení a zlepšení právního prostředí“ ze dne 6. února 2002.

⁽¹²⁾ Viz informační zpráva přijatá EHSV v únoru 2005 „o současném stavu koregulace a autoregulace na jednotném trhu“, CESE 1182/2004řin ze dne 10.2. 2005.

⁽¹³⁾ Příklad Lamfalussyho postupu v regulaci finančních trhů.

4.7 Komise již spustila proces konzultací, hodnocení dopadu, jejichž cestovní mapy zveřejňuje každý rok, a to zejména s důrazem na srovnávací metodu cost-benefit analýzy (poměr nákladů a výnosů), jež je doplněna dalšími nástroji, jako například analýzou na základě více kritérií. Pouhá analýza cost-benefit nepředstavuje pro EHSV zcela relevantní nástroj pro všechny oblasti a pro všechny důsledky právních předpisů (např. veřejné zdraví nebo životní prostředí). Do této analýzy by totiž měla být zahrnuta také oblast provádění základních práv nebo problematika obecného zájmu, jež se z hlediska poměru nákladů a výnosů hodnotí jen obtížně.

4.8 Kromě sdělení „Aktualizace a zjednodušení *acquis communautaire*“⁽¹⁴⁾, jež stanoví akční rámec, byly zahájeny dvě konkrétnější iniciativy týkající se jednak právních předpisů pro oblast zemědělství⁽¹⁵⁾ a v roce 2004 pro oblast rybolovu⁽¹⁶⁾, jež jsou zvláště obsáhlé a prodělávají překotný vývoj, a za druhé zjednodušení vnitřního trhu (SLIM), jež bylo zahájeno v roce 1996 a doposud přineslo sice dílčí, avšak povzbudivé výsledky, jež však nejsou výrazně sledovány ze strany Rady a Parlamentu až do té míry, že program zjednodušení působí dojmem, jako by byl opuštěn.⁽¹⁷⁾

4.9 Cílem interinstitucionální dohody (All) ze dne 16. prosince 2003 mezi Komisí, Parlamentem a Radou⁽¹⁸⁾ je založit mezi institucemi nový přístup k legislativní funkci, jež otevírá větší možnosti ve prospěch smlouvy, koregulace a autoregulace. EHSV přijal stanovisko navazující na tuto dohodu k tématu zjednodušení⁽¹⁹⁾ a výše zmíněnou informační zprávu o alternativních formách regulace⁽²⁰⁾. Do té doby EHSV soustředil svoji pozornost na program SLIM. Provádění All by dle názoru Výboru mělo probíhat se zvláštním zřetelem k malým a středním podnikům a provádění Evropské charty malých podniků.

4.10 Někdy zaznává požadavek, aby více než polovina právních předpisů platných v členských státech pocházela od Společenství; v roce 2000 během přípravných prací na správě dosáhl rozsah *acquis communautaire* počtu 80 000 stran; jiné studie dnes naznačují mírnější rozvoj v řádu 10 % nových vnitřních právních předpisů.

4.11 Provádění těchto právních předpisů v každém případě představuje náklady na přípravu, transpozici a provádění nejen pro Unii a členské státy, ale také pro podniky a fyzické osoby, jež jsou povinni znát zákony, dodržovat je a vykonávat specifické úřední postupy (*compliance costs – náklady na provádění*).

⁽¹⁴⁾ COM(2003) 71 final z 11.2.2003.

⁽¹⁵⁾ KOM(2001) 48 v konečném znění, zpráva o zjednodušení právních předpisů pro oblast zemědělství.

⁽¹⁶⁾ KOM(2004) 820 v konečném znění z 15.12.2004.

⁽¹⁷⁾ Program SLIM se týkal pouze vnitřního trhu; Komise má v úmyslu definovat horizontální metodiku pro všechny sektory; zveřejnění nových informací je plánováno na říjen 2005.

⁽¹⁸⁾ Úř. věst. C 321 z 31.12.2003.

⁽¹⁹⁾ Úř. věst. C 112 z 30.04.2004, s. 4.

⁽²⁰⁾ CESE 1182/2004 fin.

4.12 Náklady na tvorbu právních předpisů, jejich dodržování a administrativní a byrokratické důsledky se jen obtížně hodnotí, zejména podniky se však rostoucí měrou kriticky vyjadřují k náročnosti, obtížím, překážkám a někdy přebytným postupům, jež z nich vyplývají a dle některých představují významnou brzdu evropské konkurenceschopnosti, což úzce souvisí s obavami Rady a Komise. Tyto náklady je nutno analyzovat a zaujmout objektivní přístup ke kvalitě právních předpisů. OECD odhaduje náklady na provádění těchto předpisů na 3-4 % evropského HDP⁽²¹⁾.

4.13 Tento úhel pohledu skrze náklady na provádění a dopad na konkurenceschopnost je sice nezanedbatelným, avšak nikoli jediným či hlavním přístupem k této problematice⁽²²⁾. Bylo by nicméně možné uvažovat o přístupu založeném na nejlepších právních předpisech; ten by k dosažení cílů vyžadoval minimální náklady na provádění a dodržování; tento návrh je obsahem Mandelkernovy zprávy – EHSV by rád tento přístup experimentálně ověřil u návrhů, jež budou mít dopad na podniky, zejména pak na malé a střední podniky. Komise již ve svém přístupu zvažuje otázku administrativních nákladů a v současné době pracuje na pilotním projektu, jehož cílem je vytvořit jejich modely (EU Net Admin. Costs model).

4.14 Tvorba právních předpisů představuje politický akt, který se kromě institucí Společenství a vlád dotýká občanské společnosti a všech evropských občanů. Existuje řada kritik nejasnosti a složitosti postupů přípravy evropského práva a jejich nedostatečné transparentnosti a sterilního zavádění požadavků a postupů do transpozice nařízení, a to i v případě, že to nařízení ani nevyžaduje (*gold plating*). Jedná se o spleť úřední postupy, jež znásobují překážky, papírování a náklady pro uživatele práva (*red tape*). Nevládní organizace a sociální partneři si navíc stěžují na často formální charakter a omezení postupů pro předběžné konzultace, jakkoli se jedná o náročné a nákladné investice z hlediska času a odbornosti.

4.15 Jedná se o problémy institucí a jejich viditelnosti, správy a demokracie, a to jak pro instituce samotné, tak pro členské státy; jedná se o obraz Evropy a jejích institucí, jež dnes čelí povinnosti najít rychlá a účinná řešení; jedná se zároveň o lepší způsoby, jimiž čelit výzvám růstu, zaměstnanosti a konkurenceschopnosti v Evropě. Členské státy musejí také zvážit reformu státu a jeho správy, neboť i ony jsou přímými adresáty těchto kritik a klíčovým předpokladem je i jejich aktivní přispění k lepší globální správě.

⁽²¹⁾ MMF jej odhaduje na 3 % HDP; studie belgického Federálního ministerstva pro plánování odhaduje pro Belgie 2.6 % pro rok 2000. Zpráva Pracovní skupiny pro zlepšení tvorby právních předpisů (Better Regulation Task Force) (březen 2005) s názvem „Méně je více“, však tyto náklady odhaduje na 10-12 % HDP Spojeného království, z nichž zhruba 30 % celkových nákladů na právní předpisy tvoří administrativní náklady.

⁽²²⁾ Situace, kdy by právní předpisy vytvářeny nebyly, by také mohla mít finanční důsledky, ačkoli pro tuto situaci nelze provést dopadovou analýzu. V nedávném dokumentu (pracovní dokument útvarů Komise) vyčísľuje Komise, kolik by stálo neuskutečnění směř z Lisabonu.

4.16 To má přímý dopad na pokrok evropské myšlenky a budování Unie, obzvláště v okamžiku, kdy je politická debata o ústavní smlouvě středem pozornosti občanů. Je zapotřebí vyhovět očekáváním občanů a občanské společnosti v oblasti zvýšení kvality a čitelnosti právních předpisů Společenství, pracovat na jejich zjednodušení a vždy vyhodnocovat byrokratickou zátěž provádění práva jak pro správní orgány, tak pro podniky.

II. ZLEPŠENÍ KVALITY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ SPOLEČENSTVÍ

5. Zjednodušení acquis

5.1 V únoru 2003 zahájila Komise rámcovou činnost s cílem zmenšit objem *acquis communautaire*, zlepšit přístupnost právních předpisů a zjednodušit existující právní předpisy. Na tomto základě Komise sestavila průběžný program zjednodušení a představila třicítku iniciativ, které přinášejí zjednodušení pro hospodářské aktéry, občany a národní správy. Legislativní orgán má v tuto chvíli před přijetím přezkoumat ještě 15 návrhů právních předpisů.

5.2 EHSV očekává, že Komise v říjnu 2005 představí novou etapu programu zjednodušení. Nová etapa by zejména měla zohlednit stanovisko zainteresovaných stran (viz veřejnou konzultaci spuštěnou 1. června na internetové stránce EUROPA) a přidat sektorový přístup.

5.3 EHSV připomíná význam provádění interinstitucionální dohody „Zlepšení tvorby právních předpisů“, přijaté v prosinci 2003 a zejména odstavec 36, který se týká pracovních metod Rady a Evropského parlamentu pro přezkoumání návrhů zjednodušení.

5.4 Kodifikace, základní nástroj pro zjednodušení, musí legálně nahradit nesjednocené právní předpisy, sjednotit je a harmonizovat. Předšlé právní předpisy musí být výslovně zrušeny, aby zákoník nabyl právní jistoty, již od něj očekávají adresáti a uživatelé práva. Z toho vyplývá oficiální přijetí právních předpisů legislativním orgánem, na rozdíl od konsolidace provedené Úřadem pro úřední tisky, která je technického rázu a nezaručuje tutéž právní jistotu, ačkoli usnadňuje znalost práva. Konsolidace je vlastně příprava ke kodifikaci.

5.5 Kodifikovaná oblast musí být do jisté míry úplná či právně ustálená, pokud se provádí kodifikace trvalého práva; v určitých oblastech lze uvažovat o jiném způsobu kodifikace, pokud je nezbytná částečná novelizace uplatnitelného práva.

5.6 Pokud se jedno ustanovení může vyskytovat ve více zákonících, má být uvedeno v jednom zákoníku jako hlavní a v ostatních zákonících ve zvláštní tištěné podobě s uvedením zákoníku, ve kterém je uvedeno jako hlavní.

5.7 Pokud se při konsolidaci zjistí vnitřní rozdíly, jako jsou definice či odlišné výrazy v textech, mělo by být zákonodárnému orgánu co nejdříve předloženo celkové přepracované znění nahrazující konsolidovaný text.

5.8 Oprava a zveřejnění případných chyb ve zrušení či kodifikaci se provádějí v co nejkratším termínu.

5.9 Systematické provádění konsolidace představuje stálý a účinný prostředek zjednodušování, který může poukázat na nezbytnost kodifikovat či revidovat právní předpisy, aby byly jasnější a provázanější; to značně usnadňuje přístupnost platného práva.

5.10 Internetové stránky EUR-Lex musejí umožňovat přístup k veškerému uplatnitelnému právu; všechny kodifikované a konsolidované texty platného práva musejí být v EUR-Lexu trvale uvedeny.

5.11 Avšak po určité době se uplatnitelné texty obtížně vyhledávají kvůli způsobu přístupu k Úředním věstníkům, což znemožňuje úplnou znalost *acquis*. Tento technický problém je třeba vyřešit.

6. Návrhy EHSV k metodám pro zlepšení tvorby právních předpisů

6.1 Internetové stránky PreLex by měly umožnit přístup k veškerému vypracovávanému právu a zařadit jej do kontextu (s uvedením hodnocení, konzultací, studií a vysvětlení); pokud připravované právní předpisy odkazují na jiné směrnice či nařízení, měly by být přímo přístupné prostřednictvím internetové adresy neohledně na datum vydání v Úředním věstníku.

6.2 Je třeba výslovně zrušit či změnit jakoukoli předcházející normu, která odporuje novým právním předpisům.

6.3 Většina metod již existuje a používají se, ale některé z nich by měly být zdokonaleny. Je možné uvažovat o jiných metodách či úpravách, ale jejich zavedení jako celku by nemělo nevhodně zatížit či zpomalit postupy vypracování, které jsou již dosti složité, tím spíše, že Ústavní smlouva by měla z postupu spolurozhodování učinit běžný legislativní proces.

6.4 Komise tedy navrhuje (KOM(2005) 97) ve svém rámci vytvořit dvě pracovní instance: skupinu národních expertů na vysoké úrovni v oblasti tvorby právních předpisů, která jí bude nápomocna při zavádění procesu „Zlepšení tvorby právních předpisů“; síť vědeckých odborníků, kteří se vyjádří ke zvolené metodice (zejména k hodnocení dopadu činnosti), případ od případu.

6.5 Komise již využívá těchto odborných posudků v souladu s legislativními návrhy; zkušenost ukáže, zda zavedení konzultace expertů bude přínosem vzhledem k současné praxi.

7. Činnost před legislativním návrhem

- a) Určení cílů, jichž by měla legislativa dosáhnout v souvislosti s původním právem a již existujícími právními předpisy, včetně judikatury Soudního dvora (SDES) v dané oblasti; zkoumání možností, jak nejlépe dosáhnout stanovených či sledovaných cílů, přičemž je třeba se vyhnout legislativní inflaci a dodržovat zásady proporcionality a subsidiarity;
- b) určení důležitosti cílů a stanovení priorit prostřednictvím sektorových a horizontálních opatření; úloha Rady v této činnosti; zkoumání nezbytnosti tvorby právních předpisů, pokud dosud ve Smlouvách neexistují prostředky či odvozené právní předpisy pro dosažení těchto cílů;
- c) střednědobé plánování (harmonogram, pracovní plán) pro dosažení stanovených cílů s využitím nových partnerství pro dosažení těchto cílů;
- d) určení aktu či právních aktů, které jsou nejlépe přizpůsobené cílům, jichž se má dosáhnout: směrnice (rámcový zákon), nařízení (zákon), zjednodušení (sloučení nových právních předpisů s předcházejícími se sjednocením právních pojmů a definic, systematická konsolidace s úpravou předcházejícího textu, kodifikace, *restatement* – sloučení různých právních předpisů v jeden revidovaný a zjednodušený nástroj) či jiný způsob regulace alternativních metod (spolurozhodování, koregulace, „kontrolovaná“ či běžná autoregulace, kontraktualizace); začlenění cíle zjednodušení a vyjasnění do všech nových legislativních procesů;
- e) předběžné studie o dopadu činnosti, které nepojednávají pouze o nákladech a výhodách s čistě finančním významem, zejména v oblastech, které se dají kvantitativně obtížně pojmout (opatření pro životní prostředí, např. dopad na zdraví veřejnosti, biodiverzita, kvalita vzduchu či vody); sociální opatření: zapojení občanů do veřejného života, životní a pracovní podmínky a jejich předpokládaný dopad na hospodářskou produktivitu a efektivnost či sociální blaho); celková bilance musí být pozitivní ve smyslu veřejného či obecného zájmu (například efektivnost sociálních a hospodářských práv), ale v procesních pravidlech je třeba pokud možno se vyhnout přílišným omezením, nepřiměřeným nákladům na zavádění (*compliance costs*) nebo kontrolám a ustanovením, jež nejsou nezbytná vzhledem k cílům, jichž má být dosaženo; pokud je finanční kalkulace nadále nezbytná, může být v některých případech relativizována s ohledem na jisté prioritní politické cíle;

f) participativní demokracie: alternativní způsob regulace, který přímo zapojuje uživatele legislativy; v případě legislativních nástrojů konzultace, které prioritně, efektivně a dostatečně zapojují nejvíce zainteresované strany občanské společnosti a činí tak přímo a prostřednictvím zastupujících organizací, případně žádost o vypracování průzkumného stanoviska Hospodářským a sociálním výborem či Výborem regionů; používání zelených a bílých knih jako přípravných nástrojů a nástrojů pro širokou konzultaci občanské společnosti a institucí; vytváření partnerství s organizacemi organizované občanské společnosti; využívání komunikačních prostředků pro vysvětlení cílů a obsahu plánovaných nástrojů.

8. Vypracování legislativního návrhu podle EHSV

8.1 Studie o dopadu činnosti

8.1.1 EHSV bere na vědomí, že Komise přijala nové interní hlavní směry pro analýzu dopadu, jež jsou prováděny od 15. června 2005.

8.1.2 Předběžná hodnocení dopadu činnosti odpovídající rozsahu a komplexnosti cílů, jichž má být dosaženo, by měla provedena s pomocí stávajících lidských zdrojů a kompetencí v jednom či více generálních ředitelstvích, která si přejí zahájit iniciativu, jakmile byly cíle, jichž se má dosáhnout prostřednictvím plánovaných právních předpisů, stanoveny na politické úrovni. Jednalo by se o prvotní hodnocení.

8.1.3 Kritéria a metodika mohou odpovídat předem stanoveným normám, ale následně musejí být přizpůsobeny každému generálnímu ředitelství; podle potřeby a zkoumaného projektu. V této etapě lze uvažovat o neformálních konzultacích s některými nejrepresentativnějšími a nejzajímavějšími organizacemi a národními experty ohledně oblasti uplatnění, cílů, druhu nástroje a jeho předvídatelného dopadu, aniž by se zpochybil princip otevřené konzultace.

8.1.4 Studie, kterou EHSV označil za „předběžné zkoumání dopadu“⁽²³⁾, by pak mohla být upřesněna, na interní úrovni a pokud je třeba, využitím nezávislé externí expertizy či národních expertů podle vzoru navrženého Komisí⁽²⁴⁾.

8.1.5 Výbor trvá na tom, aby se zkoumání dopadu vyváženě zabývala všemi třemi rozměry – hospodářským, sociálním a rozměrem životního prostředí – Lisabonské strategie.

⁽²³⁾ Rozdíl v terminologii mezi EHSV a Komisí, která mluví o „hodnocení dopadu“ a nikoli o „předběžném zkoumání dopadu“ jako EHSV, odráží odlišnost v metodickém přístupu, plánovaném EHSV.

⁽²⁴⁾ KOM(2005) 97 v konečném znění z 16.3.2005.

8.1.6 EHSV je toho názoru, že je důležité, aby zkoumání dopadu bylo nedílnou součástí procesu vypracování a uplatňování právních předpisů; tyto studie již nesmějí být pouhým povinným administrativním úkolem či nemít žádný přínos.

8.1.7 Zdůrazňuje povinné hodnocení dopadu alespoň pro každý legislativní návrh týkající se podniků a zaměstnanců v různých hospodářských sektorech a pro každý návrh související se spolurozhodováním. Výběr legislativního nástroje nebo případné legislativní alternativy (koregulace, smlouvy, autoregulace) by měl být odůvodněn v souladu s interinstitucionální dohodou z prosince 2003 „zlepšení tvorby právních předpisů“ a z hlediska svého přínosu k právnímu či administrativnímu zjednodušení pro uživatele. Výsledky zkoumání dopadu nicméně nemohou samy o sobě opravňovat k tomu, aby byl předložen legislativní návrh.

8.2 Konzultace a tvorba dokumentů

8.2.1 Další etapa, jíž je samotná tvorba právních předpisů, by se též prováděla nejprve interně podle pracovních metod Komise, zvláště podle Příručky pro psaní dokumentů, a tuto etapu lze prohloubit ve spolupráci s výbory právníků a expertů Komise; při tvorbě dokumentů by měly některé možnosti zůstat otevřené; po stádiu konzultací by text neměl být vypracován do sebemenších podrobností, ale měly by proběhnout konzultace zainteresovaných stran o různých možných politických možnostech.

8.2.2 Již v tomto důležitém stádiu by poradní orgány Společenství měly být požádány, aby se vyjádřily, či by se měly vyjádřit z vlastní iniciativy; například kromě vypracování bílých a zelených knih by Výbor regionů, který zastupuje místní samosprávy a orgány, a EHSV jako zástupce organizované občanské společnosti mohly být požádány o průzkumné poradní stanovisko k legislativním návrhům, které se týkají hlavně vnitřního trhu, hospodářství, podniků, mezinárodního obchodu, vnějších vztahů, životního prostředí, sociálních otázek, imigrace, spotřeby a reformy zemědělské legislativy. Stanovisko by mělo být zaměřeno na předběžné zkoumání dopadu, na sledované cíle a způsoby, jak jich dosáhnout.

8.2.3 Stanoviska k legislativním textům, které jsou již podrobně vypracovány a prošly prvními jednáními, jsou vydávána příliš pozdě na to, aby mohla význačně ovlivnit jejich celkovou strukturu; expertiza Výborů by tedy mohla být již od začátku daleko konstruktivnějším přínosem k lepší tvorbě právních předpisů, k jejich porozumění a přijetí uživateli.

8.2.4 V tomto stádiu by měla být provedena přímá konzultace zainteresovaných stran, institucí nebo národních a místních organizací a institucí jak tradičním způsobem (prostřednictvím slyšení, seminářů, žádostí o poradní stanovisko), tak využitím internetu (prostřednictvím e-mailů a dotazníků na internetových stránkách hlavního zodpovědného GR). V souladu s protokoly, které byly uzavřeny s poradními orgány, mohou tyto instituce použít některé konzultační postupy, kterých by mělo být více využíváno.

8.2.5 Zahájení otevřené konzultace prostřednictvím internetových stránek Společenství předpokládá používání odpovídajících komunikačních a publikačních prostředků, aby byl o charakteru, stručném obsahu a samotných stránkách informován co největší počet lidí a zainteresovaných stran ze socioekonomické sféry a sféry podniků či místních orgánů, jichž se legislativní návrh týká; mohl by být sestaven rejstřík evropských a národních organizací, místních samospráv, národních a regionálních hospodářských a sociálních rad, aby bylo možné je elektronickou poštou upozornit na zahájení konzultace; s cílem šířit informace by bylo možné též informovat příslušná média (široce a odborně zaměřený tisk atd.).

8.2.6 Na závěr musí být na internetových stránkách Komise zveřejněn objektivní souhrn případných reakcí na konzultace. Tento souhrn bude muset být nepředpojatý, nesmí upřednostňovat postoj Komise, musí být také nezávislý na tlaku lobby proto, aby vyzdvihl obecný zájem nad specifické zájmy a praktický a realistický přístup nad ideologický.

8.2.7 V opačném případě by mohly nastat těžko překonatelné obtíže, jako například v případě obou návrhů „přístavních balíčků“ (bez studie o dopadu, bez odkazů na mezinárodní námořní úmluvy Mezinárodní organizace práce, ratifikované členskými státy), návrhu směrnice „služby na vnitřním trhu“ (harmonizace právních předpisů nebyla provedena) či návrhu směrnice o „patentovatelnosti vynálezů zavedených počítačem“ (která obsahovala závažné zmatky a právní nejistoty a vůči níž EHSV vyslovil silné výhrady a která byla nakonec při druhém čtení zamítnuta Parlamentem ⁽²⁵⁾).

8.2.8 Co se týče dopadu na orgány státní správy, které jsou hlavními vykonavateli právních předpisů Společenství, bylo by třeba využít metod, které již existují v mnoha zemích, a to navázáním kontaktů mezi příslušným GR a obdobnými odděleními zainteresovaných právních a technických útvarů orgánů státní správy. Lze uvažovat o spolupráci a hodnocení vnitřních postupů pro zkoumání dopadu, *benchmarkingu*, s cílem stanovit srovnatelná kritéria se zřetelem na koncové uživatele právních předpisů.

⁽²⁵⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003 a Úř. věst. C 294, 25.11.2005.

8.2.9 Kritéria pro určení kvality a dopadu legislativního návrhu budou muset být jednoduchá stejně jako ta, která navrhuje Mandelkernova zpráva⁽²⁶⁾, a musí co nejlépe využívat stávající národní a evropské zdroje statistik a zkušenosti kontrolních či inspekčních oddělení. Nesmějí opomenout konzultaci zaměstnanců zodpovědných za provádění a kontrolu, kteří ji budou uskutečňovat v praxi. Budou muset uvážít potřebu informací a případných doplňkových školení nebo náboru či převedení pracovníků na jiné pracovní místo s cílem efektivního provádění v praxi.

8.2.10 Půjde o co nejpřesnější stanovení nákladů na realizaci a technických předpokladů na každé úrovni vzhledem k právním předpisům, které již v dané oblasti existují. Bude možné též dosáhnout lepší znalosti různých aspektů dopadu navrhovaných právních předpisů a snížit náklady na jejich realizaci.

8.2.11 Síť vědeckých odborníků založená při Komisi by mohla pracovat na upřesnění metody, již v současné době používá Komise, aby se posílila její efektivnost. Případně by též mohl přezkoumat studii o dopadu, které úzce souvisí s návrhem či s pozměňovacími návrhy, které by k němu byly předloženy.

8.2.12 Pro každý návrh je nezbytný časový harmonogram, aby se určily jednotlivé etapy a zjistila se časová omezení, která musí být zahrnuta do plánu přípravy legislativy s rozumným rozsahem a s ohledem na různé případné aspekty a naléhavost úkolů.

8.2.13 Studie dopadu, které jsou hodnoceny jako neúplné či nedostatečné, by měly být revidovány, v případě potřeby s pomocí externích odborníků. Parlament nedávno vytvořil na svých internetových stránkách CEIL⁽²⁷⁾ nový oddíl, který se týká analýzy studií dopadu a který by analytickým přístupem mohl doplnit publikace již vydané Komisí (plán a specifická hodnocení všech návrhů souvisejících se spolurozhodováním, které se Komise zavázala uskutečnit od r. 2005).

8.2.14 Jakmile budou tyto etapy završeny, bylo by možné dokončit legislativní návrh, studii o dopadu⁽²⁸⁾ a finanční zprávu, jakož i co nejsrozumitelnější vysvětlení pro uživatele, právníky a zákonodárné orgány států a Společenství týkající se cílů, dopadu a praktických důsledků navrhovaných právních předpisů. „Kvalitativní kontrola“ právních předpisů by měla proběhnout zvláště v této etapě; ještě je třeba určit, jak se bude provádět v praxi.

⁽²⁶⁾ Stanovit ukazatele nákladů pro uživatele a správní orgány v souvislých souhrnech právních předpisů; používat omezený počet kritérií: komplexnost, rozsah textů, odkaz na další texty, počet a význam povinných prohlášení uživatelů a třetích stran vydávajících prohlášení, počet zaměstnanců nezbytných pro řízení nástroje, význam vyplývajících sporných záležitostí.

⁽²⁷⁾ Legislativní observatoř (<http://www.europarl.eu.int/sil/>); internetová stránka „studie dopadu“ se prozatím vytváří.

⁽²⁸⁾ Komise má již teď možnost aktualizovat své hodnocení dopadu s ohledem na nové nebo dříve neznámé informace.

8.2.15 Sdělení Komise zákonodárným a poradním orgánům Společenství a států či místním orgánům zodpovědným za provádění a kontrolu by mělo obsahovat všechny tyto informace.

8.2.16 Jakmile bude zvolen nástroj, bude třeba přesně stanovit jeho oblast působnosti s rozlišením toho, co se týká plánovaného nástroje (směrnice) a toho, co by mohlo být obsaženo v odlišném nástroji (nařízení) nebo upraveno alternativní regulační metodou.

8.2.17 Text bude muset být jasný, jednoznačný a kromě zvoleného právního základu musí výslovně odkazovat na ostatní související články Smluv a na předešlé právní předpisy (pouhý technický odkaz na vydání Úředního věstníku Evropských společenství nebude postačující). Bude naopak třeba upřesnit úplný název a stručně shrnout obsah a dopad uvedených nástrojů, aby se usnadnila srozumitelnost pro uživatele, kteří se zabývají právem, a nikoli pouze pro specializované právníky. Jasně formulované body vysvětlení, bez zbytečných dodatků, budou zvláště důležité pro to, aby cíle a obsah samotného právního předpisu byly srozumitelné.

8.2.18 Následný vývoj či změnu právního předpisu bude možné zahrnout do samotného předpisu (zpráva Komise po určité době provádění, která již existuje, či lépe doložka o stanovení lhůty pro povinnou revizi právních aktů, sunset clause, po určité době, např. po třech letech)⁽²⁹⁾; to bude předpokládat systém pro informace a zpětnou vazbu vycházející ze žádostí občanské společnosti o informace a návrhy, která za tímto účelem bude muset mít k dispozici prostředníka pro styk s EU (společné kontaktní místo v zastupitelstvech Společenství v členských zemích či dané oddělení Komise uvedené v samotném právním předpisu).

8.2.19 Komise by tedy v souladu s doložkou o revizi měla po určité době navrhnout změny nebo iniciativu či po této době vysvětlit, proč podle jejího názoru nejsou změny nezbytné.

8.2.20 Někteří odborníci jsou toho názoru, že by měla být zřízena evropská agentura pro kontrolu kvality či relevance legislativy. Vytvoření určitého vyššího orgánu pro kontrolu právních předpisů, který by mohl provádět změny, by bylo nepřiměřené a v rozporu se zněním a významem Smluv. To by zpochybnilo pravomoci a povinnosti Komise ohledně provádění iniciativ. Výbor v žádném případě nepodporuje vytvoření takové „superagentury“ pro kontrolu toho, jak Komise vykonává své pravomoci ohledně iniciativ. Spíše klade důraz na *ex ante* konzultační postupy, na kvalitu předběžných studií o dopadu činnosti a na *ex post* studie a konzultace.

⁽²⁹⁾ Od roku 2002, kdy Komise představila akční plán pro zlepšení právního rámce (KOM (2002) 278), uvádí v legislativních návrzích doložku o revizi či přezkoumání podle obsahu právního nařízení. Zákonodárný orgán by měl zajistit, že toto opatření bude zachováno při schvalování legislativních textů.

8.2.21 Nezávislé či delegované regulační pravomoci musí být též ohodnoceny, protože činnost legislativních výborů a regulačních agentur je vzhledem k obvyklým legislativním postupům poměrně neprůhledná. Zákonodárny orgán musí mít možnost kontrolovat vykonávání těchto pravomocí. Ve správních radách agentur by též měli být paritně zastoupeni sociální partneři.

8.2.22 Někdy je problémem kvalita překladů do oficiálních jazyků Unie; počet a kompetentnost právníků-lingvistů by měly být se zřetelem na rozšíření zvýšeny. Bude třeba rozvíjet interní odborné znalosti v oblasti práva a hodnocení právních předpisů u zaměstnanců, kteří se podílejí na tvorbě legislativních návrhů a na snaze o zjednodušení. Je třeba je též posílit při studiu práva v univerzitách států, aby bylo možné provádět nábor kvalifikovaných budoucích evropských a státních úředníků. Na některých univerzitách již taková výuka existuje a provádí se výzkum v těchto oblastech; je možné využít jejich odborných znalostí.

8.2.23 *Ad hoc* výbory expertů při Evropské komisi nebo přímo v ní budou muset podávat návrhy ohledně jasnosti, provázanosti a relevance obsahu a formulací, jakož i ohledně používání jednotných právních pojmů a konceptů v různých návrzích nástrojů ve srovnání s již platnými právními předpisy a to před zveřejněním iniciativy. Komise již vytvořila společnou praktickou příručku pro autory, kteří se podílejí na vypracování legislativních návrhů, s cílem sjednotit právo a používané právní pojmy a koncepty a provázat je; nyní je třeba tato pravidla pro vypracování správně uplatnit v praxi.

8.2.24 Kvalita právních předpisů bude do velké míry záviset na studiích o dopadu a předběžných konzultativních postupech, které umožní předejít příliš velkému počtu či rozsahu pozměňovacích návrhů vzhledem k původnímu návrhu; kvalita pozměňovacích návrhů též může ovlivnit konečný text. Pokud se jedná o nejasné či neurčitě formulované kompromisní pozměňovací návrhy, které mají všechny uspokojit, může to být na újmu právní účinnosti a jasnosti. Terminologický výbor (právníci-lingvisté a experti) by mohl pomoci Komisi při novém zformulování navržených změn, aby změny, které by mohla přijmout při novém čtení, zůstaly jasné a provázané.

8.2.25 Výbor se zájmem konstatuje, že Komise reviduje hlavní směry hodnocení dopadu, stanovuje jasnější pokyny týkající se hospodářství a konkurenceschopnosti a též plánuje přezkoumání slčitelnosti s Chartou základních práv⁽³⁰⁾. Tento revidovaný přístup odpovídá několika návrhům tohoto stanoviska a Výbor bude kontrolovat jejich provádění.

8.2.26 Bylo by vhodné uskutečnit studie o dopadu pozměňovacích návrhů předkládaných zákonodárným orgánem v případech, kdy jsou pozměňovací návrhy zásadního charakteru, za použití metody vypracované Komisí, ale tak, aby nebyl

nepatřičně prodloužen proces adaptace. V této souvislosti EHSV doufá, že všechny tři instituce dokáží definovat společný přístup v oblasti analýzy dopadu v rámci provádění interinstitucionální dohody „Zlepšení tvorby právních předpisů“.

9. Přínos Evropského soudního dvora

9.1 Bude třeba co nejvíce omezit nezbytnost výkladů pro porozumění právním předpisům, ačkoli výklad soudu spolu s právní literaturou a právní praxí je nezbytný pro uplatňování práva na specifické případy. Avšak neurčité nebo nejasné právní předpisy zpochybňují právní jistotu, zvyšují náklady, jež se musí vynaložit na neustálé konzultace právních a technických expertů, případně soudu, způsobují zpoždění v provádění a nesprávné interpretace. Soud tedy musí zastoupit zákonodárny orgán a mezitím se mohou případy nahromadit do takové míry, že je ohrožena účinnost práva obrátit se na soud či alespoň práva na spravedlivé soudní řízení v přiměřeně krátké době.

9.2 Evropský soudní dvůr napomáhá prostřednictvím odpovědí na předběžné otázky sjednocení práva států. Případná nízká kvalita právních předpisů však vyžaduje, aby Soudní dvůr ujasnil význam a právní dopad ustanovení, jejichž výklad je nejasný, čímž napravuje selhání zákonodárneho orgánu.

9.3 Mělo by být optimálně využíváno možností vytvoření specializovaných soudů první instance, aby Soudní dvůr mohl co nejdříve rozhodnout v první instanci a co nejlépe a nejrychleji plnit v druhé instanci úlohu sjednocení judikatury a vyjasnění původního a odvozeného práva Společenství.

10. Úloha členských států

10.1 Vlády a jejich zástupci v COREPER, různá oddělení Rady a legislativní výbory mají zvláštní zodpovědnost při vypracování a provádění právních předpisů, jako orgán s legislativní i výkonnou mocí, kterou vykonávají spolu s Komisí.

10.2 Již od stádia zkoumání návrhů by měla být zahájena lepší spolupráce mezi vyjednávacími stranami a příslušnými útvary ministerstev zabývajících se transpozicí a prováděním, aby byla lépe připravena prováděcí ustanovení a zkrátily se lhůty pro realizaci.

10.3 Členský stát se kromě zapojení do institucionálního systému Společenství a převodu kompetencí nebo společného způsobu jejich fungování rozvinul na interní úrovni decentralizací a dekoncentrací správních orgánů a útvarů státu, převodem kompetencí na orgány územní správy či na nezávislé správní orgány a agentury s regulačními a správními pravomocemi v něm vzniklo mnoho rozhodovacích center

⁽³⁰⁾ IP/05/733

s očekávaným dopadem na rozpočet. Kromě Evropské unie je též podřízen nadnárodním právním rádem (přijatým, a tedy závazným v souladu s principem *pacta sunt servanda*) a v některých oblastech (globalizace a WTO, jednotný trh, privatizace) byly omezeny jeho pravomoci v řízení hospodářství.

10.4 Avšak reforma státu a správních orgánů neprobíhá vždy tak rychle, jak bychom si přáli, a zdvojování kompetencí vytváří nejistotu nebo negativní právní obtíže pro podniky, státní služby či orgány územní správy pověřené prováděním práva.

10.5 Stát již není jediným zdrojem práva; transponuje právo Společenství podle svých prováděcích a kontrolních pravidel s tím, že je ne vždy zcela jasně sdílí s místními samosprávami nebo s decentralizovanými orgány. To někdy vede k výrazným odlišnostem v zemích ohledně provádění práva a požadavků orgánů Společenství navzdory nezbytné harmonizaci na vnitřním trhu, což může způsobit narušení konkurenceschopnosti.

10.6 Bez aktivní a rozhodné spolupráce členských států na politické a praktické úrovni v procesu zjednodušení a zlepšení evropských právních předpisů nebude tento proces chápán občany a úsilí, které bylo vyvinuto, by bylo zbytečné. V principech „one-stop shop“, e-správy, zjednodušení a sjednocení formulářů dochází k pokroku, jakož i v oblasti celní správy, nicméně příliš pomalu. Pro způsob šíření informací mezi uživateli právních norem je též třeba brát v úvahu „informační propast“ (digital divide).

10.7 Nicméně mnoho vlád a národních parlamentů vzalo v úvahu potřebu lepšího vytváření právních předpisů a lepší správy a často vytvořily specializované orgány pro kontakt s jistými sférami občanské společnosti, které jsou pověřeny kontrolou kvality právních předpisů při jejich vypracovávání nebo při transpozici. Měly by být uskutečněna bilance těchto zkušeností, jež by měla vést k výměně zkušeností, jakož i k lepší harmonizaci používaných kritérií a metod.

10.8 Je třeba též brát zřetel na úlohu státních soudů, které vědomě používají předběžné otázky; státní služba soudnictví musí být obecně zlepšena z hlediska délky soudních řízení a v některých případech ohledně nákladů na soudní řízení osob podléhajících pravomoci soudů.

10.9 Mandát expertů (skupina národních expertů a síť nezávislých expertů, jak doporučuje Komise)⁽³¹⁾, kteří pomáhají

(31) KOM(2005) 97 v konečném znění z 16.3.2005.

Komisi přispět ke zkvalitnění právních předpisů, by mohl být případně rozšířen a tyto orgány by mohly být konzultovány ohledně ověření kvality transpozice. Mohl by být vytvořen bezpečnostní systém (specifická kontaktní místa, informační Eurocentra atd.), který by organizace občanských společností států a uživatelé právních předpisů mohli spustit.

10.10 EHSV by též mohl uvažovat o zřízení sítě organizací občanské společnosti při specializovaných sekcích, konkrétně např. při sekci „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“ a „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, se Střediskem pro sledování jednotného trhu a aktualizovanou databází PRISM. Mohl by tak ve svém hodnocení zpráv Komise o zjednodušení a zlepšení tvorby právních předpisů vycházet přímo z potřeb vyjádřených uživateli a účinněji navrhnout zlepšení.

11. Závěrečné úvahy

11.1 Členské státy budou též zapojeny do zlepšování tvorby právních předpisů s cílem zlepšit konkurenceschopnost v OECD. Různé zprávy OECD poukazují ve většině případů na nevelké výsledky vzhledem ke sledovaným cílům; ale některé se shodují s očekáváním Společenství (kvalita tvorby právních předpisů, zjednodušení kontaktů se správními orgány a postupy (one-to-one shop), vytváření nových pomocných nástrojů pro rozhodování, otevřenější rozhodovací proces (transparentnost, účast), e-správa, decentralizace atd.)

11.2 OECD v každé zemi podporuje zřízení útvaru pověřeného hodnocením nákladů, kvality a dopadu nových právních předpisů. I když se iniciativy a kritéria, které mají být prosazovány v souvislosti s právními předpisy Společenství, úplně neshodují s iniciativami a kritérii OECD vzhledem k různým kompetencím, které byly sjednoceny v rámci evropské pětadvacítky, a k cílům právních předpisů Společenství, existují nicméně společné body mezi oběma pojetími⁽³²⁾.

11.2.1 V současné době se ostatně připravuje společný projekt EU-OECD týkající se integrace právních předpisů Společenství do deseti nových členských států. Rozšíření spolupráce mezi EU a OECD by si tedy zasloužilo více pozornosti.

11.3 Problémy transpozice se týkají především vlád států a jejich centrálních správních orgánů. V této oblasti by měla být hlavní prioritou kvalita. Dodržování termínů je také důležité pro to, aby nedocházelo k dočasným obtížím na vnitřním trhu

(32) OECD prosazuje privatizaci veřejných služeb a státní reformu (omezení administrativy). Tato doporučení jsou často spíše ideologická než praktická; úloha národních správních orgánů musí nepochybně projít změnou a dosáhnout lepší efektivity, avšak cílem reformy nesmí být nahrazení státu trhem, protože stát musí být nadále schopný plnit svou funkci.

11.4 Rozšíření oblasti spolurozhodování, které stanovuje Ústavní smlouva, je významné z hlediska demokracie; v souvislosti s postupem konzultace a hodnocení v různých časových úsecích a na různých úrovních by se postupy mohly stát delšími a složitějšími. Rovněž původní kvalita návrhů a kvalitní transpozice směrnic může zabránit prodloužení termínů. Stanovení kvalitativních ukazatelů pro právní předpisy je tedy velice důležité ⁽³³⁾.

11.5 Nejobtížnějším problémem je zjednodušení *acquis*. Tento úkol je rozsáhlý a EHSV pochybuje, že je možné pro něj uvolnit nezbytné prostředky bez toho, aniž by členské státy plně podpořily politická rozhodnutí a finanční důsledky, které z nich plynou. EHSV je tímto vyzývá, aby tak učinily.

11.6 Je třeba zdůraznit, že přístup spočívající v zapojení účastníků klade značné požadavky na organizace občanské společnosti, instituce a jejich zaměstnance, vlády a orgány státní správy. Formální či technokratické metody nemohou být nikdy samy o sobě úspěšné, i když jsou technické nástroje pro tvorbu právních předpisů nebo ukazatele pro hodnocení dopadu zcela funkční.

11.7 Jelikož má Komise pravomoc uzavírat jménem Společenství mezinárodní smlouvy (s WTO atd.), musí též na

národní úrovni i na úrovni Společenství probíhat konzultace a účast organizací zainteresovaných socio-ekonomických stran a ostatních složek občanské společnosti. Za tímto účelem by se mělo uvažovat o zásadách a metodách.

11.8 Zjednodušení *acquis* a zkvalitnění právních předpisů není možno směšovat s nějakou ideologií hospodářské a sociální deregulace; podílejí se na procesu dobré správy věcí veřejných, jejímž cílem je lépe technicky a politicky zvládnout složitost vytváření právních předpisů pro Unii států podle demokratických, participativních a racionálních postupů.

11.9 Problémy a výhledová řešení byly nakonec jasně definovány; s vynaložením úsilí lze dosáhnout vytyčených cílů. Z jakého důvodu je tedy pokrok v praxi tak malý? Existují faktory, které jej brzdí? Které to jsou? Jsou zdroje dostatečné nebo je třeba je ještě uvolnit? Je politická vůle všech zainteresovaných stran dostatečná? Je možné překonat překážky? Otázky na tyto odpovědi zůstávají nezodpovězeny, avšak silná politická vůle a dlouhodobé monitorování činnosti se jeví jako zásadní podmínky úspěchu globálního úkolu „zjednodušení *acquis* a zlepšení tvorby právních předpisů v Evropě“.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽³³⁾ Komise si vyžádala studii o těchto ukazatelích u bradfordské univerzity; EHSV se zájmem očekává její zveřejnění. Na internetových stránkách univerzity (<http://www.bradford.ac.uk/>) je dostupná dočasná verze.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Tento pozměňovací návrh, který při hlasování získal více než čtvrtinu hlasů, byl při diskusi zamítnut:

Odstavec 8.2.7

Zrušit odstavec

Odůvodnění

Skutečnost, že tyto návrhy nebyly přijaty, nesouvisí s tím, co je uvedeno v předešlých odstavcích. Podle mého názoru (který sdílí mnoho dalších) problém nezpůsobuje neprovádění analýz dopadu či objektivních syntéz konzultací. V případech směrnic týkajících se přístavů dokázaly dosud malé, ale velice vlivné sektorální zájmové skupiny zabránit přijetí těchto směrnic. Skutečnost, že návrh směrnice o službách nemohl být doposud přijat, též souvisí s existencí vlivných sektorálních zájmových skupin, které vytvářejí nereálné protekcionářské aliance a snaží se působit proti obecnému zájmu, kterému odpovídá volný pohyb. Lze tvrdit, že obtíže, se kterými se setkal návrh Komise ozmiňených patentech, způsobuje podcenění rizika, které může nastat, když omezená sektorální zájmová skupina, která zasahuje do politického procesu, využívá toho, že legislativní návrh (který byl předložen s cílem harmonizovat a vyjasnit stávající právo) byl velice technicky složitý.

Jiní mohou mít odlišné názory na to, jak různé zájmové skupiny dokázaly zdržet či blokovat přijetí zmíněných legislativních návrhů. V každém případě EHSV ve své práci ukázal, že tyto návrhy jsou silně kontroverzní.

Text v odstavci 8.2.7 je značně sporné povahy a nedodává nic užitečného k tomuto stanovisku, které je jinak vyvážené, kvalitní a místy vynikající. Z toho důvodu by bylo vhodné tento odstavec zrušit. Tím by bylo toto stanovisko lépe přijato.

Výsledky hlasování:

Hlasy pro: 31

Hlasy proti: 61

Hlasování se zdrželo: 13

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Jak zlepšit provádění a vymáhání právních předpisů EU“

(2006/C 24/13)

Evropský hospodářský a sociální výbor se 10. února 2005 v souladu s druhým odstavcem článku 29 Jednacího řádu rozhodl vypracovat stanovisko k tématu: *Jak zlepšit provádění a vymáhání právních předpisů EU*

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, která byla odpovědná za přípravu práce Výboru na toto téma, přijala své stanovisko dne 27. července 2005. Zpravodajem byl **pan Joost van Iersel**.

Na svém 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 28. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 90 hlasy pro, 6 hlasy proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

Provádění a vymáhání

Exekutivní shrnutí

V tomto stanovisku EHSV uvádí, že lepší tvorba právních předpisů, provádění a vymáhání jsou úzce spojeny: dobré právní předpisy jsou vymahatelné a vymáhané právní předpisy. Komise, Rada a Soudní dvůr se pravidelně zabývají problémy aplikace. Kontrola je však omezená. Důvodem jsou různé kultury a povinnosti a odlišné stupně zapojení se do efektivního provádění v rámci Evropy. EHSV rozlišuje různé typy kroků, které musejí členské státy a Komise podniknout. Pro členské státy je to hlavně věc politické vůle. Postoj národních správ musí odrážet to, že samy představují EU a že odpovídajícím způsobem investují do rozhodnutí Unie. To s sebou nese změnu v určitých přístupech jako např. zaručení správní kapacity, sledování národních pravidel a postupů, zdržení se „gold-plating“ (přidávání požadavků, které nejsou ve směrnici obsaženy) a „cherry-picking“ (účelný výběr argumentů podporujících daný názor) a zlepšení informování. Co se týče členských států, je žádoucí systematická diskuse mezi příslušnými orgány v rámci EU a také následné hodnocení a odpovědnost národních správních orgánů vůči jejich protějškům v jiných členských státech. Žádoucí je také zapojení subnárodních orgánů s autonomní legislativní pravomocí. EHSV se zasazuje o aktivní roli Komise v rozvíjení důvěry mezi kontrolními orgány při podpoře sítí orgánů veřejné moci, systematickém hodnocení jejich výkonu a určování a rozšiřování osvědčených postupů. Je třeba zvážit rozšíření nynějšího vzdělávacího programu pro soudce a státní správu. Některé z návrhů, kterými se zabývá toto stanovisko, jsou diskutovány v rámci Komise a členské státy provádějí některé změny. V současné době však celkový obraz provádění a vymáhání vykazuje vážné nedostatky. Evropský parlament a národní parlamenty by se měly také zapojit. Podle názoru EHSV je nutná kulturní změna zahrnující posun od rozšiřování nového práva EU k důrazu na jeho efektivní aplikaci. Tím bude zajištěno, že schválené právo a politika EU dosáhnou plného účinku. To přispěje k dobrému fungování EU o 25 členských státech a zajistí nutnou soudržnost.

1. Právní předpisy EU jako základ evropské integrace

1.1 Dobře fungující vnitřní trh s odpovídajícími předpisy pro sociální ochranu, zvláště pro ochranu zaměstnanců, spotřebitelů a životního prostředí, je základem evropské integrace. Činí integraci legitimní tím, že vytváří významné výhody pro občany a podniky.

1.2 EU je založena na principu právního státu. Posiluje základy vnitřního trhu a zabráňuje jakékoli diskriminaci na základě původu výrobků nebo společností a národnosti osob. Efektivní aplikace právních předpisů EU posiluje důvěru veřejnosti v evropské politiky a procesy a přibližuje EU záležitostem občanů a podniků. To však předpokládá včasnou a správnou transpozici práva EU na národní úrovni.

1.3 Evropská legislativa, která má za cíl odstraňovat jakékoli bariéry, aby vytvořila rovné podmínky, musí být navíc uplatňována okamžitě a souvisle v rámci EU a efektivně vymáhána všemi příslušnými orgány, národními i regionálními.

1.4 Vnitřní trh funguje správně a stává se zdrojem růstu a prosperity, pouze pokud se nevyskytují diskriminační nebo skryté bariéry vůči občanům nebo podnikům včetně obtížných a zdlouhavých správních řízení. Četné stížnosti, které občané a podniky každý rok vznášejí, jsou důsledkem národních opatření, která jsou často příliš restriktivní, komplexní nebo nepřiměřená⁽¹⁾. To je částečně z důvodu tzv. gold-platingu, který se objevuje během transpozice právních předpisů EU do vnitrostátních právních předpisů. Gold-plating přidává další nařízení, která mohou mařit cíle EU.

(1) Výsledky dotazníku o možných chybách a nedostatcích při provádění a vymáhání v členských státech, který uskutečnil EHSV, jsou shrnuty v příloze B.

1.5 Lepší tvorba právních předpisů je nedílnou součástí Lisabonské agendy. Závěry Evropské rady konané ve dnech 22. a 23. března 2005 výslovně potvrdily pozitivní přínos zlepšeného právního prostředí pro konkurenceschopnost. Totéž potvrdila Rada na téma konkurenceschopnost konaná ve dnech 6. a 7. června 2005^(?). V této souvislosti je třeba zdůraznit, že lepší tvorba právních předpisů, provádění a vymáhání jsou úzce spojeny: dobré právní předpisy jsou vymahatelné a vymáhané právní předpisy.

1.6 Aby právní předpisy byly vymahatelné, musí být dostatečně jasné, a aby byly účinné, musejí poskytovat vhodnou odpověď na určité problémy. Tam, kde jsou právní předpisy příliš komplexní a příliš vágní např. proto, že nedošlo k řádné analýze dopadu, nevyhnutelně nastanou problémy s prováděním. Důsledkem toho je nutné navrhnout další právní předpisy, které by tyto problémy řešily. Špatné právní předpisy vedou k jejich nárůstu a nadměrnému množství pravidel, která uvalují zbytečné břemeno na podniky a matou občany^(?).

1.7 Pro zajištění účinného provádění příslušného předpisu je nutné vybavit dané orgány nezbytnou správní kapacitou. Správní nedostatky jinak vedou k problémům s prováděním a vymáháním.

1.8 Efektivní uplatňování právních předpisů EU zároveň zlepšuje konkurenceschopnost a napomáhá přeshraniční spolupráci, což jsou dva základní cíle Lisabonské agendy.

1.9 EHSV je názoru, že EU má problémy s prováděním a dodržováním právních předpisů. Statistiky o stavu provádění právních předpisů EU ukazují, že členské státy mají zpoždění ve včasné transpozici směrnic. Statistiky řízení v důsledku neplnění povinnosti odhalují, že transpozice je často nesprávná nebo neúplná. 78 % případů vedených Komisí proti členským státům v období 2002-2005 se opravdu týká transpozice a provádění směrnic. To nasvědčuje tomu, že členské státy mají problémy se stanovením národní metody pro provádění, která by směrnice uvedla v platnost.

1.10 Rada se v různých usneseních zabývala problémy s prováděním a vymáháním právních předpisů^(*). Interinstitucionální dohoda z roku 2003 o zlepšení tvorby právních předpisů se také zabývala „lepší transpozicí a prováděním“.

(?) V bodě 11 svých závěrů Rada „vyzývá členské státy, aby zdvojnásobily své úsilí o snížení nedostatků při transpozici a zvážily přezkoumání vnitrostátních právních předpisů z hlediska jejich kompatibility s pravidly EU...“

(?) Je zcela oprávněné odkazovat zde na britskou pracovní skupinu pro lepší nařízení, která v letech 2003 a 2004 vydala tři hodnotné dokumenty o národní a evropské tvorbě právních předpisů, včetně provádění. Analýzy a doporučení mezi jiným zdůrazňují potřebu jasnosti a efektivity při tvorbě právních předpisů, aby nezbytná interakce mezi různými procesy byla úspěšná.

(*) Usnesení Rady z 16. června 1994, z 29. června 1995 a z 8. července 1996, viz National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy, Hans Petter Graver, pracovní dokument ARENA 02/17, s. 6.

1.11 V několika případech Soudní dvůr EU rozhodl o povinnosti členských států zajistit efektivní provádění a vymáhání právních předpisů^(?).

1.12 Komise vytvořila několik dokumentů, kde rozvádí, jak by členské státy mohly zlepšit transpozici a provádění⁽⁶⁾. Ve své Bílé knize o správě věcí veřejných* Komise uvádí: „dopad pravidel Evropské unie závisí na ochotě a schopnosti orgánů členských států zajistit, aby tato pravidla byla transponována a vymáhána efektivně, plně a včas“⁽⁷⁾. Ve svém nedávném sdělení ze dne 16. března 2005 týkající se „Zlepšení právní úpravy v oblasti růstu a pracovních míst v Evropské unii“ Komise nastiňuje postup pro zlepšení regulačního rámce Společenství bez nadměrných administrativních nákladů.

1.13 Nový přístup je od roku 1985 stále užitečným nástrojem při zvyšování efektivní harmonizace standardů a regulačních přístupů. Vytváří stálý, štíhlý a transparentní právní rámec pomocí systému kontrol a bilancí pro orgány použitím různých nástrojů určených ve směrnicích a dále vytváří velkou odpovědnost na straně výrobců a třetích stran. Co se týče provádění, Komise dochází zejména na základě důkladné analýzy k závěru, že „zkušenost také ukázala, že provádění těchto směrnic může být dále zlepšováno mnoha způsoby“⁽⁸⁾. Tento dokument odhaluje závažné nedostatky.

1.14 Ve své Druhé zprávě o provádění strategie vnitřního trhu pro roky 2003-2006⁽⁹⁾ Komise analyzuje nedostatky v provádění a vymáhání v mnoha oblastech. Stanovuje také záměry a cíle pro zlepšení. To mimo jiné předpokládá přímější začlenění členských států, a tím politické vůle. Doporučení Komise, které se zabývá transpozicí směrnic týkajících se vnitřního trhu⁽¹⁰⁾ do vnitrostátních právních předpisů stanovuje určité postupy, které by členské státy měly jednoznačně přijmout. K těmto postupům patří hlavně zadání povinnosti sledovat a koordinovat jednomu ministru nebo ministerstvu, zřízení národní databáze transponovaných směrnic a podpora úzké spolupráce mezi úředníky příslušného státu, kteří jednají v Bruselu a mezi těmi, kteří opatření provádějí na národní úrovni.

1.15 „Tabulky výsledků“ v provádění ukazují nedostatky ve formální transpozici. Ale nehlédě na tyto znaky pozornosti ze strany příslušných evropských institucí se způsobu, jakým jsou dohodnutá pravidla prováděna ve vnitrostátních právních předpisech, a/nebo nařízeních nedostalo systematického přezkoumání a následné diskuse v Radě. Zatímco by odlišné provádění

(?) Tamtéž s. 21.

(6) Viz doporučení Komise z 12. července 2004, 2005/309/ES.

(7) Bílá kniha o evropské správě věcí veřejných, KOM(2001) 428 v konečném znění, s. 25.

(8) Zlepšení provádění směrnic nového přístupu, KOM(2003) 240 v konečném znění, s.3.

(9) KOM (2005) 11 v konečném znění, z 27. ledna 2005

(10) Úř. věst. L 98/47, 16.4.2005

v různých částech členského státu rychle vyvolalo veřejnou výzvu k akci, odlišné provádění od jednoho členského státu k druhému není ani na politickém programu jednání.

1.16 Díky „tabulkám výsledků“ je evidence transpozice v členských státech nepochybně transparentnější. Dosud však neexistují ekvivalentní „tabulky výsledků“ v uplatňování, které by zvýšily transparentnost v tom, jak národní orgány aplikují právní předpisy a politiky EU.

1.17 Ačkoli se diskutuje o zlepšení, je stále příliš málo povědomí a angažovanosti ze strany veřejných zainteresovaných subjektů v rámci Evropy v procesu zaručení toho, že právní předpisy EU jako základ evropské integrace budou fungovat správně. To nastane jen tehdy, pokud bude celý proces řádně respektován: přijetí směrnic, transpozice, provádění a vymáhání. V mnoha případech se také může jednat o nedostatek vůle provádět konsistentně celý tento proces. Dokumenty Komise, četná rozhodnutí Soudního dvora a příslušná akademická literatura poskytují dostatečné zdroje, z nichž mohou členské státy čerpat při zlepšování plnění svých právních závazků.

1.18 Účinná aplikace právních předpisů EU vyžaduje zvláštní pozornost a zabezpečení v EU s narůstajícím počtem členských států. Integrovaný proces v EU nesmí být ohrožen oslabením účinnosti pravidel EU.

2. Kontext a rozvoj

2.1 Zatímco Smlouva o ES poskytuje množství aproximačních a harmonizačních opatření pro doplnění vnitřního trhu⁽¹¹⁾, zkušenosti ze 70. let a počátku 80. let 20. století ukázaly, že úplná harmonizace je pomalý, obtížný a v určitých případech zbytečný proces. Bylo jednodušší dohodnout se na opatřeních založených na vzájemném uznávání a kontrole země původu a provádět je. Tato opatření byla také účinnější při uvolňování trhu a investic bez způsobení nadměrné zátěže vyplývající z jejich dodržování. Je však třeba zmínit, že EU vstoupila do nové fáze, která se vyznačuje stále většími rozdíly ve vládní kultuře. To může vést k tomu, že je opět žádoucí vytvářet nařízení za účelem dosažení konvergence a podpory osvědčených postupů.

2.2 I přes posun k novým nástrojům politik byl nárůst právních předpisů Společenství částečně přirozeným důsledkem prohlubování a rozšiřování integrace, ale také částečně výsledkem neúplného nebo chybného provádění členskými státy. Byla přidána nová pravidla, aby zabránila členským státům v neplnění jejich závazků nebo v tom, aby národní pravidla byla příliš komplexní⁽¹²⁾. Názorným příkladem je směrnice pro liberalizaci přijatá Komisí na základě čl. 86 (3) v takových oblastech, jako jsou telekomunikační služby nebo telekomunikační zařízení.

2.3 Vzhledem k problémům spojeným s prováděním v mnohých členských státech⁽¹³⁾ vyžaduje zlepšení v aplikaci právních předpisů EU také společné úsilí orgánů členských států. To do dneška chybí, právě když v členských státech dochází k žádoucímu posunu směrem k méně intervenčním a lehčím nástrojům provádění politik a nařízení.

2.4 Evropská rada v Lisabonu v roce 2000, která zahájila proces zvýšení konkurenceschopnosti Unie, zavedla otevřenou metodu koordinace za účelem zlepšení provádění a spouštění s použitím kvalitativních a kvantitativních ukazatelů, srovnávání a osvědčených postupů. Členské státy dosud nečerpaly ve větší míře a systematicky z těchto osvědčených postupů za účelem zlepšení vlastního stavu provádění politik.

2.5 Otevřená metoda koordinace vyvolala na začátku velká očekávání. Totéž platí pro cíle srovnávání a osvědčených postupů. Zkušenost neospravedlňuje pozitivní závěr. Zdá se, že členské státy nejsou bez závazných povinností ochotny přijmout právní předpisy, nemluvě o jejím provádění a vymáhání.

2.6 Deset kandidátských členských států integrovalo do roku 2004 *acquis communautaire* do svých vnitrostátních právních předpisů. Lhůta byla tedy formálně respektována. Ale změna právních předpisů neznámá sama o sobě správnou transpozici. Provádění a vymáhání navíc vyžaduje uspokojivé správní orgány a postupy, které musely být v mnoha případech vytvářeny na novém základě z důvodu nedostatku nezbytných zkušeností s efektivní aplikací pravidel EU. Větší spolupráce mezi národními orgány a s institucemi Společenství by měla usnadnit jednotnou aplikaci pravidel EU v rámci Unie⁽¹⁴⁾.

2.7 Ačkoli nařízení a legislativa EU směřují k vytvoření společných podmínek na otevřeném evropském trhu, nástroje se mohou od oblasti k oblasti výrazně lišit. Princip může být ve všech oblastech stejný, ale stupeň zamýšlené integrace se může značně lišit. To vede k tomu, že pravidla se více či méně přísně opírají o Společenství, a následně k odlišným perspektivám a právním přístupům.

2.8 Tyto rozdíly jsou způsobeny odlišnými cíli integrace mezi oblastmi např. politiky vnitřního trhu a životního prostředí a oblastmi jako sociální politika a zdraví, které jsou v první řadě národního charakteru. Sama Smlouva užívá méně ambiciózní výrazy, co se týče zdravotnictví nebo vzdělání. V těchto oblastech politiky je úkolem EU spíše „koordinovat“ a „podporovat“ než integrovat.

⁽¹¹⁾ Články 94-97 Smlouvy o ES.

⁽¹²⁾ Viz Bílá kniha o evropské správě věcí veřejných, KOM(2001) 428 v konečném znění

⁽¹³⁾ Například XXI. zpráva Komise o sledování uplatňování práva Společenství, KOM (2004) 839, 30.12.2004

⁽¹⁴⁾ Viz také: J. Vervaele, *Compliance and Enforcement of European Community Law**, Hág, Kluwer Law International, 1999. Ph. Nicolaidis, *From Graphite to Diamond: The Importance of Institutional Structure in Establishing Capacity for Effective and Credible Application of EU Rules*, European Institute of Public Administration*, 2002 a odkazy tam citované.

2.9 Současný vývoj je proto obrazem pestré různorodosti, v níž různé legislativní nástroje a úrovně EU existují vedle sebe a střídavě ovlivňují národní přístupy. Patří k nim:

- nástroje EU zajišťující plnou harmonizaci právních předpisů,
- nástroje EU zajišťující minimální harmonizaci, což členským státům umožňuje přijmout přísnější pravidla (v přeshraničním kontextu se to dá použít pouze v závislosti na testu vzájemného uznávání),
- směrnice „nového přístupu“ s cílem stanovit základní požadavky, které musejí výrobky na trhu EU splnit,
- právní předpisy EU založené na principu „země původu“,
- rámcové směrnice, které ponechávají členským státům značnou volnost, co se týče provádění,
- doporučení, jež lze transponovat do právních předpisů členských států,
- rozhodnutí.

2.10 Toto široké spektrum nástrojů Společenství, které vyžadují transpozici, provádění a vymáhání v členských státech, často způsobuje národní, a tím odlišné, interpretace o tom, co má být prováděno a vymáháno na národní úrovni, a jak to provést.

2.11 Praktický dopad modelu tak, jak funguje nyní, bere, co se týče členských států, v různé míře v úvahu následující skutečnosti:

- různé národní právní kultury a systémy,
- odlišné povinnosti v rámci národních správ a ministerstev,
- specifické regionální a místní kompetence v členských státech,
- vliv národních lobby – politických, socioekonomických a společenských,
- domácí potřeby/nezbytnosti, které vedou ke gold-plating a cherry-picking,
- finanční a organizační zdroje pro správné provádění.

2.12 Přístup EU samozřejmě respektuje různorodost členských států a jejich bohaté správní tradice, právní kulturu a politické systémy. Je to dokonce otázkou principu. Různé tradice a kultury musejí být však schopny zaručit účinné uplatňování právních předpisů EU, aby se zabránilo zkresení a diskriminaci. Nárůst kompetencí Unie a probíhající rozšíření zdůrazňují komplexnost tohoto úkolu.

2.13 Co se týče Komise, některé specifické závazné elementy, které mají vliv na závěrečný výsledek, zahrnují:

- nepřesné užití odborného a právního jazyka (včetně překladových problémů) při sestavování právních předpisů;
- odlišnou míru použití více či méně závazných právních nástrojů jako důsledek rozhodnutí Rady;
- odlišnou míru angažovanosti v provádění a vymáhání v rámci Komise. Mezi GR se vyskytují závazné rozdíly;
- někdy nedostatečné vyjasnění, co se týče privilegií členských států a/nebo privilegií Komise z důvodu dopadu subsidiarity;
- někdy nedostatek personálu v Komisi;
- lingvistické problémy (při provádění dozoru v nových členských státech);
- význam a dopad postupů při neplnění povinností.

2.14 Spolu s nárůstem právních předpisů Společenství dochází k odpovídajícímu nárůstu mimoprávních nástrojů a procesů, jejichž cílem je přimět členské státy, aby prováděly právní předpisy EU včas a správně. Jde např. o pravidelné zprávy a tabulky výsledků evidence transpozice v členských státech.

2.15 Komise navíc podnikla několik kroků, aby informovala občany a podniky o jejich právech a aby je podpořila v uplatňování těchto práv u národních orgánů a soudů. Např. kontaktní místa pro občany a podniky a centra SOLVIT mají za cíl definovat a řešit problémy, se kterými se setkávají osoby a společnosti, které se stěhují do jiného členského státu nebo působí v jiném členském státě, než je jejich vlastní.

2.16 Poslední zpráva o případech, kterými se centra SOLVIT zabývala, ukazuje, že přes 50 % všech problémů se týká uznávání profesní kvalifikace, přístupu výrobků na trh, registrace motorových vozidel a povolení k pobytu. Ačkoli 80 % případů je úspěšně vyřešeno, tyto statistiky také naznačují, že se nejedná o nové nebo neobvyklé problémy. Občané a společnosti se setkávají s problémy hlavně z důvodu byrokratických postupů a neochoty národních správ usměrňovat jejich požadavky. A navíc, i přes úspěch center SOLVIT zůstává 20 % problémů nevyřešeno. Členské státy by měly postupovat takovým způsobem, aby se toto procento snížilo a aby se národní úřady SOLVIT a evropská síť SOLVIT více dostaly do povědomí veřejnosti – jak podniků tak občanů.

2.17 Rozšíření Unie je také výzva. Nárůst počtu členů se nedá zvládnout bez odpovídajícího posílení konzultačních a kontrolních postupů.

2.18 Toto posílení konzultačních a kontrolních postupů bylo nejvíc evidentní při posledním rozšíření a v parametrech dohodnutých na Evropské radě z Bruselu v prosinci 2004, která se týkala chystaného rozšíření. Potenciální členské státy budou podrobeny důkladnějšímu zkoumání Komise a bude se od nich očekávat, že provedou větší část *acquis communautaire*, než vstoupí do EU. Bude se od nich také očekávat, že rychleji splní jakákoli přechodná opatření, která jim mohou být uložena.

3. Potřeba reflexe

3.1 Účinné provádění a vymáhání je pro občany a společnosti nanejvýš důležité. Je to nedílná součást právního státu. Často se lišící interpretace společně přijatých právních předpisů dávají vznik otázkám mezi podniky a občany, např.: kam si jít stěžovat? Kdo je zodpovědná osoba? Co udělat nejdříve? Důležitější je otázka: do jaké míry neefektivní provádění vede ke zpoždění nebo změně investičních modelů a k nedostatku důvěry mezi občany? Tyto otázky se zabývají legitimitou, koherencí a předvídatelností politik EU. Pokračování nynějšího neuspokojivého tempa transpozice a provádění už nemůže být tolerováno.

3.2 Velká komplexnost a matoucí vývoj ve správném provádění schválených směrnic na úrovni EU vyžadují celkovou analýzu SWOT – analýzu funkčnosti systému: kde se nacházíme? Co příčiny problémů? Jakým výzvám čelí členské státy? O co členské státy usilují: jaký je žádoucí vztah a jaká je žádoucí interakce mezi subsidiaritou a sledováním EU? Jinými slovy: kdo je zodpovědný za měření čeho a jaká jsou kritéria? Do jaké míry odpovídají právní nástroje a současné postupy cílům evropské integrace? Jak budou EU a členské státy reagovat na stížnosti společností a občanů na neúplný a někdy kontraproduktivní způsob transpozice, provádění a vymáhání pravidel EU v národních nařízeních a postupech?

3.3 Za účelem podpory široké a otevřené debaty mezi tvůrci právních předpisů a úředníky a také mezi soukromým sektorem a občanskou společností o žádoucích úpravách v procesech a postupech v EU a členských státech musejí být vedle diskusí o zlepšení v členských státech položeny tyto zajímavé otázky. Tato debata musí zvýšit povědomí o dopadu správné transpozice, provádění a vymáhání u všech dohodnutých politik EU.

3.4 Je nutné zamyslet se nad dopadem, jaký bude mít budoucí rozšíření na koherenci a jednotnou aplikaci práva Společenství v EU. EU by také měla zvážit, jak se vyhnout situaci, která by v Unii s 27 nebo více členskými státy se stále větší různorodostí mohla sama vést k určitým překážkám v obchodu, investicích a státním zřízení.

3.5 Existují různé názory na problém řešení špatné aplikace právních předpisů EU, která je z politického hlediska spojena s napětím mezi subsidiaritou a přístupem Společenství. Existuje názor, že by se měla plně přijmout odpovědnost členských států provádět právní předpisy EU a Komise by měla bedlivě dohlížet. Druhý přístup je založen na subsidiaritě: dát volnou ruku členským státům a nechat každého, ať řeší své vlastní problémy. Třetí možnost spočívá v tom, že by členské státy braly právní předpisy více za vlastní a převzaly větší odpovědnost, kontrolovaly se navzájem, a Komise by dohlížela na plnění, a pokud by to bylo nutné, asertivně by používala své legální pravomoci.

3.6 Jako ochránce smluv a iniciátor právních předpisů hraje Komise důležitou roli v zajištění správného fungování vnitřního trhu. Její odpovědností je navrhnout jednoduché a vymahatelné právní předpisy, které napravují problémy na vnitřním trhu, aniž by členským státům a podnikům způsobily nadměrné náklady. Komise se v posledních letech opravdu velmi snažila o zjednodušení právních předpisů a změření dopadu navrhovaných právních předpisů. Je zároveň třeba, aby Komise jednala rychle a rozhodně, aby učinila přítrž neplnění povinností. Komise by měla zvážit jak rozšířit doporučení, která učinila v roce 2004 (viz výše) a která se týkají včasné a správné transpozice, aby pokryla také fázi provádění a vymáhání.

3.7 Jako spolumajitelé Unie jsou členské státy povinny jednat vůči Unii loajálně, plnit své závazky, usnadnit splnění úkolů Společenství a neohrožovat cíle článku 10 Smlouvy o ES. Pro ujasnění: postoj členských států musí odrážet to, že ony samy jsou Evropská unie a že odpovídajícím způsobem investují do rozhodnutí Unie⁽¹⁵⁾.

3.8 Evropský soudní dvůr v nespočetných případech jasně rozhodl, že se členské státy nesmějí obhajovat existencí jakýchkoli interních správních problémů, aby ospravedlnily neúplné nebo nesprávné provádění právních předpisů Společenství. Tato rozhodnutí možná pomohou zlepšit řízení v budoucnosti.

3.9 Bude také nutné zamyslet se nad typem právních a mimoprávních nástrojů a postupů, které budou nejhodnější pro zaručení efektivního provádění politiky v unii s více než 30 členy.

3.10 Výsledky použití mimoprávních nástrojů a postupů byly poněkud smíšené. I přes svůj slibný začátek se otevřená metoda koordinace nezdá být úspěšnou. Centra SOLVIT naopak vyřešila 80 % problémů, kterými se zabývala.

⁽¹⁵⁾ Analýza negativního výsledku referenda ve Francii a Nizozemsku ukazuje, jak zavádějící je míra, jakou názor veřejnosti a někteří politici (!) stále definují vztah mezi členským státem a „Bruselem“ v pojmech „my“ a „oni“.

3.11 Rada na téma konkurenceschopnost ve svých závěrech z března 2005 vyzvala členské státy, aby prověřily domácí legislativu v souvislosti s její kompatibilitou s pravidly EU za účelem odstranění tržních překážek a otevření prostoru pro konkurenci. Evropský parlament také rozpoznal výhody toho, když národní správní orgány sledují dodržování pravidel EU ve svých zemích. Prověřování je praktický způsob, jak identifikovat a odstranit překážky v obchodě, ať už jsou způsobeny nesprávným prováděním, nedostatkem řádného vymáhání právních předpisů EU nebo jednoduše správním postupem, který není v souladu s požadavky EU.

4. Závěry a doporučení

4.1 Všeobecné

4.1.1 EHSV považuje provádění a vymáhání právních předpisů za neoddelitelné součásti lepší tvorby právních předpisů, a tedy za politickou prioritu⁽¹⁶⁾. O politické prioritě se zatím mluvit nedá, a to i přes měnící se přístup v některých členských státech a v rámci Komise, který dláždí cestu k budoucnosti. Tvůrci právních předpisů brali často nedostatečně v úvahu požadavky na provádění a vymáhání. Důsledné hodnocení dopadu za účelem lepší tvorby právních předpisů musí také brát v úvahu to, jak se mají právní předpisy vyvíjet a jak mají být vymáhány. Celý proces je předpokladem pro vytvoření rovných podmínek a legitimitu EU.

4.1.2 Ve skutečnosti je v první řadě na členských státech, aby zajistily správné provádění a vymáhání právních předpisů EU. Rolí Komise jako ochránce smluv je zajistit, aby členské státy opravdu plnily své povinnosti. Komise může řešit jakékoli nedostatky pomocí řízení v důsledku neplnění povinností nebo jiných prostředků, které považuje za vhodné k vyřešení problému špatné aplikace právních předpisů EU.

4.1.3 V důsledku interinstitucionální dohody z roku 2003 Rada v současné době zvažuje lepší nařízení a zjednodušení právních předpisů. EHSV je názoru, že dostatečná pozornost by se měla věnovat lepší aplikaci všech pravidel EU, která mají být vymáhána členskými státy, ne jen směrnic.

4.1.4 EHSV je názoru, že Rada na téma konkurenceschopnost se svým závazkem vůči vnitřnímu trhu, jádru integračního procesu, by při diskusi o provádění a vymáhání měla být přirozeným partnerem Komise na úrovni EU.

4.1.5 Velmi důležitým a často rozhodujícím aspektem je to, že úpravy národní správy členských států jsou mimo dosah smluv. Nicméně z článku 10 Smlouvy o ES a judikatury vyplývá, že národní orgány musejí zajistit správné provádění

a vymáhání. V souvislosti s tím EHSV zdůrazňuje spoluvlastnictví EU ze strany členských států a samozřejmě jejich spoluzodpovědnost.

4.1.6 Důraz byl příliš dlouho kladen na zavádění nových nařízení EU. EHSV souhlasí s Komisí, že v EU o 25 členských státech by se důraz měl klást spíše na provádění a vymáhání stávajících právních předpisů než na přidávání nových nařízení. Nové právní předpisy Společenství nebudou lákavou volbou, neboť budou vyžadovat značné investice v oblasti času a zdrojů. A podobně, pouhé spoléhání se na právní řízení, která by donutila členské státy napravit problémy, také zabere hodně času a vyčerpá omezené zdroje. Je třeba spíše změna kultury, přičemž důraz se v rámci členských států a Komisí přesouvá od nových nařízení k provádění a vymáhání, a tím se zajistí, že dohodnuté právní předpisy a politika EU dosáhnou plné účinnosti. To ovšem neznamená, že důraz na provádění a vymáhání může sloužit jako výmluva pro nevytváření právních předpisů v oblastech, kde je jich stále třeba.

4.1.7 Prověřování stávajících a již provedených právních předpisů EU – viz také zkušenosti z Dánska – bude užitečné v procesu lepší tvorby právních předpisů. Je to názorný příklad interakce mezi zjednodušením a zlepšením provádění a vymáhání.

4.1.8 Co se týče alternativ, tj. samoregulace a koregulace⁽¹⁷⁾, musí se posuzovat případ od případu, kde by tyto alternativy fungovaly, a kde ne. Aniž bychom pomýjeli potřebu podporovat samoregulační a koregulační iniciativy, jejich životaschopnost je nutno vyzkoušet v procesu konkrétní aplikace.

4.1.9 Podle názoru EHSV je také zřejmé, že narůstající problémy s procesy provádění a vymáhání na národní úrovni musejí být řešeny a vyřešeny na základě užší spolupráce mezi národními orgány a orgány Společenství.

4.1.10 EHSV je názoru, že tato zvýšená spolupráce slouží také cíli vyhnout se nadbytečným právním předpisům Společenství, což pravděpodobně není správný postup směřující k národním procesům provádění. Ty jsou příliš pomalé a obtížné a často mají tendenci aplikovat cíle národní politiky pomocí nepřiměřených prostředků.

4.2 Členské státy

4.2.1 EHSV je názoru, že členské státy by měly nadále požívat volnosti při určování svých vlastních metod a postupů provádění. Těmito metodami a postupy by se členské státy a Komise mohly zabývat také ve svých hodnoceních dopadu.

⁽¹⁶⁾ Tato úvaha je naprosto v souladu s poznámkami ve stanoviscích EHSV od roku 2000 o modernizaci, zjednodušení a zlepšení *acquis communautaire* a právního prostředí.

⁽¹⁷⁾ „Současný stav koregulace a autoregulace na jednotném trhu“, zpráva pan Veer, CESE 1182/2004.

4.2.2 Podle názoru EHSV a bez ohledu na metody a postupy, které si členské státy určí k provádění právních předpisů EU a vnitrostátních právních předpisů ovlivňujících vnitřní trh, by výsledky v rámci EU měly být podobné. Tyto výsledky musejí navíc skutečně uvést primární a sekundární právo EU v platnost.

4.2.3 Když je řeč o členských státech, je EHSV názoru, že angažovanost je žádoucí i u subnárodních orgánů s autonomními zákonodárnými pravomocemi a/nebo prováděcími povinnostmi (např. země, provincie, regiony).

4.2.4 EHSV je názoru, že dalším krokem ve spolupráci mezi institucemi EU a národními orgány při provádění právních předpisů a politik EU je posílení nebo lepší uspořádání národní správní kapacity pro aplikaci politik, o čemž se nyní diskutuje v některých členských státech.

4.2.5 Správní kapacita je věcí „společného zájmu“ a členské státy musejí zajistit, aby prováděcí a kontrolní orgány měly tuto kapacitu na vysoké úrovni. Pro EHSV to mezi jiným znamená úzkou spolupráci mezi vyjednávacími stranami v Bruselu a zákonodárnými orgány v rámci národních správních orgánů.

4.2.6 Jeden specifický přístup, který EHSV zaznamenal, je praxe národních regulátorů v určitých oblastech jako např. v telekomunikacích. Národní regulátoři respektují zároveň společná evropská pravidla a národní dohled. Tato praxe se také musí prozkoumat.

4.2.7 Členské státy je třeba pobízet k tomu, aby prověřovaly národní pravidla a postupy (jak to v současné době některé členské státy, např. Dánsko, činí). Problémy s prováděním vznikají často proto, že národní pravidla a postupy nejsou dostatečně sladěny s velkým evropským trhem.

4.2.8 Specifickým způsobem provádění práva EU je gold-plating a cherry-picking. EHSV je názoru, že by mohlo být zavedeno všeobecné pravidlo, podle něhož by členské státy při oznámení národních prováděcích opatření formálně zdůvodnily Komisi pomocí transpozičních tabulek, že tato opatření jsou v naprosté a úplné shodě s právními předpisy Společenství.

4.2.9 Může být žádoucí, aby členské státy poskytovaly více informací a lepší informace o právech a povinnostech jak v rámci svých vlastních správních orgánů tak široké veřejnosti. Nedostatek adekvátních informací je často důvodem neplnění. EHSV je názoru, že by mohly být zváženy sankce za neplnění ze strany občanů nebo společností.

4.2.10 V současné době je konzultace o transpozici a provádění v podstatě omezena na bilaterální kontakty mezi vládami a Komisí. Žádoucí je více interakce a flexibility. Je

nutno posílit dopad multilaterálních diskusí ve skupinách národních expertů, jež se již odehrávají s ohledem na transpozici a provádění. Je zapotřebí systematické a dobře uvážené diskuse o výsledcích, kterých bylo dosaženo, a o zkušenostech členských států, a to mezi všemi příslušnými orgány v rámci EU v jakékoli oblasti politiky. Žádoucí je následné hodnocení.

4.2.11 V bilaterálních kontaktech mezi členskými státy by měla být uvážena výměna úředníků v rámci úspěšných „twinning projektů“, které velmi pomáhají novým členským státům a kandidátským zemím.

4.2.12 Následné hodnocení směrnic aplikovaných právních předpisů EU musí být prováděno systematicky. Protože konzultace je pro lepší tvorbu právních předpisů klíčová, je třeba počítat s podobnými postupy při procesu následného hodnocení⁽¹⁸⁾. Původní zákonodárné orgány by za taková hodnocení, která mohou obsahovat také budoucí potřeby a relevanci určitých pravidel, neměly být odpovědné.

4.2.13 EHSV je názoru, že diskuse povedou k systematickému určení osvědčených postupů, které mohou být přijaty orgány v rámci EU. Tam, kde právní nebo správní rozdíly mezi členskými státy brání přijetí určených osvědčených postupů, by národní orgány měly povinnost ukázat, jak jejich vlastní metoda nebo postup vedou k podobným výsledkům jako v jiných členských státech s osvědčenými postupy. Jeden takový osvědčený postup v členských státech spočívá v „pravidlu priority“. Transpozice právních předpisů EU má v zásadě přednost před prováděním národních právních předpisů.

4.2.14 Národní orgány jsou zpravidla odpovědné vládám nebo ministrům a případně parlamentu. Protože špatné provádění nebo neprovádění právních předpisů EU nepříznivě ovlivňuje zájmy občanů a podniků v jiných členských státech, je EHSV názoru, že by EU měla vytvořit nový koncept reciproční odpovědnosti vůči příslušným orgánům v jiných členských státech⁽¹⁹⁾.

4.2.15 Orgány členských států musejí vysvětlit svým protějškům své správní postupy, formální rozhodnutí a jiné činnosti spojené s prováděním a vymáháním právních předpisů EU, pokud příslušné orgány v jiných členských státech tyto postupy, rozhodnutí a činnosti považují za překážku hladkého fungování vnitřního trhu.

4.2.16 Pro EHSV je důležité, aby členské státy pravidelně hodnotily kapacitu svých prováděcích a kontrolních orgánů a slučitelnost národních pravidel, nařízení a správních postupů s požadavky právních předpisů EU.

⁽¹⁸⁾ Výsledek dotazníku EHSV – viz příloha A – obsahuje příklady, které zdůrazňují potřebu takového následného hodnocení.

⁽¹⁹⁾ Vláda Spojeného království nedávno zřídila výbor pro právní odpovědnost. Tento výbor může obsahovat také užitečné prvky pro úroveň EU.

4.2.17 V procesu dalšího rozšíření bude u kandidátských zemí muset proběhnout transpozice celého „acquis“ Společenství. EHSV považuje za žádoucí, aby tyto země disponovaly adekvátní správní kapacitou za účelem správného provedení acquis, než budou moci vstoupit do EU.

4.2.18 EHSV je názoru, že členské státy musejí být připraveny věnovat více lidských a finančních zdrojů, aby zásadně podpořily provádění a vymáhání. Výbor poukazuje na nápadný rozdíl mezi zdroji věnovanými na otevřenou metodu koordinace (úředníci, schůze, dokumenty) a problémy v oblasti financí a lidských zdrojů v mnoha členských státech při podpoře tak důležité sítě, jako je SOLVIT. Světlou výjimkou je v tomto ohledu např. Švédsko.

4.2.19 Zvláštní pozornost by se měla věnovat fungování soudů, které jsou zodpovědné za interpretaci a přímé uplatňování právních předpisů EU (nařízení) a předpisů, které jsou výsledkem jejich transpozice (směrnice). Velké obtíže byly prokázány s ustálením interpretace těchto nástrojů a s jejich rychlým použitím v praktických případech. Z toho vyplývá zvláštní potřeba vzdělávání soudců a právníků v oblasti právních předpisů Společenství, zejména v oblasti týkající se konkurence, zdravotnictví a ochrany spotřebitele.

4.3 Komise

4.3.1 EHSV je názoru, že Komise kromě svého úsilí dostat lepší tvorbu právních předpisů v rámci svého úřadu na správnou cestu má také za úkol podpořit důvěru mezi kontrolními orgány při podpoře sítí národních orgánů, systematického hodnocení jejich výkonu a určení a šíření osvědčených postupů. Může přispět určitými nástroji, jako jsou informační systémy, k usnadnění každodenní administrativní spolupráce mezi úředníky. V tomto ohledu představuje „poradní výbor pro vnitřní trh“ užitečnou platformu pro Komisi a členské státy. Totéž platí o informačním servisu pro vnitřní trh, který Komise plánuje, aby posílila spolupráci mezi členskými státy.

4.3.2 Vedle nástrojů, které Komise definovala ve svém sdělení o „Lepší kontrole uplatňování práva Společenství“⁽²⁰⁾ za účelem zabránění neplnění povinností, je podle názoru EHSV také důležité rozvíjet další spolupráci mezi národními orgány. Komise může být nápomocná při hodnocení národních postupů – i když nevedly k formálním řízením v důsledku neplnění povinností – tím, že usnadní řešení problémů a podpoří osvědčené aplikační postupy mezi členskými státy.

4.3.3 EHSV doporučuje, aby Komise byla vyzvána k provedení prověrek struktur vymáhání v členských státech – pravděpodobně s pomocí neutrálního partnera – a k podávání pravidelných zpráv o provádění a vymáhání ve formě tabulky výsledků.

4.3.4 Je třeba podpořit vzdělávací programy financované EU, které jsou založeny na národních studiích a zkušenostech a svádějí dohromady odborníky z celé Evropy. Nedávný vzdělávací program pro soudce v oblasti konkurence, který byl sponzorovaný Komisí, přinesl pozitivní výsledky. Takové vzdělávací programy pro soudce soudů nižšího stupně a regionálních soudů a také pro státní správu musejí být rozšířeny do všech relevantních oblastí, protože nezbytných znalostí se často ještě nedostává. Pozornost by se mohla věnovat také roli ombudsmanů.

4.3.5 Komise by měla aktivně hledat alternativy formálních právních kroků, které jsou pro subjekty podávající stížnost často příliš pomalé. 50 % řízení v důsledku neplnění povinností trvá déle než čtyři roky! Alternativy zahrnují organizovaná setkání a nástroje jako SOLVIT. Komise by mohla zvážit zveřejnění výsledků organizovaných setkání.

4.3.6 Hlavním zájmem by mělo být určení nevhodnějšího opatření k dosažení požadovaného výsledku politiky. V určitých případech a za účelem zajištění spolehlivých výsledků v členských státech by Komise mohla zvážit předkládání návrhů nařízení místo návrhů směrnice. Všeobecněji řečeno, Komise by měla brát v úvahu problémy, které mohou vzniknout v důsledku odlišných národních prováděcích postupů.

4.3.7 Podle názoru Výboru musí Komise disponovat nezbytnými kompetencemi a zdroji, aby mohla vykonávat svůj tradiční úkol dohlížet na provádění právních předpisů EU a aby mohla vykonávat nové úkoly spočívající v usnadnění určení a rozšíření osvědčených postupů. EHSV vítá interní audit, který chce Komise uskutečnit v roce 2006, aby zhodnotila jeho stávající postupy a pracovní metody v této oblasti.

4.3.8 Komise by měla být podporována v lepší organizaci svých snah v souvislosti s dozorem nad prováděním a vymáháním. To bude možná vyžadovat více zdrojů i v rámci Komise. Z tohoto důvodu je nutná větší koherence mezi přístupy různých GR.

4.4 Řádná správa věcí veřejných a společnost

4.4.1 Z hlediska EHSV nesmí být informování a konzultace k provádění a vymáhání a dohled nad nimi omezeny pouze na správní orgány a úředníky. Evropský parlament a také národní parlamenty by se měly zabývat stejnými procesy. EHSV vítá iniciativu, které se nedávno chopil Evropský parlament, umístit provádění a vymáhání na svůj program jednání. Tato iniciativa určitě přispěje ke zvýšení tolik potřebné politické pozornosti věnované tomuto tématu.

⁽²⁰⁾ KOM (2002) 725 v konečném znění, z 11.12.2002

4.4.2 Jako součást iniciativy týkající se lepší správy věcí veřejných se Komise zavázala tuto problematiku intenzivně konzultovat⁽²¹⁾. Totéž se očekávalo od členských států. Určitá sekundární legislativa jako nařízení o konkurenci nebo směrnice o telekomunikacích vyžaduje, aby národní orgány konzultovaly zainteresované strany předtím, než přijmou jakákoli opatření. V některých členských státech existuje tradice dotazování veřejnosti jako podpůrného prostředku k formulování a hodnocení politiky. Většina členských států provádí určitou formu hodnocení dopadu, týkajícího se finančních nebo ekologických následků. Hodnocení dopadu má jak fázi konzultací, tak hodnotící část. Podle názoru EHSV tyto konzultace a hodnocení, které vlastně definují potřeby občanů a podniků a potom účinky, které na ně politika má, zlepšují pochopení

politik, posilují jejich legitimitu a připravují půdu pro zlepšení politik.

4.4.3 Z důvodu komplexnosti těchto procesů s sebou řádná správa věcí veřejných nese vysvětlování v rámci celé Evropy, že nehledě na „subsidiaritu“ a specifické správní tradice, jsou vlády povinny uskutečnit to, na čem se na úrovni EU dohodly. To také znamená, že kromě Komise a členských států je za účelem podpory zlepšení a osvědčených postupů velmi vítán přínos soukromého sektoru a občanské společnosti.

4.4.4 Jakmile Komise a členské státy přijdou s konkrétními nápady, jak prezentovat provádění a vymáhání jako nedílnou součást lepší tvorby právních předpisů, je podle názoru EHSV žádoucí vyvážená propagace.

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Viz KOM (2002) 713 v konečném znění, z 11.12.2002

PŘÍLOHA

Stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy získaly nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, během rozpravy však byly zamítnuty:

Odstavec 1.2

Upravit následujícím způsobem:

„EU je založena na principu právního státu. Posiluje základy vnitřního trhu a zabraňuje jakékoli diskriminaci na základě původu výrobků nebo společností a národnosti osob. Efektivní aplikace právních předpisů EU za přísného dodržování stávajících předpisů pro sociální ochranu, ochranu spotřebitele a životního prostředí posiluje důvěru veřejnosti v evropské politiky a procesy a přibližuje EU záležitostem občanů a podniků. To však předpokládá včasnou a správnou transpozici práva EU na národní úroveň.“

Odůvodnění

Jen vnitřní trh, který bude upraven výše uvedenými rámcovými podmínkami, zajistí žádoucí výsledky pro převážnou část obyvatelstva. Nedávná referenda (o evropské ústavě ve Francii a Nizozemsku) a průzkumy veřejného mínění (eurobarometry) ukazují, že obyvatelstvo si jasně přeje politiku, ve které by se opět našlo jako celek.

Hlasování:

Pro: 43

Proti: 45

Hlasování se zdrželo: 7

Odstavec 2.1

Pozměnit následovně:

„2.1 Zatímco Smlouva o ES poskytuje množství aproximačních a harmonizačních opatření pro doplnění vnitřního trhu (¹), zkušenosti ze 70. let a počátku 80. století ukázaly, že úplná harmonizace je pomalý, obtížný a v určitých případech zbytečný proces. Je pravdou, že v některých případech bylo jednodušší dohodnout se na opatřeních založených na vzájemném uznávání a kontrole země původu a provádět je. Tato opatření byla také účinnější při uvolňování trhu a investic bez způsobení nadměrné zátěže vyplývající z jejich dodržování. Pro plošné nasazení principu země původu musejí být však teprve vytvořeny nezbytné podmínky a zaujmout jiný přístup s důrazem na harmonizaci s vysokými zaměstnaneckými, spotřebitelskými a ekologickými standardy v jednotlivých sektorech. Jen tak je možné uskutečnit vnitřní trh jako celek na přiměřené úrovni kvality. To také odpovídá požadavku EHSV v jeho stanovisku ke směrnici o službách, které bylo přijato v únoru 2005 (²). Je však také třeba zmínit, že EU vstoupila do nové fáze, která se vyznačuje stále většími rozdíly ve vládní kultuře. To může vést k tomu, že je opět žádoucí vytvářet nařízení za účelem dosažení konvergence a podpory osvědčených postupů.“

Odůvodnění

Zpochybňovat harmonizaci předpisů v tomto stanovisku by po dlouhé diskusi v rámci stanoviska ke směrnici o službách, po které byl nakonec nalezen výše uvedený konsensus, bylo nevhodné. Uvedení poznatků, které vyplynuly z této diskuse, nejenom přispívá k hladšímu hlasování o stanoviscích EHSV, ale je rovněž přínosným obsahovým doplněním ke zde uvedenému tématu harmonizace.

(¹) Články 94-97 Smlouvy o ES.

(²) Úř. věst. C 221, 9.9.2005

Hlasování:

Pro: 44

Proti: 48

Hlasování se zdrželo: 9

Následující text stanoviska specializované sekce byl odmítnut ve prospěch pozměňovacího návrhu, nicméně získal více než jednu čtvrtinu vyjádřených hlasů:

Odstavec 1.1

„1.1 Dobře fungující vnitřní trh je základem evropské integrace. Činí integraci legitimní tím, že vytváří významné výhody pro občany a podniky.“

Hlasování:

Pro: 38

Proti: 44

Hlasování se zdrželo: 10

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Obezita v Evropě – role a povinnosti partnerů občanské společnosti“

(2006/C 24/14)

Evropský hospodářský a sociální výbor se rozhodl dne 18. února 2005 v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu vypracovat stanovisko k tématu „Obezita v Evropě – role a povinnosti partnerů občanské společnosti“.

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. září 2005. Zpravodajkou byla paní Sharma.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání dne 28. září 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 83 hlasy pro, 4 hlasy proti a 10 členů se zdrželo hlasování.

1. Obezita – odpovědnost společnosti

1.1 Je velmi smutnou skutečností, že dva hlavní problémy s výživou, kterým dnes svět čelí, jsou hlad, jímž trpí 600 milionů lidí, a zároveň problém obezity, který má 310 milionů lidí.

1.2 Na téma strava, fyzická aktivita a obezita existuje nekohečné množství dokumentů, průzkumů a zpráv od odborníků, z jednání u kulatého stolu i od významných mezinárodních organizací nevedly k řešení a k činům, které by zastavily tuto společenskou a ekonomicky ochromující chorobu.

1.3 Nadměrný příjem energie ze stravy **minus** snížený výdej energie **se rovná** přebytku energie, který se ukládá ve formě tělesného tuku. Toto je mechanismus na počátku obezity, kterou celá řada hospodářských, sociálních a psychologických faktorů v posledních desetiletích urychlila tak, že se obezita stala jedním z hlavních zdravotních problémů.

1.4 Počet obézních lidí v posledních 30 letech dramaticky vzrostl. V roce 2000 Světová zdravotnická organizace (WHO) prohlásila, že obezita „**je největší zdravotní hrozbou, které Západ čelí**“.

— **14 milionů dětí trpí nadváhou, včetně 3 milionů obézních, přičemž jejich počet narůstá ročně o více než 400 000 a postihuje téměř každé čtvrté dítě v EU složené z 25 států.**

— **10 – 20 % dětí v severní Evropě trpí nadváhou, v jižní Evropě, Irsku a Spojeném království se jejich počet pohybuje kolem 20 – 35 %.**

— **V mnoha zemích EU má více než polovina dospělé populace nadváhu, 20 – 30 % dospělých patří do kategorie obézních.**

— **Obezita ve středním věku zvyšuje riziko budoucí demence.**

— **6 ze 7 nejdůležitějších rizikových faktorů předčasné smrti souvisí s tím, jak jíme, pijeme a jak se pohybujeme (tím zbývajícím faktorem je tabák).**

— **Obezita v rozvinuté zemi představuje 2 – 7 % celkových nákladů na zdravotní péči.**

1.5 Vzrůstající tendence a negativní, individuální a společenské následky obezity vyžadují nyní interdisciplinární a multifaktoriální přístup, vyžadující vzájemně závislou akci národů, komunit a jednotlivců. Hlavní úlohou vlád ve spolupráci s jinými zainteresovanými subjekty je vytvořit prostředí, které posílí a podpoří jednotlivce, rodiny a komunity v pozitivních rozhodnutích týkajících se zdravého životního stylu, jež zvyšují kvalitu života.

2. Přispívající faktory

Zvýšení počtu sedavých zaměstnání, nárůst používání motorových vozidel, pokles fyzické aktivity a nárůst spotřeby vysoce energetické stravy a nápojů jejichž složení není vyvážené, jsou pravděpodobně hlavními faktory současného rozšíření obezity.

2.1 Obecné faktory

Modely kultury a chování charakterizující „společnost blahobytu“ jsou zásadním faktorem bujení obezity, kterou lze vyléčit pouze koordinovanými informačními a prevenčními aktivitami (na úrovni národní, místní, a také individuální), které by změnily neškodlivější přístup společnosti a způsob chování, aniž by byla učiněna chyba „přehnané medikalizace“ při léčení obezity.

2.2 Hlavní body „opatření“ tudíž obsahují mnoho různých oblastí či aktivit, které lze shrnout takto:

— **společnost:** výchova v souvislosti s výživou (zabývající se celkovou výživnou hodnotou potravin a nejen kvantitativními aspekty) a zdravějším životním stylem, především pokud jde o tělesný pohyb;

- **vzdělávání:** poučení o hodnotě jídla, příčiny a důsledky obezity, obnovení výuky hospodaření v domácnosti se zaměřením na šíření zdravějšího způsobu života a důraz na tělesný pohyb ve volném čase;
- **průmysl:** povzbuzování etických přístupů v potravinářském průmyslu, zejména marketingových aktivit a reklamy v médiích a upřednostňování personálních politik, které podporují správnou výživu a přiměřený tělesný pohyb;
- **doprava:** čelit nadměrnému užívání dopravních prostředků nahrazujících tělesnou činnost a určit politiku, která by nevedla ke zvyšování distribučních nákladů, obzvláště pokud jde o čerstvé potraviny;
- **sdělovací prostředky:** kontrolovat, zda reklamy nevedou k nadměrné nebo nevyvážené spotřebě a upozornit rodiče i na fyzická rizika pro jejich děti, která vyplývají z nadměrného a dlouhého sledování televize, videoher a užívání internetu;
- **zdravotnictví:** zajistit skutečnou informační službu pro všechny subjekty a místo pozdějších a často neúspěšných terapeutických zásahů připravit informační kampaň a kampaň týkající se prevence;
- **politika:** zodpovědné a vhodné investice pro konkrétní záměry, od úrovně národní až po místní, které jsou zaměřeny na všechny vrstvy obyvatelstva a zejména na skupiny s nižším vzděláním i příjmy.

3. Přestaňte vinit kulturu

3.1 Současný industrializovaný svět je prostředím, jež velmi přispívá k obezitě. Některé příčiny jsou zjevné, mnohé jsou pochopeny méně a většinu společnost nepokládá za škodlivé. Znepokojující je nedostatek prozíravosti pro budoucí generace a touha všech lidí nebrat věci za své či nenést odpovědnost, a místo toho vinit ostatní.

3.2 Základními faktory obezity je zvýšená spotřeba energeticky bohaté, na výživu chudé stravy obsahující vysoké hodnoty tuku, cukru a soli, méně fyzické aktivity doma, ve škole, v práci, při rekreaci a dopravě. Rozdíly ve výši rizika a souvisejících dopadech na zdraví lze částečně přičíst rozdílům v čase a intenzitě hospodářských, demografických a sociálních změn na národní a globální úrovni.

3.3 Dosažení změn ve stravovacích návycích, modelech fyzické aktivity a zdravém životním stylu bude vyžadovat společné úsilí mnoha zainteresovaných subjektů, veřejných i soukromých, po dobu několika desítek let. Je nutná změna smýšlení, zvyšování povědomí a vzdělávání prostřednictvím kombinace řádných a účinných kroků na všech úrovních, s psychologickou podporou, přísným sledováním a hodnocením jejich dopadu. Navíc budou jednotlivci muset brát změny za své a převzít za ně odpovědnost.

3.4 EHSV považuje za nezbytný přístup „zapojení všech“ do strategie pro společný boj proti tomuto problému,

s využitím politiky „shora dolů“ doplněné strategiemi „zdola nahoru“ a s prováděním opatření horizontálně i vertikálně, přičemž každý přijme závazek finanční, časový či věcný. Ačkoli to zdaleka není snadné, účelem je vytvořit v celé Evropě prostředí, které podporuje zdravou výživu s vyváženou stravou a tělesnou aktivitu bez toho, aby se někomu nebo něčemu kladla vina.

4. Kontrola obezity

4.1 Záměrem návrhu EHSV je snížit obezitu pomocí propagace kampaně na testování obezity – *Kontrola obezity*, jež má zvýšit povědomí o přínosech zdravého životního stylu a odpovědnost všech stran za prevenci obezity. Kampaň bude mít jedno jednoduché poselství, jež zastřeší 10 bodů, a bude zahrnovat veřejný a soukromý sektor, občanskou společnost a občany prostřednictvím jejich závazků na podporu kampaně. Cílem je podporovat návyky zdravého životního stylu, aniž by došlo ke konfrontaci s osobní volbou občana.

4.2 Mezi těchto deset bodů patří úsilí:

- pokračovat a zdokonalovat proces vzdělávání v rámci populace;
- spolupracovat za účelem účinné komunikace a přijmout některé skutečnosti za své;
- zajistit, aby se informace dostaly ke KAŽDÉMU jedinci v celé Evropě;
- přimět každého člověka převzít odpovědnost a tento stav zachovat;
- přesvědčit jednotlivce a organizace, že mohou ovlivnit ostatní;
- akceptovat, že všechny kroky musí být začleněny do mnoha národních politik a politik EU;
- akceptovat, že toto je „společná sociální odpovědnost“;
- zajistit mnohavrstevný horizontální a vertikální přístup na všech úrovních;
- zajistit transparentnost, nezištnost a odstranit skryté programy;
- zvýšit povědomí o tom, že účinky obezity na zdraví lze odvrátit zdravým stravováním a fyzickou aktivitou.

4.3 Kampaň na *kontrolu obezity*, jež bude jasně definována tvůrci politiky a zainteresovanými subjekty pod vedením GR pro ochranu zdraví a spotřebitele, bude jednoduchým poselstvím jasně manifestujícím evropské veřejnosti potřebu zdravého stravování a větší fyzické aktivity, vyjádřenou prostřednictvím závazku k „testování obezity“ politik a postupů všech stran. Každá příslušná organizační jednotka, od Evropské komise až k jednotlivým členům rodiny, může být požádána, aby se připojila ke kampani, na jejímž základě by sledovala své vlastní aktivity a zjišťovala, jak by je bylo možné upravit, aby se zabránilo riziku obezity.

4.4 Předchozí kampaně např. na téma zapínání bezpečnostních pásů při jízdě autem, kouření, kojení a sportu bez drog byly jednoduché, ale účinné, a byly podporovány všemi vrstvami společnosti. Všechny v sobě zahrnovaly úspěšnou kombinaci vzdělávání spotřebitelů, právních předpisů, změn politiky a programů na úrovni komunity.

5. Kampaň na kontrolu obezity

Byl sestaven dotazník žádající jednotlivce, aby určité množství času, které si sami zvolí, strávili v rámci svých organizací nebo externích orgánů a podporovali činnost GR pro ochranu zdraví a spotřebitele prostřednictvím propagace myšlenky testování obezity v rámci kampaně na kontrolu obezity. (Dotazník je přiložen na konci stanoviska. Může být pozměněn tak, aby ho mohla použít kterákoli organizace.)

Cíl – dosáhnout zamýšlených výsledků a sledovat pokrok

V krátkodobém horizontu – vyplněné dotazníky svědčí o angažovanosti a ochotě jednotlivců a organizací zvyšovat povědomí, vzdělávat a informovat ostatní o nutnosti změny životního stylu. Cíl lze měřit množstvím času nebo prostředků, jež byly pro kampaň přislíbeny. Také je možné shromažďovat příklady osvědčených postupů.

Ve střednědobém horizontu – vlastní činnost. Splnění časových a finančních závazků, včetně „testování obezity“ organizací. To by zahrnovalo rovněž zveřejnění a šíření příkladů osvědčených postupů, jež byly v krátkodobém horizontu shromážděny. Cíle lze měřit pozitivní zpětnou vazbou a ověřováním všech původních dotazníků, ale i sledováním pokroku platformy EU.

V dlouhodobém horizontu – prostřednictvím stanoviska EHSV zhodnotit skutečný pokrok formou zprávy jiným institucím EU. To usnadní procesy zpětné vazby a navíc i zachování stavu.

5.1 EHSV

5.1.1 EHSV má mandát pracovat s Komisí, Parlamentem a Radou a přibližovat občanské společnosti rozhodovací proces. S takovým mandátem může EHSV spolu se všemi zainteresovanými subjekty věnovat čas iniciování účinné změny prostřednictvím dobrovolné činnosti svých členů na podporu zdravějšího životního stylu. Členové EHSV byli požádáni, aby vyplnili **Kontrolu obezity** a šli příkladem následujícím navrženým způsobem:

— Zaměstnavatelé by mohli zvážit zdravější životní styl v rámci pracoviště, včetně podpory volby zdravé stravy přijetím odpovídajících politik týkajících se výživy a zavedením sportovních zařízení či tělocvičen. U menších společností by to mohlo podpořit zaměstnance ve vzažo-

vání zdravějšího životního stylu. Cenná by byla rovněž jejich činnost mimo společnost, především v oblasti vzdělávání. Deklarace tisíciletí OSN (ze září 2000) uznává, že hospodářský růst je omezený, když lidé nejsou zdraví.

— Organizace zaměstnanců by mohly šířit podobné poselství směrem ke svým členům, např. umožnit zaměstnancům začlenit fyzickou aktivitu, chůzi nebo jízdu na kole do jejich denního režimu. Mohli by být také podporováni v tom, aby tuto radu převzali do svých rodin a komunit v rámci procesu nepřetržitého vzdělávání.

— Nevládní organizace a zejména organizace zastupující zájmy spotřebitelů by mohly věnovat čas svým členům a možná pomoci šířit poselství dál, do jiných institucí a komunit. Organizace zastupující zájmy mládeže a rodiny jsou významné při prosazování vyvážené stravy a tělesného pohybu. Všechny mohou spolu s know-how prosazovat cenovou dostupnost zdravého stravování a zdravé možnosti volby.

5.1.2 EHSV působí ve všech 25 členských státech na všech úrovních občanské společnosti. To má významný dopad na přenos poselství kampaně a stanovuje vzor, který by ostatní měli následovat.

5.2 Evropská komise a Parlament

Členové z generálních ředitelství Komise a z Parlamentu by byli požádáni, aby vyplnili **Kontrolu obezity** a šli tak příkladem.

5.2.1 Je třeba poblahopřát GR pro ochranu zdraví a spotřebitele k nově zřízené „Evropské platformě činností“ na poli obezity. Doufáme, že by členové platformy mohli navrhnout jednoduchý slogan/poselství kampaně, jež se bude používat po celé Evropě pro prosazování zdravého životního stylu. Vláda, nevládní organizace, svépomocné organizace a průmysl by měly připravit a zprostředkovat odpovídající, koherentní a jasná poselství. Tato poselství by se měla šířit četnými kanály a formou, jež odpovídá příslušné kultuře, věku a pohlaví. Chování lze ovlivnit zejména ve školách, na pracovištích, ve vzdělávacích a náboženských zařízeních prostřednictvím místních vůdčích osobností a hromadných sdělovacích prostředků.

5.2.2 Robert Madelin, předseda platformy, zdůraznil, že „aby byl boj proti obezitě úspěšný, musí být veškeré činnosti začleněny do širokého spektra politik EU“. Ze všech globálních zpráv je důležité to, že se jedná o dlouhodobou záležitost, která musí mít krátkodobě, střednědobě a dlouhodobě udržitelné strategie s konkrétními činnostmi a která musí zapojit mnoho odvětví, disciplín a faktorů, což znamená, že musí zahrnovat konzultace s těmi, jichž se nejvíce týká – s rodinami, rodiči a dětmi.

5.2.3 GR pro ochranu zdraví a spotřebitele pro platformu připravuje vedení rozhovorů s úředníky z jiných oblastí politiky v Komisi: GR pro zemědělství, GR pro podniky, GR pro výchovu a kulturu, GR pro výzkum a GR pro energii a dopravu. Je důležité, aby v počáteční fázi kterékoli strategie byly zapojeny všechny zainteresované strany, a jakmile je strategie vytvořena, mělo by být provedeno konzultativní hodnocení dopadu, které by zajistilo, aby strategie nevinila a netrestala konkrétní instituce, ale jasně komunikovala své návrhy a zapojila všechny.

5.2.4 Na základě zásad subsidiarity a komplemetarity mohou podpůrná opatření na úrovni Společenství posílit účinek iniciativ ze strany národních orgánů, soukromého sektoru a nevládních organizací. Vedle národních rozpočtů by měly být určeny různé zdroje financování, jež by pomohly při provádění strategie a kampaně na *kontrolu obezity*.

5.2.5 GR pro výchovu a kulturu, a zejména sport bude mít požadavky na národní vlády týkající se financování rozvoje klíčových strategií. Jejich poselství by však měla uznat, že se nepožaduje, aby finanční prostředky vždy zvyšovaly úroveň fyzické aktivity, že tedy školy ne vždy potřebují nové zařízení do tělocvičen, ale že mnoho atletů s příslušnou kvalifikací hledá zaměstnání a mohli by být získáváni pro práci ve školství. Orgány odpovědné za propagaci sportu by mohly přesvědčit sportovní hvězdy, aby navrhli pozitivní poselství.

5.2.6 GR pro výchovu a kulturu provedlo v oblasti fyzické aktivity mládeže rozsáhlý výzkum. Výzkum by však měl proběhnout i v oblasti rekreačních aktivit dospělých. Je třeba se zabývat vzájemnými podněty v rodině; například rodiče, kteří o víkendů sportují, by vzaly děti s sebou a vybízely je, aby se zapojily, stal by se z toho zážitek pro celou rodinu měnící kulturní trendy.

5.2.7 GR pro zemědělství má rozpočet určený na reklamu, jež by mohl být využit jako investice do propagace čerstvého ovoce a zeleniny, a toho by se dalo pozitivně využít a pomoci splnit úlohu GR v kampani na *kontrolu obezity*, podobně jako v případě dřívější pomoci národním orgánům při místních propagačních kampaních na výživné zemědělské produkty.

5.2.8 Dále je třeba zabývat se rolí, jež v dosahování cílů hrají mezinárodní partneři. Mezi organizacemi v rámci systému Spojených národů, mezivládními orgány, nevládními organizacemi, výzkumnými institucemi a subjekty v soukromém sektoru musí být práce koordinována.

5.3 Členské státy

Každé ministerstvo v Evropě bude požádáno, aby vyplnilo *Kontrolu obezity* a šlo tak příkladem. Ministerstva by také mohla být požádána, zda by mohla věnovat zvláštní prostředky na propagaci kampaně. Je nezbytné, aby vlády zaujaly společný

přístup s ohledem na hospodářské a sociální faktory a faktory životního prostředí.

5.3.1 Všichni partneři, zejména vlády, se musí současně zabývat řadou otázek. Co se týče stravy, zahrnují tyto otázky všechny aspekty výživy, zajištění potravin (přístupnost, dosažitelnost a cenová dostupnost zdravých potravin), a bezpečnost potravin. Je nutné podporovat fyzickou aktivitu v práci, doma a ve škole, s ohledem na plánování měst, dopravu, bezpečnost a přístup k fyzické aktivitě ve volném čase. Situace v jednotlivých státech stanoví priority rozvoje vládních aktivit na testování obezity jako části kampaně na *kontrolu obezity*. V zemích i mezi různými zeměmi existují obrovské rozdíly a regionální orgány by měly při vytváření regionálních strategií spolupracovat.

5.3.2 Příslušná infrastruktura, prováděcí programy, odpovídající financování, sledování a hodnocení by spolu s nepřetržitým výzkumem měly poskytnout podporu. Strategie musí být založeny na nejlepším dostupném vědeckém výzkumu a důkazech a musí zahrnovat politiky, činnosti a časová měřítka.

5.3.3 Činnosti, jež mají pozitivní dopad na komunity s nejhudším obyvatelstvem, by měly mít prioritu. Takové činnosti budou obecně vyžadovat opatření na úrovni komunity se silnou podporou a dohledem vlády.

5.3.4 Podobně jako „Evropská platforma“ by národní vlády měly zřídit komunikační kanály a „kulaté stoly“ se zapojením ministerstev, institucí odpovědných za politiku týkající se potravin, zemědělství, mládeže, odpočinku, sportu, vzdělávání, obchodu a průmyslu, financí, dopravy, médií a komunikace, sociálních věcí, plánování měst a plánování týkající se životního prostředí, jež by se zabývaly bojem proti obezitě. Mohly by zahrnovat kulaté stoly rodičů a mládeže, a tak by obsahovaly příspěvky od jedinců, kterých se to nejvíce týká. Všechny zainteresované subjekty musí spolupracovat a poskytnout „input“ bez skrytých záměrů. Mezinárodní pracovní skupina pro obezitu (IOTF) je výzkumný tým znalců s poradní a katalytickou úlohou předkládající pro takové diskuse příslušné údaje. Tyto komunikační kanály by měly být rozšířeny, aby pokryly veřejná partnerství v soukromém sektoru. NESMĚJÍ plýtvat prostředky rozšiřováním správních nákladů nebo duplikováním již zřízených orgánů.

5.3.5 Vlády musí zvážit kroky, jež povedou k poskytování jednoduchých vyvážených informací spotřebitelům, které jim umožní učinit snadno rozumné rozhodnutí a zajistí dostupnost příslušných programů na propagaci zdraví a vzdělávacích programů. Informace pro spotřebitele by měly být citlivé vůči úrovním gramotnosti, překážkám v komunikaci a vůči místní kultuře, a měly by být srozumitelné pro všechny vrstvy populace.

5.3.6 Hlavní úlohou vlád při úplném používání zásady subsidiarity je vytvořit ve spolupráci s jinými zainteresovanými subjekty prostředí, které posílí a podpoří změny chování u jednotlivců, rodin a komunit vedoucí k pozitivním rozhodnutím týkajícím se zdravého životního stylu, jež zvyšují kvalitu života.

5.4 Vzdělávání

Napříč všemi vzdělávacími zařízeními by jednotlivci byli požádáni o vyplnění *Kontroly obezity*. Ministerstva školství by mohla být požádána, zda by mohla věnovat zvláštní prostředky na podporu kampaně v rámci svých nejdůležitějších orgánů napříč celým spektrem vzdělávání.

5.4.1 Pro prevenci a řízení obezity je zásadní hledisko životního cyklu. Jednoduchý *dotazník týkající se obezity*, který je srozumitelný pro mládež i staré lidi. Tento přístup začíná zdravím matky a perinatální výživou, výsledky těhotenství, kojením a zdravím v dětství a období dospívání, pokračuje dětmi ve školách, dospělými na pracovištích a jinde, a starými lidmi a prosazuje zdravější životní styl od mládí do stáří.

5.4.2 „Zdravotní gramotnost“ by měla být začleněna do vzdělávacích programů dospělých. Tyto programy poskytují profesionálům zabývajícím se zdravím a poskytovatelům služeb příležitost zvýšit si znalosti o výživě a fyzické aktivitě a dostat se k opomíjené populaci. Lze rovněž nabídnout „mediální gramotnost“, která by spotřebitelům při výběru pomohla pochopit údaje na etiketách a reklamu a zároveň poskytla praktické zkušenosti pro přípravu pokrmů.

5.4.3 Školy ovlivňují život většiny dětí. Měly by chránit jejich zdraví poskytováním informací o zdraví, zvyšováním „gramotnosti týkající se zdraví“, rozvojem vzdělání v oblasti chuti potravin a prosazováním zdravého životního stylu. Školy musí studentům poskytnout minimální denní tělesnou výchovu (alespoň 2 hodiny týdně) a vzdělání o vyvážené stravě a měly by disponovat odpovídajícím zařízením a vybavením. Měly by uznat, že i s rozpočtovými omezeními a stávajícím zařízením lze něčeho dosáhnout.

Výdaje za sportovní zařízení musí být pečlivě sledovány, aby se zajistilo, že tyto aktivity přináší prospěch dívkám i chlapcům, zejména proto, že míra obezity mezi dívkami roste rychleji než u chlapců.

5.4.4 Vlády jsou vybízeny, aby přijaly politiku, jež by podporovala vyváženou stravu ve škole a omezila dostupnost výrobků s vysokým obsahem soli, cukru a tuků. Školy by spolu s rodiči a odpovědnými orgány měly v souvislosti se školními obědy přemýšlet o vydání smluv pro místní pěstitelé s cílem zajistit zdravé potraviny na místním trhu. Po konzultacích se

zaměstnanci, žáky, rodiči a příslušnými orgány by měla být přijata odpovídající politika stravování a výživy.

5.4.5 Pokud je mezi žáky ve školách podporováno podnikání, nemělo by mít podobu obchůdku, kde se tradičně prodávají brambůrky a cukrovinky. Zdravé potraviny by mohly být považovány za alternativu.

5.4.6 Zvláštní pozornost je třeba také věnovat starým lidem, protože lidé nad 60 let jsou postiženi obezitou. Navíc staří lidé mají hodně informací a bohaté zkušenosti s tradiční stravou a postupy při vaření a mohou přispět ke vzdělávání svých blízkých příbuzných.

5.5 Zdravotní služby

Napříč všemi orgány zdravotnictví by jednotlivci byli požádáni o vyplnění *Kontroly obezity*. Ministerstva by mohla být požádána, zda by mohla věnovat zvláštní prostředky na podporu kampaně v rámci svých nejdůležitějších orgánů (např. klinik, nemocnic, jídelen pro zaměstnance, skupin pacientů).

5.5.1 Vláda hraje při dosažení trvalé změny ve zdravotnictví klíčovou roli. Vlády hrají primární roli v zahájení a rozvoji strategie na snížení obezity, jež je součástí širšího, komplexního a koordinovaného úsilí zdravotnictví. Je nutné sdělovat jednoduchá, přímá poselství týkající se kvantity a kvality fyzické aktivity mající zásadní přínos pro zdraví. Místní a regionální úřady by se také měly do tohoto informačního procesu aktivně zapojit.

5.5.2 Pravidelné kontakty se zaměstnanci zdravotní služby by měly zahrnovat praktické rady pacientům týkající se prospěšnosti zdravé stravy a zvýšené fyzické aktivity společně s podporou pacientů v zahájení a udržení zdravého způsobu života prostřednictvím *dotazníku týkajícího se obezity*. Vlády by měly uvažovat o iniciativách na podporu preventivních služeb a zjištění příležitostí v rámci stávajících služeb na klinikách, včetně zdokonalení finanční struktury, která by podpořila a odborníkům v oblasti zdravotnictví, zejména při primární zdravotní péči, ale i v rámci jiných služeb (jako například sociální služby a farmacie) umožnila věnovat více času prevenci. Mohlo by se jednat o jednoduché, pozitivní, proaktivní poselství vybízející „chodte více – jezte méně“.

5.5.3 Podpůrná a informační opatření by měla začít u rodičů, kteří nejmladší věkové skupině (dětmi a mládeží) radí při správné a nejlepší volbě výživy. Nyní existuje pádný vědecký důkaz, že kojené děti jsou později v životě méně obézní než děti krmené umělou stravou, proto by prevence měla začít prosazováním kojení.

5.5.4 Informační a podpůrná opatření by se měla zaměřit i na starší obyvatelstvo, zejména na osoby žijící o samotě, osoby chudé nebo žijící na okraji společnosti, aby se tak zamezilo rozšířenému způsobu nezdravého stravování, které tyto životní situace s sebou často nesou.

5.6 Místní vláda

Kontrola obezity by proběhla napříč všemi regionálními a místními vládami a navrhovala by kroky směřující k prověření jejich aktivit v souvislosti s obezitou a na podporu kampaně na *kontrolu obezity*. Úřady a ministerstva by mohla být požádána, zda nemají zvláštní prostředky na propagaci kampaně.

5.6.1 Místní samosprávy by měly podpořit zřízení multidisciplinárních odborných poradních výborů zahrnujících technické odborníky a zástupce vládních agentur. Musejí mít nezávislého předsedu, aby bylo zajištěno, že vědecké důkazy budou vykládány bez střetu zájmů.

5.6.2 Národní, regionální a místní vlády by měly poskytnout podněty, jež by zajistily, aby chůze, jízda na kole a jiné formy fyzické aktivity byly přístupné a bezpečné; dopravní politika musí zahrnovat bezmotorové způsoby dopravy; politika práce a pracoviště by měla podporovat fyzickou aktivitu; a sportovní a rekreační zařízení by měla ztělesňovat koncepci sportu pro všechny.

5.7 Průmysl

„Průmysl“ zahrnuje zaměstnavatele i zaměstnance, kteří pracují společně ke vzájemnému prospěchu.

Zaměstnavatelé i zaměstnanci v průmyslu by byli požádáni, aby vyplnili *Kontrolu obezity*, a podpořili tak kampaň na *kontrolu obezity*. Kromě toho by mohly být požádány společnosti a odborové organizace, zda by jako součást své společenské odpovědnosti mohly věnovat zvláštní prostředky nebo kapitál na podporu kampaně *Kontrola obezity*.

5.7.1 Významným hráčem může být soukromý sektor, zejména proto, že mnohé společnosti působí globálně a mohou přenášet politiku na všech úrovních napříč národy v rámci jedné společnosti. Společenská odpovědnost firem by mohla sjednocovat rozličné partnery pracující s místními školami, podpořit tak strategii vzdělávání a zvýšit povědomí o zdravém stravování nebo zvýšit fyzický pohyb. Pro jistotu musí nejdříve proběhnout konzultace, při kterých by se diskutovaly případné střety zájmů.

5.7.2 Potravinářský průmysl, maloobchodníci, cateringové společnosti, výrobci sportovního zboží, reklamní a rekreační agentury, skupiny pojišťoven a bank, farmaceutické společnosti a média, ti všichni musí sehrát důležitou roli jako odpovědní zaměstnavatelé a zastánci zdravého životního stylu. Ti všichni by se mohli stát partnery vlád a nevládních organizací při implementaci opatření, jejichž cílem je vyslat pozitivní a trvalá

poselství, která by usnadnila a umožnila úsilí na podporu zdravého životního stylu.

5.8 Potravinářský průmysl

5.8.1 Výrobci potravin byli proaktivní a vytvořili mnoho iniciativ na snížení obsahu tuku, cukru a soli ve zpracovávaných potravinách, na snížení velikosti porcí a na častější zavádění inovačního, zdravého a výživného řešení.

5.8.2 Tento průmysl si je vědom toho, že reklama na potraviny ovlivňuje volbu a stravovací návyky, a musí zajistit, aby reklama nezneužívala nezkušenost a důvěřivost dětí. Vlády by měly spolupracovat se skupinami spotřebitelů a soukromým sektorem na vývoji příslušných víceodvětvových přístupů, jež by se zabývaly marketingem potravin pro děti, včetně takových otázek jako jsou sponzorství, propagace a reklama. Společně by měli vyvinout dohodu o společensky odpovědných postupech, jež neomezují svobodu volby, ale akceptuje, že děti neumějí určit nutriční obsah.

5.8.3 Neměly by být podporovány současné plány diskutovat o rychlých, příliš jednoduchých opatřeních jako například „semaforových“ ukazatelích na potravinách. Doporučení musejí být před implementací konzultována s potravinářským průmyslem a spotřebiteli. To lze podpořit informacemi v oblasti mediální gramotnosti, včetně informací týkajících se porozumění etiketám na potravinách a reklamním poselstvím poskytnutým v okamžiku prodeje, a prostřednictvím škol a organizací pro vzdělávání dospělých.

5.8.4 Spotřebitelé požadují přesné, standardizované a srozumitelné informace o obsahu složek potravin, aby mohli učinit zdravou volbu. Vlády mohou požadovat, aby byly poskytovány informace o klíčových nutričních aspektech, jak bylo navrhováno v Kodexu obecných zásad pro označování výživné hodnoty.

5.8.5 Protože roste zájem spotřebitelů o zdraví a nutričním aspektům potravin je věnována stále větší pozornost, výrobci čím dál častěji používají sdělení s odkazem na zdraví. Tato sdělení nesmějí mást veřejnost, co se týče prospěšnosti nebo rizik.

5.8.6 K doporučením pro potravinářský průmysl, jež by mohla být podpořena organizacemi občanské společnosti, patří:

- podporovat zdravý životní styl v souladu s evropskými hlavními směry a souhrnnými cíli globální strategie;
- omezovat hladinu nasycených tuků, transmastných kyselin, volných cukrů a soli ve výrobcích;
- dále vyvíjet a umožňovat spotřebitelům dostupnou, zdravou a výživnou volbu;
- poskytovat spotřebitelům adekvátní a srozumitelné informace o výrobcích a výživě;

- vést odpovědný marketing, jež podporuje *kontrolu obezity*, zejména s ohledem na propagaci a marketing potravin s vysokým obsahem nasycených tuků, cukrů nebo soli zvláště pro děti;
- vydávat jednoduché, odpovídající etikety na potraviny a tvrzení založená na důkazech prospěšnosti pro zdraví, která spotřebitelům pomohou učinit zasvěcenou a zdravou volbu;
- poskytovat informace o složení potravin národním orgánům;
- pomoci při vývoji a implementaci programů o zdravém stravování a fyzické aktivitě.

5.9 Zemědělství

5.9.1 Národní potravinářská a zemědělská politika by měla být v souladu s ochranou a podporou zdraví obyvatelstva. Mělo by se uvažovat o politice, jež by usnadnila přijetí zdravého stravování a zahrnovala bezpečnost potravin a udržitelné zajištění potravin.

5.9.2 Ceny ovlivňují volbu spotřebních produktů. Veřejné politiky mohou ovlivnit ceny prostřednictvím daní, subvencí nebo přímým stanovením ceny tak, aby podpořily spotřebu zdravých prospěšných potravin.

5.10 Média

5.10.1 Mediální průmysl hraje jednu z nejlivnějších rolí, protože často podvědomě proniká do každodenního života. Ochota všech mediálních kanálů pracovat společně na jediné evropské „kampani“ a přibližovat ji posluchačům jednoduše a důsledně po určité období, by zajistila, že poselství kampaně by nakonec dospělo ke **každému** jedinci v Evropě.

5.10.2 Ve společnosti, kde celebrity jsou oslavovány jako vzory, včetně olympijských vítězů, lze učinit více zapojením těchto osob do zprostředkování poselství „kampaně“.

5.10.3 Nová média, včetně počítačových her a internetu, hrají klíčovou úlohu u mladých uživatelů zejména proto, že jejich používání je spjato s nárůstem obezity.

5.10.4 S ohledem na pravděpodobné uživatele by mělo být pečlivě uváženo umístění a propagace produktů. To je zvláště důležité u dětí.

5.11 Společnost

5.11.1 Nevládní organizace a organizace občanské společnosti by byly požádány o vyplnění **Kontroly obezity**. Organizace by mohly být požádány, zda by mohly věnovat zvláštní

prostředky, včetně jiné než finanční pomoci, na podporu kampaně mezi svými členy a organizacemi. Jsme si vědomi cenné práce těchto organizací na úrovni komunity, jež je klíčová pro úspěch jakékoli iniciativy.

5.11.2 Mnoho lidí se domnívá, že zabývání se obezitou je věcí osobní odpovědnosti. Částečně mají pravdu, ale navíc je to odpovědností společnosti, zejména na úrovni komunity prostých lidí. Občanská společnost a nevládní organizace musí sehrát důležitou úlohu v motivaci k proaktivnímu přístupu a ovlivnění činnosti prostřednictvím společného myšlení a místních iniciativ. Ty by mohly jednoduše zahrnovat školy využívající zařízení sportovních sdružení, místní média propagující místní kampaně, místní výrobce spolupracující s místními samosprávami na poskytování podpory v oblasti vzdělávání, místní zemědělce starající se o čerstvé produkty pro školy. Jejich cílem může být zajištění, aby zdravé potraviny byly k dispozici, cenově dostupné, vhodné a trvale udržitelné.

5.11.3 Nevládní organizace mohou účinně podporovat strategii, pokud budou spolupracovat s národními a mezinárodními partnery zejména v následujících oblastech:

- vedení mobilizace prostých lidí a zasazování se o to, aby zdravý životní styl byl uveden ve veřejném programu;
- podpora rozsáhlého šíření informací o prevenci obezity pomocí vyvážené, zdravé stravy a fyzické aktivity;
- vytváření sítí a akčních skupin na podporu dostupnosti zdravých potravin a možností fyzické aktivity a zasazování se o programy na propagaci zdraví a o vzdělávací kampaně;
- organizace kampaní a akcí, jež podněcují k činnosti;
- zdůrazňování role vlád v prosazování zdravého životního stylu, sledování pokroku v dosahování cílů a spolupráce s jinými zainteresovanými subjekty jako například subjekty soukromého sektoru;
- hraní aktivní role v podpoře implementace kampaně EU na *kontrolu obezity*;
- přispění k tomu, aby znalosti a důkazy byly převedeny do praxe;
- prosazování vzorů a osvědčených postupů zejména s ohledem na roli rodin a rodičů. Je nezbytné, aby se vzory zaměřovaly na pozitivní zdraví, ne na tělesný vzhled.

5.11.4 Charakter fyzické aktivity a stravy se liší v závislosti na pohlaví, kultuře a věku. O potravinách a výživě často rozhodují ženy a tato rozhodnutí se opírají o kulturu a tradiční stravu. Národní strategie a akční plány by proto měly být přizpůsobeny podle těchto odlišností.

6. Budoucnost bez činnosti

6.1 Lidská cena

6.1.1 Obezita v dětství je jedním z nejzávažnějších problémů veřejného zdraví, jemuž čelí rozvinuté a stále více i rozvíjející se země. Rozšíření obezity roste u dětí všech věkových kategorií.

6.1.2 Obézní děti trpí celou řadou komorbidit, některé jsou patrné okamžitě a jiné slouží jako varovná znamení v souvislosti s budoucí nemocí. Ačkoli primární prevence je skutečně neúčinnější strategií pro potlačení epidemií, je léčba těchto dětí, které jsou nyní obézní, nutná, aby se zlepšily jejich okamžité a dlouhodobé zdravotní výsledky.

6.1.3 Obezita v mládí je spojena s řadou psychosociálních a léčebných komplikací. Nejběžnějšími důsledky jsou ty, jež jsou spojeny s psychosociální disfunkcí a společenskou izolací. Studie napříč odvětvími vykazují zejména u dospívajících nepřímou závislost mezi hmotností a sebeúctou spojenou s obrazem těla. U dospívajících dívek strach z nadváhy souvisí s nespokojeností s tělem, úsilím o hubenost a bulimií.

6.1.4 Nejzávažnější nemocí je diabetes 2. typu, který způsobuje poruchy oběhového systému, selhání ledvin a slepotu. Některé typy rakoviny (zejména rakovina prsu), kardiovaskulární poruchy včetně hypertenze, poruchy dýchání včetně spánkové apnoe, onemocnění jater, deprese, kloubní a kožní problémy jsou všechno důsledky zvýšeného tělesného tuku.

6.1.5 Zdá se, že některé účinky obezity na výsledný zdravotní stav jsou vratné, pokud dotyčná osoba zhubne.

6.2 Finanční náklady

6.2.1 Obezita významně ekonomicky zatěžuje již napjaté systémy zdravotnictví a společnosti způsobuje obrovské náklady. Zdraví je klíčovým faktorem rozvoje a předzvěstí ekonomického růstu. Národní kontrolní úřad Spojeného království počítá, že ekonomické důsledky v přímých nákladech spojených se zdravím činí přibližně 500 milionů £ ročně a další 2 miliardy £ v širších nákladech pro ekonomiku.

6.2.2 Obezita je rozšířená napříč společenskými třídami, ale zvláště běžná je mezi společensky znevýhodněnými skupinami, které mají nejmenší přístup k bezpečným ulicím a parkům a které jedí nejlevnější potravinářské výrobky, což jsou často potraviny s nejvíce tuky a cukry.

6.2.3 Je pravděpodobnější, že ženy v rozvinutých společnostech, které měly ke konci dospívání a v rané dospělosti

nadváhu, mají nižší rodinné příjmy a nižší sňatečnost. Kromě toho mohou mít obézní jedinci zkušenost se společenským odmítáním a diskriminací na pracovišti.

6.2.4 Nynější proaktivní kroky a vzdělávání mohou v pozdějších letech zajistit snížení finančních nákladů, jež budou investovány do trvale udržitelného rozvoje Evropy.

6.3 Posun ke společenské odpovědnosti

Opatření potlačující obezitu jsou součástí posunu k přijetí různých úrovní sdílené společenské odpovědnosti s náležitým respektem vůči osobní svobodě. Například:

6.3.1 Na politické úrovni

- Komise EU a vlády členských států s bilaterálními komunikačními strategiemi, odpovědné investování nebo iniciativy zaměřené na činnost k potlačení obezity.
- Vzdělávací systémy podporující zdravý životní styl.
- Zdravotní služby s prostředky na podporu zdraví.
- Orgány plánování prosazující cyklistické stezky, zelené parky a sportovní zařízení.

6.3.2 V průmyslu

- Potravinářský průmysl, který je poháněn potřebou spotřebitelů získat cenově dostupné, výživné potraviny.
- Tendence maloobchodníků zajistit, aby dobré potraviny byly k dispozici všem, i ve znevýhodněných komunitách.
- Zemědělství, jež poskytuje hojné, cenově dostupné, čerstvé a zdravé výrobky.
- Dopravní průmysl, který odrazuje od přílišného používání aut a podporuje bezpečnou chůzi a jízdu na kole.
- Mediální kultura, která odrazuje od pasivní konzumace a podporuje fyzickou aktivitu.

6.3.3 Ve společnosti

- Kultura s orientací na rodinu, kde se pokrmy vaří a konzumují společně doma, zároveň se zdravější stravou ve školách, nemocnicích, zařízeních sociálních služeb a v kantýnách na pracovišti.
- Změna k modelům udržitelné spotřeby s šetřením přírodních zdrojů a podporou fyzické aktivity.

- Bezpečnější městské prostředí s nižší kriminalitou a řízenou dopravou.
- Větší rovnost a společenské začlenění s cílem zajistit, aby každá domácnost měla přístup ke zdravým potravinám a zdrojům pro bezpečné trávení volného času.
- Podpora rodičů a pečovateli pro zajištění zdravé volby pro ně samotné a jejich děti.

6.3.4 Vlády jsou voleny lidmi; lidé jsou nejvíce ovlivňujícím faktorem ve společnosti a jako jednotlivci, skupiny nebo organizace mohou něčeho dosáhnout. Náklady nemusejí být vždy finanční. Změny lze dosáhnout společně, jakmile přestane obviňování a přijme se odpovědnost.

7. Závěr

Obezita je „gordickým uzlem“, v němž se mísí psychologické, sociologické, ekonomické, kulturní,

V roce 1997 WHO prohlásila morbidní obezitu za nemoc a v roce 2005 klasifikovala obezitu jako nemoc. Morbidní obezita a obezita jsou spjaté se zvýšenou úmrtností v důsledku komorbidit jako například diabetes 2. typu, hypertenze a srdeční choroba.

7.1 Nabízí se jedinečná příležitost formulovat a implementovat účinnou strategii pro podstatné snížení počtu úmrtí a chorob zkvalitněním stravování a podporou fyzické aktivity. Důkazy spojitosti mezi zdravým chováním a pozdější chorobou a špatným zdravotním stavem jsou silné. Účinné zásahy, jež by lidem umožnily žít delší a zdravější život, snížit nerovnost a zvýšit rozvoj, mohou být navrženy a implementovány prostřednictvím jednoduché a jasné kampaně, která zapojí každého a která bude následně vyhodnocena.

7.2 Dosažení změn ve stravovacích návycích, modelech fyzické aktivity a zdravém životním stylu bude vyžadovat společné úsilí mnoha zainteresovaných subjektů, veřejných i soukromých, po dobu několika desítek let. Je nutná změna smýšlení, zvyšování povědomí a vzdělávání prostřednictvím kombinace rádných a účinných kroků na všech úrovních, s psychologickou podporou, přísným sledováním a hodnocením jejich dopadu. Navíc budou jednotlivci muset brát změny za své a převzít za ně odpovědnost.

7.3 Mobilizací úplného potenciálu občanské společnosti spolu s hlavními zainteresovanými subjekty se tato vize může stát realitou. „**Změnou, kterou hledáte, se musíte stát vy sami.**“ **Gándhí.**

8. Dotazník podporující stanovisko z vlastní iniciativy EHSV

Obezita – odpovědnost společnosti

Tento dotazník v současné době slouží **jen pro účely výzkumu**, ale uvítali bychom, kdybyste ho vyplnili a zaslali zpět.

Industrializovaný svět dvacátého prvního století je prostředím, jež velmi přispívá k obezitě. Některé příčiny jsou zjevné, mnohé jsou méně pochopeny a většinu společnost nepokládá za škodlivé. Nejvíce znepokojující je nedostatek prozíravosti pro budoucí generace a touha všech lidí nebrat věci za své, nenést odpovědnost, a místo toho vinit ostatní.

— V EU složené z 25 států je 14 milionů dětí s nadváhou včetně 3 milionů obézních

— V mnoha zemích EU má více než polovina dospělé populace nadváhu, 20 – 30 % dospělých je v kategorii obézních.

— Počet dětí trpících nadváhou a obezitou narůstá v EU ročně o více než 400 000 a postihuje téměř 1 ze čtyř dětí v celé EU složené z 25 států.

— 10 – 20 % dětí v severní Evropě trpí nadváhou, v jižní Evropě a ve Spojeném království se jejich počet pohybuje kolem 20 – 35 %.

V krátkodobém horizontu – vyplněné dotazníky svědčí o angažovanosti a ochotě jednotlivců a organizací zvyšovat povědomí, vzdělávat a informovat ostatní o nutnosti změny životního stylu. Cíle lze měřit množstvím času nebo prostředků, jež byly pro kampaň přislíbeny. **Také je možné shromažďovat příklady osvědčených postupů.**

Stanovisko EHSV zaujímá přístup, jenž do strategie společného boje s tímto problémem **zahrnuje všechny**. Využít politiky „shora dolů“ doplněné strategiemi „zdola nahoru“ a vytvořit opatření horizontálně i vertikálně, přičemž **každý přijme závazek, finanční, časový či věcný.**

Chtěla bych posoudit Váš závazek a závazek Vaší organizace a uvítala bych, kdybyste tento dotazník přeposlali dál lidem, kteří by se k této záležitosti rádi vyjádřili nebo se chtěli angažovat.

Dotazník mi zašlete prosím zpět e-mailem: madi.sharma@es-c.eu.int, faxem: 0115 9799333 nebo poštou: Madi Sharma, EESC, C/o 40 Ridge Hill, Lowdham, Notts. NG14 7EL, UK.

Byl sestaven následující dotazník žádající jednotlivce a organizace, aby určité množství času nebo zdrojů, které si sami zvolí, věnovali v rámci svých organizací nebo externích orgánů na podporu činnosti GR pro ochranu zdraví a spotřebitele při propagaci kampaně na zvýšení povědomí o zdravém životním stylu. Je důležité, aby to z důvodu sledování pokroku bylo možné kvantitativně vyjádřit.

Například:

- Zaměstnavatelé a organizace zaměstnavatelů by mohli zvážit zdravější životní styl v rámci pracoviště, včetně podpory volby zdravé stravy, zejména u výrobků z prodejních automatů, a zavedení sportovních zařízení či tělocvičen. U menších společností by to mohlo podpořit a povzbudit zaměstnance, aby zvažovaly zdravější životní styl. Cenná by byla rovněž jejich činnost mimo společnost, především v oblasti vzdělávání. Závazek x hodin měsíčně.
- Odborové organizace a organizace zaměstnanců by mohly šířit podobné poselství ke svým členům a podpořit zaměstnance v začleňování fyzické aktivity, chůze nebo jízdy na kole do jejich denního režimu. Ti by kromě toho mohli tyto rady předat ve svých rodinách a komunitách.

- Nevládní organizace a zejména organizace zastupující zájmy spotřebitelů by mohly se svými členy věnovat čas a pomoci šířit poselství dál, do jiných institucí a komunit.
- Jednotlivci se mohou zasadit o změny životního stylu jako vzory prostřednictvím zvýšené fyzické aktivity nebo volbou zdravějšího stravování. Toto lze propagovat ústně povzbuzováním ostatních, ať si také vyzkouší změny. Bylo by to zvláště prospěšné v prostředí rodiny. Věnujte 15 minut za měsíc tomu, že se o změny ve Vašem životě podělíte s ostatními.

Věnuji 30 minut měsíčně práci se školami na zvýšení povědomí o zdravém životním stylu a s ženskými organizacemi na pomoc šíření poselství směrem k rodičům. Také propaguji své změny životního stylu, poněvadž jsem díky chůzi a sledování výživné hodnoty zhubla o 10 kg.

Co můžete nabídnout:

Ujišťujeme Vás, že veškeré tyto informace jsou důvěrné a nebudou předávány dál bez Vašeho svolení, v této fázi se jedná pouze o příslib.

Jméno

Organizace

Kontaktní údaje: Telefon **E-mail**

Nabízený závazek:

Čas: Počet hodin týdně / měsíčně

Na splnění tohoto úkolu:

Kapitálové prostředky:

Budou použity na

Zdroje

na podporu

Další připomínky / modely osvědčených postupů

Pokud bude navrženo logo / slogan na propagaci změn životního stylu, propagovala by je Vaše organizace např. na marketingových materiálech? ANO/NE

V Bruselu dne 28. září 2005.

Předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma „Sociální politika v rámci celoevropského režimu vnitrozemské plavby“

(2006/C 24/15)

Dne 1. července 2004 rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s ustanoveními článku 29 odst. 2 svého Jednacího řádu, že vypracuje stanovisko na téma: „Sociální politika v rámci celoevropského režimu vnitrozemské plavby“.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost“, jež byla pověřena přípravnými pracemi k tomuto tématu, přijala své stanovisko dne 15. června 2005. Zpravodajem byl pan ETTY; spoluzpravodajem byl pan SIMONS.

Na plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 29. září 2005) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 92 hlasy pro, 7 hlasy proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 Stanovisko z vlastní iniciativy z roku 2004⁽¹⁾, vycházející z ambice Evropské komise rozvinout velký potenciál vnitrozemské plavby, bylo zaměřeno na aktuálně platné roztržité právní předpisy. Toto stanovisko zdůrazňovalo, že je nutné harmonizovat a sjednotit legislativu, zejména s ohledem na skutečnost, že rozšíření Unie může způsobit ještě více komplikací než dříve. V této souvislosti bude třeba uvést do souladu a přiblížit režim Rýna a Dunaje. V rámci nové politiky Evropské komise se stanovil cíl nalézt rovnováhu mezi jednotlivými druhy dopravy. V tomto ohledu je vnitrozemská plavba považována za prostředek, který učiní trh dopravy vyváženějším. Aby bylo možné plně využít potenciálu tohoto druhu dopravy, je třeba odstranit řadu překážek, které stále brání tomuto odvětví plně se rozvinout.

1.2 Co se týká problematiky sociální politiky a situace na trhu práce, toto stanovisko zejména zdůraznilo:

- princip volného pohybu pracovníků a související koordinaci sociální bezpečnosti;
- nedostatek kvalifikovaných pracovníků v odvětví vnitrozemské plavby v 15 „starých“ členských státech oproti velkému nadbytku v „nových“ a budoucích členských státech;
- nerovnosti v požadavcích na kvalifikaci a zkoušky a potíže vznikající při přijímání a volném pohybu pracovníků v režimech Rýna a Dunaje, které jsou odlišné, pokud jde o posádky lodí (včetně rozdílů mezi závaznými předpisy a doporučeními);
- vazbu mezi předpisy pro posádku a technickými požadavky, které musí lodě splňovat;

⁽¹⁾ Toto stanovisko z vlastní iniciativy navazovalo na stanovisko z vlastní iniciativy „K celoevropskému režimu říční dopravy“ – Úř. věst. C 10, 14.1 2004, s. 49

— potřebu harmonizovat výcvikové kurzy, aby bylo možné harmonizovat evropskou legislativu v oblasti lodních posádek;

— potenciální problémy v komunikaci mezi členy posádek a mezi různými aktéry evropských plavebních cest, a také vůle tyto problémy řešit a tím přispívat k větší bezpečnosti;

— předpisy pro Rýn jsou platné pro všechny členy posádek (zaměstnance i nezávislé pracovníky) a neobsahují žádné zvláštní ustanovení pro zaměstnance, zatímco předpisy Společenství se soustředí na ochranu pracovníků a neberou v úvahu zvláštní okolnosti vnitrozemské plavby ani existující legislativu týkající se posádek lodí. Je zapotřebí sociálního dialogu na úrovni Společenství, aby bylo možné harmonizovat tyto režimy.

2. Obecné připomínky

2.1 Technické a sociální předpisy týkající se odvětví vnitrozemské plavby byly mezi sebou vždy úzce propojeny. To se vztahuje zejména na předpisy pro posádku, které se v úzkém spojení s technickými požadavky pro lodě týkají jednak obecné bezpečnosti a jednak ochrany pracovníků.

2.2 Technické předpisy pro Rýn byly stanoveny v Aktu z Mannheimu, který zřídil úřad Centrální komise pro rýnskou plavbu (CCNR) se sídlem ve Štrasburku. Některé členské státy aplikovaly tyto předpisy na všechny své plavební cesty.

Jestliže se bere v úvahu Bělehradská úmluva o režimu plavby na Dunaji, která má rozdílný charakter v tom, že Komise pro Dunaj formuluje doporučení a nikoli pravidla, a přidáme-li k těmto nástrojům omezenou formu legislativy Společenství, je možné hovořit o komplikované směsici předpisů v Evropě.

Akt z Mannheimu by se mohl stát jedním ze základních kamenů evropské legislativy v oblasti vnitrozemské plavby na vyzrálém technickém základě.

2.3 Kromě předpisů pro posádku jsou hlavními sociálními aspekty vnitrozemské plavby, kterými se zabývají předpisy CCNR, doba plavby lodí a doba odpočinku členů posádky.

2.4 Státy povodí Dunaje v současné době revidují Bělehradskou úmluvu s cílem udělit Komisi pro Dunaj pravomoci srovnatelné s pravomocemi CCNR. Revidovaná úmluva by měla být co nejdříve přijata. Všechny zainteresované země se mohou tohoto procesu zúčastnit.

2.4.1 S ohledem na rostoucí ekonomické zájmy (doprava na Dunaji rychle expanduje) považují státy povodí Dunaje tuto problematiku za prioritní, Komise pro Dunaj stanovila čtyři hlavní cíle:

- a) vzájemné uznávání diplomů, odborných kvalifikací a technických osvědčení,
- b) ekvivalence parametrů pro vnitrozemskou plavbu,
- c) otevřenost evropského trhu pro vnitrozemskou plavbu a
- d) integrace sociálních politik.

2.4.2 Závažným problémem pro plavbu po Dunaji je relativně špatný stav údržby dunajské flotily. Tento problém je vysvětlován zejména zastaralou výstavbou a vybavením a také dlouhým nepoužíváním z důvodů blokády v Novem Sadu.

Vnitrozemská plavba ve státech povodí Rýna čelí značnému nedostatku personálu pocházejícího z těchto států.

2.4.3 Podle Komise pro Dunaj, kromě toho, že Bělehradská úmluva formuluje doporučení, neexistují žádné výrazné rozdíly v technických požadavcích a sociálních předpisech mezi režimy Rýna a Dunaje. Ve velké míře jsou aspekty sociální politiky vnitrozemské plavby na Dunaji řízeny národními legislativami a kolektivními dohodami.

Komise pro Dunaj se domnívá, že hlavní problém v sociální rovině spočívá ve výrazném omezení přístupu kapitánů ze zemí povodí Dunaje do zemí povodí Rýna.

2.4.4 Komise pro Dunaj nikdy neprovedla srovnávací studii legislativy a sociálních předpisů vnitrozemské plavby v členských státech. Tento aspekt vnitrozemské plavby zjevně nezbuzoval až do dnešní doby zájem, třebaže se přece jen jedná o faktor, který hraje roli při jednáních v oblasti konkurenceschopnosti.

2.5 Hlavními sociálními problémy, kterým čelí pracovníci říční plavby v členských státech povodí Rýna a Dunaje, jak byly stanoveny zaměstnaneckými odbory, jsou kromě otázek souvisejících s posádkami a pracovní dobou a dobou odpočinku

rozdíly mezi národními ustanoveními sociální bezpečnosti a také nedostatečné znalosti různých národních právních předpisů a kolektivních dohod.

Zaměstnavatelé ve státech povodí Rýna se domnívají, že jejich hlavní problémy v sociální oblasti souvisejí s neohebností a složitostí předpisů a také s rozdíly mezi národními legislativami. Tyto problémy značně ovlivňují jejich konkurenceschopnost a vedou některé podniky k tomu, aby vyhledávaly tu nejpříjemnější legislativu a/nebo přeložily svůj personál s cílem obejít profesní a sociální povinnosti. Snaží se proto vytěžit z rozdílů mezi platy a poplatky za sociální pojištění.

2.6 Přibližně 40 000 osob je zaměstnáno v tomto odvětví; 30 000 ve „starých“ členských státech EU a 10 000 v „nových“, z čehož asi 3 000 pracuje v současnosti na Rýnu. Mezi osobami pracujícími v odvětví vnitrozemské plavby ve „starých“ členských státech je přibližně polovina zaměstnanců, zatímco druhá polovina má statut nezávislých pracovníků.

2.7 V rámci CCNR jsou sociální partneři konzultováni, pokud jde o problematiku v oblasti sociální politiky. Zaměstnanecké odbory však tyto konzultace považují za nedostačující.

Takovéto konzultace ve státech povodí Dunaje neexistují. Většina zaměstnanců se sdružuje v odborech, ale ze strany zaměstnavatelů se jedná o přechodný stav kvůli procesu privatizace.

2.7.1 Sociální dialog mezi zaměstnanci a zaměstnavateli v odvětví vnitrozemské plavby je ve „starých“ členských státech EU málo rozvinutý a prakticky neexistuje v nových členských státech ani v kandidátských zemích. Pro skutečný sociální dialog jsou nutné nezávislé, reprezentativní zaměstnavatelské a zaměstnanecké organizace. Tomuto aspektu by měla být ve státech povodí Dunaje bezpodmínečně věnována pozornost.

2.7.2 To, spolu s dlouhotrvající dominancí legislativy a technických předpisů vysvětluje, proč byl lidský faktor ve vnitrozemské plavbě po dlouhou dobu podceňován. Majitelé lodí mají v tomto ohledu následující názor. U většiny lodí vnitrozemské plavby, které jsou v soukromém vlastnictví, bylo vždy v zájmu majitelů, aby kontrolovali všechna provozní rizika, zejména lidský faktor. To rovněž vysvětluje, že potřeba legislativy týkající se požadovaných kvalifikací byla relativně nízká v porovnání s ostatními odvětvími dopravy.

2.8 Existuje možnost pozitivních změn v této oblasti vzhledem k rostoucímu zájmu o posilování úlohy vnitrozemské plavby v budoucí evropské dopravní politice a o zvyšování soudržnosti mezi různými režimy vnitrozemské plavby? Tři zprávy uveřejněné v nedávné době a významná evropská konference, které se všechny zabývaly budoucností tohoto odvětví, si to nemyslí.

2.8.1 Zpráva CCNR nazvaná „Lodě budoucnosti“⁽²⁾ zkoumá budoucnost vnitrozemské plavby, a to zejména z technologického hlediska.

2.8.1.1 Co se týká sociálních otázek, tato zpráva se téměř výlučně zaměřuje na budoucnost kapitánů vystupujících jako „operátoři“, kterým bude svěřeno pouze několik málo fyzických úkolů, ale kteří budou muset umět v naléhavých případech adekvátně reagovat. V současné době není tato perspektiva realistická, ale umožňuje upoutat pozornost na silný vliv technologického vývoje na sociální kontext vnitrozemské plavby. Na základě této teorie zpráva prosazuje pro toto odvětví aktivní sociální politiku.

2.8.1.2 Podle obrazu předloženého v této zprávě se zdají být potřeby odvětví omezené pouze na vysoce kvalifikované zaměstnance, což také není realistické. Pracovní příležitosti pro méně kvalifikované zaměstnance by se mohly snížit, ale odvětví vnitrozemské plavby se v žádném případě zcela neobejde bez této kategorie zaměstnanců.

2.8.1.3 Pokud jde o trh práce, zpráva se zmiňuje o významu pravidelného volného času, širší nabídce funkcí a mobility pracovních sil.

2.8.2 Zpráva PINE⁽³⁾ dává představu o budoucnosti vnitrozemské plavby z ekonomického úhlu pohledu. Základní otázka sociální politiky, kterou se zpráva zabývá, se týká vlivů volného pohybu pracovníků v rámci EU na finanční a ekonomické parametry tohoto odvětví.

Zpráva se rovněž dlouho zabývá problémem, který představuje současný a budoucí nedostatek personálu v odvětví vnitrozemské plavby.

2.8.3 Zpráva EFIN⁽⁴⁾ zkoumá možnost hlavního rámce spolupráce zahrnujícího dotyčné státy a instituce. EHSV se bude zabývat ve zvláštním stanovisku návrhy vypracovanými v této zprávě. Úlohou sociálních partnerů se tato zpráva vůbec nezabývá, což naznačuje, že není považována za podstatnou pro otázky, které jsou zde řešeny.

2.8.4 Na kongresu o pravomocích vnitrozemské plavby, který se konal ve dnech 10. – 12. listopadu 2004 v Haagu a byl organizován nizozemským předsednictvím EU s cílem vyzdvihnout příspěvek vnitrozemské plavby na ekonomický růst a na pokrok společnosti obecně, byly sociální aspekty opět znovu vzpomenu.

(2) Konečná zpráva CCNR Centrální komisi, *Lodě budoucnosti*, 2002.

(3) „Perspektivy vnitrozemské plavby v rozšířené Evropě“ (březen 2004), studie vyžádaná Evropskou komisí.

(4) „Evropský rámec vnitrozemské vodní dopravy. Nový institucionální rámec vnitrozemské vodní dopravy v Evropě“ (2004). Tato zpráva byla uveřejněna na žádost nizozemské vlády s podporou Německa, Belgie, Francie a Švýcarska.

2.9 Zdá se, že obsah tří studií a také diskuse vedené na výše uvedené konferenci ilustrují, že vlády a mnoho osob aktivních v tomto odvětví stále považuje otázky sociální politiky za okrajovou záležitost pro vnitrozemskou plavbu.

Další ilustrací je skutečnost, že sociální partneři tohoto odvětví nebyli nijak vyzváni k účasti na studiích ani na konferenci. Co se týká zprávy PINE, Evropská komise dobře zapojila sociální partnery do její realizace; nicméně, jak již bylo poznamenáno, sociálním otázkám byla věnována pouze relativně nízká pozornost, zatímco sociální partneři (a jistě také zaměstnanecské odbory) je považují za velmi důležité.

2.10 V předchozím stanovisku nazvaném „K celoevropskému režimu říční plavby“ Výbor nezkoumal podrobněji sociální politiku odvětví, vzhledem k jeho složité struktuře, ale odkázal čtenáře na toto doplňující stanovisko. Výše uvedené poznámky představují tedy dodatečné argumenty, aby bylo možné se blíže podívat na tuto problematiku. Je nejvyšší čas, aby byla sociální politika osvobozena od trvalé dominance technických otázek a zacházelo se s ní vyváženějším způsobem při plném zapojení všech zainteresovaných stran jak ve státech povodí Rýna, tak ve státech povodí Dunaje, ve „starých“ a „nových“ členských státech a také v kandidátských zemích, a tam, kde je to vhodné, rovněž v ostatních zainteresovaných zemích.

3. Zvláštní připomínky

3.1 Výbor má na mysli sociální politiku s obsáhlým jednotným jmenovatelem, který ale zároveň nechává prostor pro regionální příp. místní specifika. Sociální partneři musí být do této politiky zapojeni.

3.2 Předpisy pro posádku

3.2.1 Základy legislativy pro posádku v členských státech CCNR se nacházejí v kapitole 23 předpisů pro kontrolní lodě na Rýnu, na základě kterých byla velikost a složení posádky stanovena podle klasifikace lodí a doby denní plavby. Je velmi důležité řádně kontrolovat dodržování předpisů pro posádku. V praxi by se zdálo, že někdy dochází k přestupkům.

3.2.2 Již dvacet let se Evropská komise snaží vytvořit evropský nástroj. Do dnešní doby však nedošlo k výraznějšímu pokroku, což je možné částečně vysvětlit přáním vyjádřeným před několika lety dotyčnými členskými státy, aby se nejdříve vyčkalo, až bude přepracována kapitola 23. Zamýšlený evropský nástroj by měl pokrýt předpisy týkající se složení posádek, doby plavby lodí a také povinné doby odpočinku členů posádky.

3.2.3 Ve státech povodí Rýna jsou předpisy pro posádku zdrojem sporů mezi vládami a zaměstnavateli či nezávislími pracovníky na straně jedné a zaměstnaneckými odbory na straně druhé. Podle odborů nejsou revidované předpisy pro členy posádky z července 2002, vypracované CCNR, adekvátní. Jsou toho názoru, že minimálních ustanoveních pro posádky je malý počet a že požadavky na odborné vzdělávání a kvalifikaci jsou neuspokojivé. Podle nich tyto předpisy, v kombinaci s pracovní dobou a dobou odpočinku předpokládanou v současnosti, představují nebezpečí pro bezpečnost vnitrozemské plavby.

Organizace zaměstnavatelů tvrdí, že existující předpisy pro posádky plně přispívají k bezpečnosti tohoto odvětví. Domnívají se, že je žádoucí zvýšit flexibilitu, což by mohlo zjednodušit příchod zaměstnanců z jiných námořních odvětví. Požadavky na posádku pro lodě s ultramoderním vybavením by mohly být sníženy.

3.2.4 Co se týká režimu Dunaje, zdá se, že minimální předpisy pro posádku nepředstavují problém. Příslušné texty Bělehradské úmluvy se převážně vztahují na kapitány a mechaniky, ale téměř se nezmiňují o členech posádky nižší kategorie. V porovnání s ekvivalentními kategoriemi členů posádky ve státech povodí Rýna je úroveň vzdělání kapitánů a mechaniků vyšší.

Státy povodí Dunaje mají v úmyslu zahájit v roce 2005 činnosti vedoucí ke sjednocení národních předpisů týkajících se posádek a rovněž chtějí zahrnout organizace zaměstnavatelů jako pozorovatele. Podle Komise pro Dunaj „zaměstnavatelé budou zastupovat své zaměstnance“. Přesně s tím však nesouhlasí zaměstnanecké odbory v jednotlivých zemích.

3.2.5 Ve státech povodí Rýna není řídkým jevem, že předpisy pro posádku jsou porušovány, což podle odborů posiluje jejich obavy o bezpečnost. V odvětví vnitrozemské plavby nejsou kontroly dodržování těchto pravidel v praxi početné.

Organizace zaměstnavatelů a nezávislých pracovníků se domnívají, že je důležité správně aplikovat předpisy pro posádku, nikoli pouze pro zaručení bezpečnosti, ale také pro zaručení spravedlivé soutěže. Zároveň zdůrazňují skutečnost, že tyto předpisy musí být formulovány takovým způsobem, aby bylo možné stimulovat inovace v odvětví vnitrozemské plavby, místo aby byly tyto inovace bržděny.

3.3 Pracovní doba a doba odpočinku

3.3.1 Jak již bylo uvedeno dříve, doba plavby lodí a doba odpočinku členů posádky představuje základní prvky sociální politiky režimu Rýna. Existující předpisy berou v úvahu pouze odpracované hodiny, kdy je loď v provozu, a nikoli skutečně odpracované hodiny. Důsledkem je, že skutečně odpracované hodiny nejsou brány při kontrolách v úvahu.

3.3.2 Pracovní doba, která je tvořena velmi dlouhými hodinami práce za den, je spíše pravidlem než výjimkou v odvětví vnitrozemské plavby. Posádka obvykle zůstává na palubě lodí

po pevně stanovenou dobu (např. čtrnáct dní), avšak někteří členové posádky žijí na palubě permanentně. Zatímco příslušné předpisy přesně vymezují dobu odpočinku, musí být posádka k dispozici (v každém případě přichystaná) během své doby odpočinku.

3.3.3 Po konzultaci s CCNR se zaměstnanecké odbory ohradily proti skutečnosti, že kontroly zahrnují pouze dobu plavby lodí a nikoli skutečně odpracované hodiny. Tyto námitky však byly z velké části smluvními státy ignorovány.

3.3.4 Pracovní doba není definována v legislativě ani v současných předpisech pro vnitrozemskou plavbu (které platí zároveň pro nezávislé pracovníky i pro zaměstnance). Legislati-va ve státech povodí Rýna nekorektním způsobem nahlíží na dobu, během které jsou lodě v provozu, na složení posádky a na dobu odpočinku posádky.

3.3.4.1 Podle zainteresovaných stran evropská směrnice o úpravě pracovní doby (v současné době v revizi) nedostatečně upravila zvláštní podmínky převládající v odvětví vnitrozemské plavby. Z tohoto důvodu vznesly odbory připomínky. Sociální partneři tohoto odvětví na evropské úrovni se zavázali vyzdvihnout jako prioritu dosažení dohody v této problematice v rámci sociálního dialogu, který se dostal do stavu letargie a v současnosti opět ožívá.

3.3.5 Na Rýnu a také na některých plavebních cestách ve státech povodí Rýna je minimální doba odpočinku během dvaceti čtyř hodin osm hodin, přičemž šest hodin musí být bez přerušení.

3.3.6 Na Dunaji neexistuje předpis definující dobu, během které jsou lodě v provozu, či předpis pro posádku. V praxi je minimální počet posádky čtyři osoby. S takovouto posádkou může být loď v provozu dvacet čtyři hodin. Neexistují žádné závazné předpisy týkající se doby odpočinku.

3.3.7 Rozdíl existující mezi různými předpisy v oblasti evropské vnitrozemské plavby vyžadují společné minimální normy. Pro tento záměr může mít velký význam např. i dohoda, o kterou usilují sociální partneři a která je zmiňována v odstavci 3.2.4.1.

Za účelem vytvoření spravedlivých podmínek je nezbytné mít podobné předpisy pro plavbu na Rýně, na Dunaji a jiných vodních cestách. Dále by měly být tyto předpisy vzájemně kompatibilní a transparentní.

3.4 Zdraví a bezpečnost na pracovišti

3.4.1 Stejně jako ostatní prvky současné sociální politiky v odvětví vnitrozemské plavby jsou předpisy týkající se zdraví a bezpečnosti na pracovišti úzce spjaty s technickými požadavky lodí. Předpisy v této oblasti jsou z velké části pevně stanoveny v předpisech pro kontrolní lodě na Rýnu a související národní legislativou ve formě předpisů pro stavbu a vybavení lodí.

3.4.2 Co se týká ochrany zaměstnanců, existují v této oblasti ustanovení ve směrnici EU o bezpečnosti a ochraně zdraví na pracovišti. Tyto nástroje zavazují zaměstnavatele, aby provedl posouzení a hodnocení rizik. Tento závazek není vždy v odvětví vnitrozemské plavby dodržován.

3.4.3 Evropská legislativa v oblasti zdraví a bezpečnosti je kritizována některými pracovníky tohoto odvětví, kteří jí vyčítají, že nebere v úvahu některé důležité skutečnosti a některé zvláštní okolnosti vnitrozemské plavby a že není propojena s legislativou existující pro oblast, která pokrývá všechny členy posádky. Směrnice se v podstatě omezují na ochranu zaměstnanců a nejsou platné pro nezávislé pracovníky. V silniční dopravě byla např. vydána specifická směrnice o úpravě pracovní doby na základě článku 71 a článku 137 odst. 2 Smlouvy o ES⁽⁵⁾.

3.5 Pracovní inspekce

3.5.1 Kromě jednotného a vymahatelného předpisu je důležitá existence opravdové, pravidelné a kompetentní inspekce v tomto odvětví, kde mnoho nezávislých pracovníků (či osob majících statut, který se jim přibližuje) pracuje bok po boku se zaměstnavateli, kteří disponují pracovní silou dostávající mzdu, což je situace, která v sobě nese riziko snížení ochrany poslepu uvedené skupiny pracovníků a spravedlivé soutěže.

3.5.2 Pracovní inspekce ve vnitrozemské plavbě je však omezená a čelí potížím specifickým pro toto odvětví. Jedním z konkrétních problémů, kterým musí inspekce čelit, je situace, která je dosti unikátní na palubě lodí, kdy narozdíl od skutečnosti ve většině ostatních odvětví ekonomické činnosti je obtížné oddělit soukromý a pracovní život. Vezmeme-li v úvahu tuto situaci, je běžné, že je s inspektory zacházeno neochotně.

3.5.3 V některých zemích objevila inspekce vážné nedostatky (Německo a Švýcarsko jsou relativně kladnou výjimkou, pokud jde o státy povodí Rýna). Inspekční služby musí bojovat s nedostatkem personálu. Zejména v Nizozemsku a Belgii má tento nedostatek za následek, že inspekční kontroly jsou velmi řídké (v praxi jedna inspekce každé dva až tři roky na každé lodi). Dále je vhodné poznamenat, že stavba a vybavení lodí podléhají kontrole národní plavební inspekce a že provádění legislativy je vymáháno říční politikou.

Na Dunaji takovéto inspekce prakticky neexistují.

3.5.4 Nejsou to pouze právní požadavky, které nejsou mnohými osobami tohoto odvětví dodržovány, ale jedná se rovněž o kolektivní pracovní smlouvy.

3.5.5 Při každé rozsáhlejší inspekci jsou na mnoha lodích odhaleny přestupky proti předpisům.

(5) Směrnice 2002/15/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. března 2002 k úpravě pracovní doby osob, které pracují jako řidiči v oblasti silniční dopravy. Úř. věst. L 80, 23.3.2002, s. 35-39.

3.5.6 Navzdory pověsti o relativní bezpečnosti vnitrozemské plavby jakožto druhu dopravy samozřejmě dochází k nehodám. Evidence nehod se však omezuje pouze na smrtelné nehody a jiné katastrofy. Neexistuje jednoznačná definice nehody ve vnitrozemské plavbě. Vzhledem k nárůstu vnitrozemské plavby a bereme-li v úvahu předchozí skutečnosti o dodržování předpisů pro posádku v praxi, vyžadají si tyto otázky větší pozornost všech stran majících zájem na rozvoji tohoto druhu dopravy v budoucnosti.

3.6 Vzdělávání/školení/zkoušky

3.6.1 Pro zabezpečení zaměstnání v tomto odvětví v budoucnosti a pro zachování jeho pověsti o relativní bezpečnosti je důležité se zaměřit na vzdělávání a školení. To si vyžaduje zavedení jasných a společných vzdělávacích norem a také striktní dodržování těchto norem.

Ve státech povodí Dunaje je úroveň vzdělání relativně vysoká (zejména u kapitánů). Pokud jde o státy povodí Rýna, existují značné rozdíly v kvalitě.

Z tohoto důvodu se zdá být nutné zavedení společných minimálních norem, nejlépe na celoevropské úrovni.

3.6.2 CCNR se zavázala, že zahájí přípravy pro vypracování jednotných profilů pro funkce lodníka a důstojníka. Sociální partneři budou do těchto příprav zapojeni. Tyto profily očekávané pro rok 2005 by mohly sloužit jako základna pro harmonizaci odborného vzdělávání v evropských státech s vnitrozemskou plavbou. Tímto bude také podporováno vzájemné uznávání pracovní kvalifikace.

3.6.3 V rámci sektorového sociálního dialogu byly v nedávné době od nových členských států EU získány informace týkající se vzdělávání v odvětví vnitrozemské plavby.

3.6.4 Harmonizace vzdělávání musí jít ruku v ruce s rozvojem vnitrozemské plavby, aby bylo toto odvětví zajímavou pracovní příležitostí pro mladé lidi.

3.7 Komunikace

3.7.1 Zpráva PINE zaznamenala, že existují nedostatky v jazykových schopnostech a znalostech zahraničních plavebních cest, což je způsobeno migrací pracovníků a nárůstem mezinárodní dopravy mezi východem a západem. Tyto nedostatky mohou mít za následek zvýšení rizika, pokud jde o bezpečnost vnitrozemské plavby.

3.7.2 Možná je načase zavést společný jazyk pro vnitrozemskou plavbu v rámci mezinárodní dopravy na Rýně a Dunaji, a to pro komunikaci mezi loděmi a pro komunikaci mezi loděmi a pevninou.

3.8 Sociální dialog

3.8.1 Příspěvek sociálních partnerů při formulování sociální politiky v odvětví vnitrozemské plavby, prostřednictvím CCNR a Komise pro Dunaj, je velmi omezený. Tato situace je neuspokojivá a především sociální partneři by se jí měli snažit změnit. Nicméně, vlády členských států, které mají do dnešní doby malý zájem naslouchat, co jim sociální partneři říkají, budou muset přehodnotit svůj postoj.

3.8.2 Při rozvoji sociálního rozměru politiky vnitrozemské plavby pro rozšířenou EU, která se snaží nalézt novou rovnováhu v odvětví dopravy podporou vnitrozemské plavby, může Evropská komise mající silnou a osvědčenou tradici při konzultaci sociálních partnerů a sociálním dialogu, lépe uspět než CCNR či Komise pro Dunaj.

3.8.3 V této souvislosti je možné s uspokojením poznamenat, že sociální partneři zahájili sociální dialog, který byl v tomto odvětví léta v pozadí. K tomu došlo na základě rozhodnutí Evropské komise ve Výboru pro sociální dialog ve vnitrozemské plavbě, o které požádali sociální partneři.

Pokroky, ke kterým došlo v tomto výboru, jsou bohužel doposud dosti pomalé. Na jaře roku 2004 byly zahájeny práce týkající se organizace pracovní doby a první plenární zasedání se konalo v červnu 2005.

3.8.4 Dalším předmětem stanoveným jako priorita v sociálním dialogu je fungování evropského trhu práce v odvětví vnitrozemské plavby včetně volného pohybu pracovníků.

3.8.5 Sociální dialog je čistě záležitostí sociálních partnerů. S ohledem na tuto skutečnost by bylo smysluplné, aby Evropská komise pokračovala v podporování sociálního dialogu. Je možné uvažovat o vyžádání stanovisek od sociálních partnerů v odpovídajícím termínu, tzn. o stanovení konkrétního termínu.

3.8.6 Dohody mezi sociálními partnery na úrovni Společenství založené na článku 139 Smlouvy o ES mohou zavést zvláštní předpisy pro vnitrozemskou plavbu, aby tak byly respektovány speciální požadavky vnitrozemské plavby. Takové dohody na základě minimálních předpisů, které jsou vydávány Radou dle článku 137, přicházejí v úvahu pouze tehdy, jestliže se sociální partneři shodnou na tom, že jsou dodatečně specifické předpisy žádoucí.

4. Závěry a doporučení

4.1 EHSV je toho názoru, že je nejvyšší čas vytvořit sociální politiku Společenství pro vnitrozemskou plavbu, pokud možno v celoevropském kontextu. Tato politika by měla platit na všech evropských vodních cestách. Měla by vykazovat pokud možno obsáhlou a jednotnou základnu, která ovšem nechává prostor pro regionální či místní zvláštnosti. Sociální partneři zde musí být zapojeni.

4.2 Obecné připomínky formulované EHSV, pokud jde o právní režim vnitrozemské plavby v Evropě, musí být rozšířeny a fortiori na legislativu a sociální předpisy v tomto odvětví, které jsou neúplné a musí být odpovídajícím způsobem harmonizovány a sjednoceny, zejména s ohledem na skutečnost, že rozšíření EU může způsobit více komplikací než před květnem 2004.

4.3 Až do dnešní doby sociální politika vždy vzbuzovala pouze druhořadý zájem, pokud jde o vnitrozemskou plavbu. V podstatě je součástí legislativy a technických předpisů pro lodě. Je čas podpořit lidský faktor ve vnitrozemské plavbě a dát mu významnější statut.

4.4 To si vyžádá výrazné změny v přístupu všech zainteresovaných stran, zejména pokud jde o úlohu sociálních partnerů v rozvoji moderní sociální politiky a také v rozvoji činností vedoucích k modernizaci ostatních aspektů vnitrozemské plavby v Evropě.

4.5 Mnoho aspektů si vyžádá pečlivou analýzu a dobře připravené a vyvážené rozhodování. V současnosti se zdá, že nařízení pro posádku a pracovní doba a doba odpočinku jsou prioritními oblastmi, stejně jako nastolení aktivního sociálního dialogu.

4.6 Evropská komise je v dobrém postavení, aby mohla udělat pokrok v tomto procesu, opírajíc se o dlouhou tradici, zkušenosti a expertizu CCNR a Komise pro Dunaj. Při pohledu na fungování těchto dvou komisí po dlouhá léta, místo, které daly sociální politice ve svých pracích, a způsob, kterým doposud zapojovaly sociální partnery, je však jasné, že vyrovnávání a přibližování režimů Dunaje a Rýna nebude dostačující pro vytvoření optimálních podmínek pro rozvoj moderní sociální politiky v odvětví vnitrozemské plavby.

4.7 Při vypracovávání této nové sociální politiky pro vnitrozemskou plavbu v EU by měla Evropská komise úzce spolupracovat se sociálními partnery, CCNR a Komisí pro Dunaj. Tento přístup předpokládá, že členské státy CCNR a Komise pro Dunaj umožní svým institucím rozšířit svůj rozsah činností, aby zahrnovaly otázky sociální politiky a podle toho rozšířily svou kapacitu za účelem co nejučinnější spolupráce s Evropskou komisí. Evropská komise by se měla snažit získat větší odborné vědomosti v oblasti vnitrostátní plavby.

4.8 Budeme-li se zabírat aktuálními problémy v oblasti sociální politiky v evropské vnitrozemské plavbě tímto způsobem, bude možné vytvořit v tomto odvětví režim schopný vyvážit charakteristiky a specifické problémy tohoto odvětví a zájmy všech, kteří zde pracují.

4.9 V tomto procesu přezkušování a revize je nejdůležitější vytvořit v tomto odvětví vyvážené podmínky a zvýšit jeho přitažlivost pro ty, kteří zde již pracují, a pro ty, kteří by si zde přáli pracovat v budoucnosti, zejména s ohledem na větší nárůst konkurence, a to nejen v odvětví vnitrozemské plavby, ale rovněž mezi vnitrozemskou plavbou a ostatními druhy dopravy.

4.10 Tento proces změn zabere spoustu času a vyžádá si úplné zapojení a angažování sociálních partnerů. Sociální dialog na sektorové úrovni (na národní i evropské úrovni) je nejdůležitějším nástrojem pro vybudování mostu mezi názory zaměstnavatelů, nezávislých pracovníků a zaměstnanců a cíli evropské politiky. Tato připomínka platí zejména pro legislativu a předpisy pro posádku a pracovní dobu a dobu odpočinku členů posádky.

4.11 Pro budoucnost evropské vnitrozemské plavby je bezpodmínečně nutné, aby byla všeobecnému a profesnímu

vzdělávání věnována větší pozornost. Sociální partneři by k tomuto měli přispět.

4.12 Dohody mezi sociálními partnery na úrovni Společenství založené na článku 139 Smlouvy o ES mohou vést ke zvláštním předpisům pro vnitrozemskou plavbu. O takovýchto dohodách je možno uvažovat pouze tehdy, jestliže se sociální partneři shodnou na tom, že zvláštní požadavky tohoto sektoru vyžadují doplňující ustanovení k minimálním předpisům, které vydala Rada dle článku 137.

V Bruselu dne 29. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu Společného prohlášení Rady, Evropského parlamentu a Komise o rozvojové politice Evropské unie – „Evropský konsensus“

KOM(2005) 311 v konečném znění

(2006/C 24/16)

Dne 29. července 2005 se, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, Rada rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Vnější vztahy“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 8. září 2005. Zpravodajem byl pan ZUFIAUR.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo dne 28. a 29. září (jednání ze dne 29. září 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 84hlasy pro, 5hlasy proti a 6členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 Iniciativa Komise a Rady **přeprocovat Prohlášení k rozvojové politice z roku 2000** a celkově přehodnotit budoucnost této politiky je ve všech ohledech velmi důležitá. Změny na mezinárodní scéně, nová stanoviska a shodné názory k tématu rozvojové politiky na mezinárodní úrovni a proměny v jádru Unie naznačují potřebu takového přehodnocení. Rostoucí potíže s rozvojovou zaostalostí, především v Africe, a nárůst rozdílů mezi jednotlivými zeměmi v souvislosti s globalizací jsou zároveň dalším důvodem, proč je přehodnocení rozvojové politiky Společenství na místě.

1.2 Mezi změny, k nimž došlo na mezinárodní úrovni a které nějak ovlivnily rozvojovou politiku, patří: zvýšení zájmu o bezpečnostní situaci po 11. září 2001, výsledky konference WTO v Doha v roce 2001 a proces, který následoval v rámci tzv. rozvojové agendy; nový mezinárodní konsensus týkající se rozvoje dosažený na vrcholné schůzce tisíciletí, který měl vliv na konferenci v Monterrey, Johannesburgu a Káhiře, týkající se

mimo jiné témat jako financování, životní prostředí, podpora rovnosti pohlaví či HIV/AIDS; proces harmonizace rozvojové politiky dárcovských zemí, započatý Výborem OECD pro rozvojovou pomoc (*Development Assistance Committee/DAC*), a konsolidace několika nových nástrojů pro plánování a provádění pomoci, jako např. strategické dokumenty pro boj proti chudobě (*Poverty Reduction Strategy Papers/PRSP*), sektorově zaměřená pomoc (*Sector-Wide Approaches/SWAP*) nebo rozpočtová podpora. Během nedávného fóra na vysoké úrovni o účinnosti pomoci, které se konalo v Paříži v březnu 2005, bylo dosaženo pokroku v tom, že dárcovské země podepsaly řadu závazných prohlášení o podílu (*ownership*), harmonizaci a správě založených na výsledcích a sdílené zodpovědnosti.

1.3 Vliv na tyto změny mají také nevýrazné výsledky, kterých bylo dosaženo u většiny údajů souvisejících s cíli stanovenými před pěti lety jako rozvojové cíle tisíciletí (RCT). Aby se předešlo nenaplnění těchto cílů ve lhůtě stanovené do roku 2015, je nutné, aby mezinárodní společenství přehodnotilo

odpovídající politiky a sestavilo skutečný krizový plán. Ten by měl být schopen vytvářet dodatečné zdroje pro rozvoj paralelní ke zdrojům veřejné pomoci a zahrnovat jak ekonomickou pomoc, tak obchodní politiku, zadluženost, duševní vlastnictví, zohlednění dopadu imigrace či posílení organizací občanské společnosti.

1.4 **Na úrovni Společenství** nastaly v tomto období důležité změny, které ovlivňují také spolupráci v oblasti rozvoje: reformní proces vnější pomoci započatý v roce 2000 vytvořením EuropeAid a procesy rozčlenění a decentralizace směrem k zastoupením Komise; vstup Dohody z Cotonou podepsané roku 2003 v platnost (nedávno byla podepsána revidovaná verze dohody, podle níž země AKT dostanou minimální zaručenou částku, která nebude záviset na výsledku jednání ohledně finančního výhledu na roky 2007-2013) a započetí procesu vedoucího k zahrnutí Evropského fondu rozvoje do rozpočtu. Rozšíření EU na 25 členů; spuštění Evropské bezpečnostní strategie a SZBP jako i debata o Smlouvě zakládající Ústavu pro Evropu, která předpokládá zapojení rozvojové politiky do „policy mix“ vnějších vztahů EU, dávají v širším pohledu novou dimenzi rozvojové pomoci a vyžadují její přehodnocení. Debata o finančním výhledu 2007-2013 by mohla umožnit konkretizovat a stanovit závaznými všechny výše zmíněné otázky.

1.5 **Konzultační proces**, který byl zahájen s cílem přehodnocení rozvojové politiky, je pozitivní také proto, že zvyšuje demokratický podíl všech zúčastněných stran.

1.6 Na začátku tohoto období **úvah** v lednu 2005 byla naplánována zpráva Komise na první čtvrtletí tohoto roku. Tato zpráva byla publikována v červenci tohoto roku a Komise vyzvala EHSV, aby se k ní vyjádřil. Toto stanovisko je odpovědí na danou výzvu. Jelikož se v září koná konference OSN o stavu dosažení cílů tisíciletí, je EHSV názoru, že by bylo vhodné, aby Komise, až budou známy závěry této konference, obnovila konzultační proces před tím, než bude s konečnou platností definovat obsah prohlášení, které má být tématem Rady v listopadu. Skutečnost, že tento proces proběhl současně s vypracováním jiných stanovisek institucí Společenství (EHSV přispěl svou částí k vypracování takového stanoviska) k rozvojovým cílům tisíciletí (tzv. „balíček RCT“⁽¹⁾), jehož urychlení bylo navrženo Radou) může přispět k tomu, že Evropská unie jako celek posílí své zapojení do otázek rozvoje,

⁽¹⁾ Tento „balíček“ byl zveřejněn v dubnu 2005 a sestává ze tří sdělení: KOM(2005) 132 o přispění EU; KOM(2005) 133 o financování rozvoje a o účinnosti pomoci a KOM(2005) 134 o koherenci politik.

a může být příležitostí k upevnění vedoucího postavení EU ve vztazích s rozvojovým světem. EHSV považuje za velmi důležité, aby ohledně všeobecných směrů rozvojové politiky existovala shoda mezi evropskými institucemi.

1.7 **Prohlášení o rozvojové politice** schválené v roce 2000 bylo vypracováno Komisí a Radou společně, což přineslo silnou podporu a shodu ohledně tohoto dokumentu. V tomto případě by Komise ráda zapojila i Evropský parlament. EHSV se s velkým zájmem účastní tohoto procesu, neboť rozvojová politika by podle něj měla být v co největší míře podporována občany a institucemi zastupujícími občanskou společnost.

1.8 EHSV se domnívá, že by bylo užitečné, kdyby dokument Komise *Úvaha o budoucnosti rozvojové politiky Evropské unie*, který v nedávné době vyvolal konzultace a debatu k tématu, věnoval větší prostor analýze **účinnosti pomoci** Společenství od jejich počátků jako i podrobnější analýze citlivých oblastí a potíží s její efektivitou za léta jejího poskytování⁽²⁾. Dle našeho názoru k nim patří mj. pomalost v provádění programů, vysoké náklady na administrativu a jiné úkony ve srovnání s výší přidělených prostředků určených na projekty, vázání pomoci, nedostatečná iniciativa zemí přijímajících pomoc a nepředvídatelnost a nestálost plateb. Bylo by bývalo velmi prospěšné, kdyby Komise provedla, byť jen krátké hodnocení dopadu prohlášení z roku 2000 o obtížích všeho druhu, kterými spolupráce Společenství prošla jako i o dosažených výsledcích a poučení, které je možno z tohoto období vyvodit. Nicméně existují nedávné studie⁽³⁾, které byly vyhotoveny s podporou Evropské komise a které poskytují velmi užitečné informace k tématu. EHSV je toho názoru, že omezená účinnost rozvojové pomoci v boji proti chudobě vyžaduje určitou sebekritiku a reformu budoucí rozvojové politiky, jako i pokračování započatého úsilí Komise v oblasti zlepšení kvality a účinnosti pomoci Společenství.

2. K cílům rozvojové politiky EU

2.1 Jak sdělení **balíčku rozvojových cílů tisíciletí**, tak závazky z Barcelony z roku 2002, které se vztahují na splnění cílů z Monterrey, se zabývají dvěma základními aspekty politiky pomoci: objem poskytnutých veřejných zdrojů a jejich účinnost. V této souvislosti existuje zřetelná **mezinárodní shoda**, která se odráží v **RCT** podporovaných 189 zeměmi⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Je nicméně vhodné zmínit vyhodnocení dopadu, které provází návrh Komise, roční zprávu o rozvojové politice a pomoci Společenství zemím mimo Unii a tematická a geografická vyhodnocování Komise, která systematicky zahrnují praktické uplatňování rozvojové politiky.

⁽³⁾ ODI/ICEJ/ECDDPM Assessment of the EC Development Policy. DPS Study Report. Únor 2005.

⁽⁴⁾ Rozhodnutí Valného shromáždění A/RES/55/2 ze dne 8. září 2000.

Všechny rozvojové politiky by měly mít za cíl snížení a dlouhodobě vymýcení chudoby. Shoda ohledně RCT se často stává příliš rétorickou a zapomíná se přitom, že sestávají z osmi cílů sociálního, ekonomického a ekologického rozvoje, přičemž hlavním cílem je snížení chudoby o 50 % v roce 2015 a cíle jsou stanoveny v 18 bodech měřitelných jednou či více položkami pro každý z bodů. Evropský závazek ohledně každého RCT by měl být v souladu s jejich konkrétním a operativním rozměrem. Existence konkrétních cílů a hodnot pro RCT může dále přispět ke snazšímu nutnému vyúčtování a zprůhlednění jak celkové spolupráce, tak zvláště evropské pomoci⁽⁵⁾.

2.2 Poprvé po mnoha desetiletích mají vyspělé a chudé země **Společnou agendu rozvoje** a mohou se pokusit, aby globalizace častěji zahrnovala sociální integraci a posilovala sociální soudržnost. K otázce rozvoje se musí každopádně přistupovat souhrnně a globálně a nesmí se zapomínat na to, že na boj proti chudobě mají vliv různé politiky, od obchodní politiky, přes migrační či bezpečnostní politiku až po politiku životního prostředí. Při každém opatření souvisejícím s bojem proti chudobě je třeba zohlednit také otázku rovnosti pohlaví.

3. K orientacím a směrům evropské politiky rozvoje

3.1 **Vážných příčin chudob** je mnoho, jsou různé a mění se v závislosti na kontextu. Chudoba se navíc nestanovuje pouze na základě jisté výše příjmů. Jedná se spíše o situaci extrémní zranitelnosti, která je vyvolána nedostatkem fyzických, finančních a lidských zdrojů. Při potírání chudoby nestačí pouze navýšit celkový objem pomoci. Bude nutné vytvořit navíc podmínky pro tvorbu bohatství a jeho správné rozdělení, přehodnotit obchodní a finanční politiky vyspělých zemí, rozšířit místní trhy chudých zemí, podpořit demokratické instituce, posílit organizace občanské společnosti a zavést účinný a spravedlivý vzájemný vztah mezi úlohou státu a úlohou trhu. Zkušenost z posledních desetiletí ukázala, že pokud státy nejsou schopny dodat materiální a nemateriální infrastruktury, podpora rozvoje není možná.

3.2 Zkušenosti zaměřené na formalizaci vlastnických práv v nejchudších oblastech (týkající se i zjevně nevýznamných otázek ve *favelas* – *chudinských čtvrtích* – v některých

latinskoamerických zemích) ukázaly, že tato zákonně ustanovená vlastnická práva mohou mít pozitivní vliv na rozvoj, proto je EHSV názoru, že by měly být v evropské rozvojové politice zohledněny.

3.3 EHSV by rád zdůraznil také důležitost vzdělání a profesní přípravy pro celou společnost. Vzdělání má pozitivní dopad na společnost jako celek a ne pouze pro toho, komu je poskytováno. Vzdělání ve všech svých formách, znamená nárůst lidského kapitálu, který podporuje růst, zaměstnanost a příjmy. Od dosažení základního všeobecného vzdělání, které je obsaženo v bodě 2 RCT, musí být co nejrychleji pokročeno k jiným částem středního a profesního vzdělání. Instituce Společenství a jednotlivé členské státy by měly zvýšit své úsilí a vzájemnou spolupráci v oblasti vzdělávání.

3.4 **Ekonomický růst a nárůst zaměstnanosti** v chudých zemích je základní podmínkou rozvoje. K růstu ovšem nemůže dojít bez minimálních infrastruktur, systému rozdělení příjmů, přístupu ke vzdělání či zdravotnictví, bez kvalitních institucí a sociálního konsensu. Pokud tento sociální kapitál chybí, ekonomický rozvoj se sociální soudržností je nemožný. Chudoba je neopomenutelná překážka pro rozvoj. Vytvoření výrobní sítě, činností zaměřených na neformální ekonomiku (podpora samostatného podnikání a sociální ekonomiky, rozvoj malých a středních podniků, přiměřené sociální systémy ochrany) a rozvoj místního a regionálního trhu jsou podle EHSV možnosti, jak lze podpořit ekonomický rozvoj chudých zemí.

3.5 Otevření **mezinárodního obchodu** přináší velké možnosti pro pomoc méně rozvinutým zemím, aby překonaly chudobu a nízkou úroveň rozvoje. Současné pravidla globálního obchodu ovšem dávají větší šance vyspělým zemím a znevýhodňují země chudé. EHSV to silně zdůraznil v řadě stanovisek, v poslední době pak v tom, ve kterém se zabývá sociálním rozměrem globalizace⁽⁶⁾. Proto by bylo vhodné v rámci probíhajících jednání WTO, jejichž další kolo na úrovni ministrů se bude konat v prosinci v Hongkongu a v rámci bilaterálních jednání EU, zlepšit přístup rozvojových zemí na trhy zemí vyspělých, snížit či odstranit všechny podpory včetně zemědělských, které narušují obchodní výměnu, silné omezení exportních překlad rozvojových zemí a reformovat dohodu o duševním vlastnictví související s obchodem (ADPIC). Zdá se jako vhodné nepodmiňovat rozvojovou pomoc EU pozicemi, jaké rozvojové země zastávají v multilaterálních obchodních jednáních, a vyhnout se tím napodobení způsobu jednání některých mezinárodních finančních institucí.

⁽⁵⁾ RCT jsou: 1) vymýtit extrémní chudobu a hlad, 2) zabezpečit základní vzdělání pro všechny, 3) podporovat rovnost pohlaví a nezávislost žen, 4) snížit dětskou úmrtnost, 5) zlepšit zdraví matek, 6) bojovat proti HIV/AIDS, malárii a jiným nemocem, 7) zabezpečit trvale udržitelný rozvoj na poli životního prostředí a 8) podílet se na světovém partnerství pro rozvoj.

⁽⁶⁾ Stanovisko k tématu „Sociální dimenze globalizace – příspěvek politiky EU k zajištění podpory všech obyvatel“, Úř. věst. C 234, 22.9.2005.

3.6 Nejchudší země a země méně vyspělé jsou velmi zranitelné při přistupování na vnější trhy a nemají prostředky, které by je ochránily v období ekonomické transformace. Rozvojové politiky by tedy měly být zaměřeny na **postupné přistupování na globální trhy**, podporovat investice do infrastruktur, vzdělání a zdravotnictví, rozvoj demokratických institucí a tvorbu vlastních výkonných vnitřních trhů jako i trhů regionálních.

3.7 EHSV se vyslovil několikrát ve prospěch zapojení **sociální dimenze do dohod o přidružení** v oblasti obchodu, politiky a spolupráce EU (?). Tato minimální sociální dimenze by měla zahrnovat podporu důstojných pracovních podmínek: rozvoj veřejných a soukromých systémů sociální ochrany a účinné respektování pracovního práva (osm základních úmluv ILO⁽⁸⁾ a úmluvy č. 168 o podpoře zaměstnanosti, č. 183 o ochraně mateřství a č. 155 o bezpečnosti a zdraví zaměstnanců).

3.8 Jelikož **důstojné pracovní podmínky** – tzn. práce v důstojných podmínkách, které se týkají jak smluvních podmínek, tak podmínek při výkonu práce – jsou pro úspěšný rozvoj důležité, je EHSV toho názoru, že by měla být vytvořena sociální kapitola v pravidlech WTO.

3.9 RCT nezahrnují dostatečným způsobem tuto zásadní dimenzi v kontextu, ve kterém jsou dopady globalizace na sociální podmínky všeobecně a pracovní podmínky zvláště jasně viditelné. EHSV navrhuje, aby do probíhajícího střednědobého hodnocení RCT byla zahrnuta analýza situace v oblasti hospodářského, sociálního a pracovního práva, a aby se **důstojné pracovní podmínky v budoucnosti staly devátým rozvojovým cílem tisíciletí**.

3.10 **Rozvoj a lidská bezpečnost** by měly být koncepty, které se budou doplňovat a podporovat rozvojovou politiku EU. Bezpečnost a nekonfliktní prostředí jsou nutné podmínky pro strategii rozvoje s cílem vymýcení chudoby. Ekonomický a sociální rozvoj jsou pak základní zárukou bezpečnosti. Pro EHSV by lidská práva, především práva žen v kontextu boje proti chudobě, měla být jednou ze základních priorit rozvojové politiky EU. Významně by to přispělo ke snížení chudoby a posílení celosvětové bezpečnosti.

(?) Stanovisko k tématu „Jak integrovat sociální aspekty do vyjednávání Dohod o ekonomickém přidružení“, Úř. věst. C 255, 14.10.2005; Stanovisko Úř. věst. C 110, 30.4.2004 na téma „Sociální soudržnost v Latinské Americe a v Karibiku“. Stanovisko CESE 933/2001 „Lidská práva na pracovišti“.

(8) Úmluva o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat (č. 87); Úmluva o právu se organizovat a kolektivně vyjednávat (č. 98); Úmluva o nucené nebo povinné práci (č. 29); Úmluva o odstranění nucené práce (č. 105); Úmluva o diskriminaci (zaměstnání a povolání) (č. 111); Úmluva o stejném odměňování (č. 100); Úmluva o nejnižším věku pro dětskou práci (č. 138); Úmluva o nejhodnějších formách dětské práce (č. 182).

3.11 EHSV opakuje (?), že je zapotřebí, aby rozvojová politika EU zahrnovala opatření zaměřená na ochranu obhájců lidských práv včetně lidských práv na pracovišti⁽¹⁰⁾ v různých oblastech světa.

3.12 Zvýšená **zranitelnost** četných oblastí a existence nových a starých nebezpečí zvýšily riziko přírodní či lidské pohromy. Rozvojová politika by si toho měla být vědoma a více se zaměřit na prevenci. V oblastech náchylných k násilí by rozvojová politika měla zahrnout do programu aktivit podrobnou analýzu faktorů konfliktu a směřovat velkou část aktivit na podporu organizací občanské společnosti v jejich úsilí o dosažení a stabilizaci míru a předcházení nových konfliktů a hrozeb.

3.13 EHSV je názoru, že ochrana životního prostředí by měla být jedním ze tří pilířů **trvale udržitelného rozvoje** a měla by mít stejnou důležitost jako hospodářský či sociální rozměr. EHSV zdůrazňuje, že je důležité zahrnout rozměr životního prostředí mezi ukazatele účinnosti při použití plánů na rozvoj. Vyhodnocení studie o dopadu na životní prostředí by mělo být povinným prvotním požadavkem u akcí a projektů určité rozsáhlosti.

3.14 EHSV je dále toho názoru, že není možné čelit **globálnímu výzvam životního prostředí** pouze s národními plány zemí přijímajících pomoc. Vyspělé země by měly převzít zodpovědnost a uhradit většinu nákladů spojených s vyřešením globálních problémů v oblasti životního prostředí. EU by měla uvolnit další finanční prostředky na programy za tímto účelem.

3.15 Pouhé zapojení rozvojových zemí do mezinárodního obchodu nebude pravděpodobně dostačující pro to, aby byla vyřešena jejich chudoba a nerovné postavení. K tomu bude zapotřebí vytvořit v těchto zemích podmínky pro rozvoj tím, že bude podporován pokrok v hospodářství a politice, a vést politiku přerozdělení bohatství z bohatých zemí do zemí chudých. Dále pak bude nutné zajistit, aby v zemích poskytujících rozvojovou pomoc nebyla tato pomoc chápána pouze jako pomoc chudým zemím, ale i jako nutnost pro budoucnost zemí bohatých stejně jako fale, že chudoba a nerovnost jsou ohrožením bezpečnosti a rozvoje jich samých. Poslední úkol patří k těm, které může dle názoru EHSV nejlépe splnit organizovaná občanská společnost.

3.16 Rozvojová politika EU může také pozitivně přispět k řízení migračních toků jako i k podpoře politiky **společného rozvoje** se zeměmi, ze kterých migranti pocházejí⁽¹¹⁾. Spolupráce se zeměmi původu je základní požadavek pro řízení migračních toků oficiální cestou jako i pro to, aby příjem migrantů proběhl za splnění všech jejich práv jako migrantů

(?) Viz stanovisko k tématu „Sociální soudržnost v Latinské Americe a v Karibiku“, Úř. věst. C 110, 30. 4. 2004, s. 55.

(10) Obzvláštní důležitost má porušování odborových práv v řadě oblastí na světě, jako třeba v Latinské Americe, kde jsou odboroví předáci pronásledováni, vězněni a v řadě případů popravováni.

(11) Viz stanovisko EHSV k tématu „Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace“, Úř. věst. C 255, 14.10.2005.

a plnoprávných občanů⁽¹²⁾. Migrace by měla přispět zároveň i k rozvoji zemí, ze kterých migranti pocházejí⁽¹³⁾. Proto je nutné vést politiku kompenzace za odliv mozků, zabránit výběru nepřiměřených poplatků za finanční převody migrantů jejich rodinám do zemí původu a ulehčit návrat migrantů do zemí původu, aby pomohli např. založením firem při rozvoji těchto zemí.

4. Ke kritériím jednání evropské politiky rozvoje

4.1 Otázka **koherence** politik, která tradičně vyvstává v souvislosti s rozvojovou pomocí Společenství a má právní základ ve Smlouvách, nabývá znovu na důležitosti v novém mezinárodním kontextu, který je ovlivněn bezpečnostní agendou a dopadem globalizace na obchod, zemědělství, zaměstnanost, migraci a jiné. Nedávné sdělení Komise zdůrazňuje důležitost tématu a vůli EU nabídnout přiměřenou odpověď. Iniciativa „všechno kromě zbraní“ představuje nový přístup ke koherenci vzhledem k obchodní politice ve prospěch nejchudších zemí.

4.2 Rozvojová politika EU nemá být žádným „zmírňujícím prostředkem“ orientujícím se na snížení možných škod v oblasti rozvoje chudých zemí, které vznikly kvůli jiným politikám, jako obchodní nebo bezpečnostní. Pro zvýšení účinnosti v tomto směru by bylo dle názoru EHSV vhodné, aby existovala lepší koordinace mezi různými generálními ředitelstvími Evropské komise (např. mezi GŘ Obchod a GŘ Zaměstnanost) a pravidelné vyhodnocování dopadu politik Společenství na sociální soudržnost v rozvojových zemích, a na tomto hodnocení by měla mít organizovaná občanská společnost význačný podíl.

4.3 Tato soudržnost, žádoucí ve všech politikách EU, by ovšem neměla sloužit ke snížení obsahu rozvojové politiky tím, že by byla dána k dispozici jiným aktivitám Společenství a zapomnělo by se na její specifčnost a cíle rozvojových aktivit. Aby bylo možné dosáhnout stanovených cílů, rozvojová politika by si v plně se rozvíjejícím Společenství s rostoucím objemem vnějších aktivit měla vzhledem k ostatním složkám vnějších aktivit zachovat určitou **autonomii**.

4.4 EHSV je toho názoru, že by se harmonizace rozvojové politiky Společenství a 25 členských zemí měla prohloubit. To by se mělo usnadnit tím, že budou všechny státy EU podporovat RCT a pozice Výboru OECD pro rozvojovou pomoc. Je

bezpodmínečně nutné, aby často protichůdné politiky dárcovských zemí byly lépe sladěny a byly koherentnější. Pokud koherentní nejsou, dochází k vysokým „transakčním nákladům“: plynutí, dvojí práce, nesourodá zacílení a velké komplikace pro země přijímající pomoc. Na summitu EU v Barceloně v březnu 2002 se EU zavázala přijmout – jak na úrovni EU, tak na úrovni členských zemí – konkrétní opatření vztahující se na koordinaci politik a harmonizaci procesů do roku 2004. Doporučení vyplývající z tohoto závazku v praxi téměř nebyla použita. EHSV je názoru, že účinná harmonizace rozvojových politik členských zemí a EU je pro budoucnost rozvojové politiky Společenství zásadní. EHSV bude v rámci svých možností iniciovat debatu s organizacemi evropské občanské společnosti ve prospěch **evropské jednotné platformy pro rozvojovou politiku**. EHSV podporuje zároveň pozici Komise o smysluplnosti rozvojové politiky na evropské úrovni, která je pro členské země a Komisi závazná.

4.5 Hlavní přidaná hodnota rozvojové politiky Společenství by měla spočívat ve zlepšení **koordinace a komplementarity** politik členských států. EU má určité srovnávací výhody – významnost, neutrální charakter, příspěvky do světových fondů –, které je nutné využít.

4.6 EHSV podporuje **účasť EU na všech multilaterálních fórech** k rozvojovým tématům, aby zde měla **svůj vlastní hlas**. EU by se měla aktivně podílet na reformě multilaterálního systému a zastávat společnou pozici. To by se mělo týkat jak systému OSN – v rámci procesu zahájeného jejím generálním tajemníkem –, tak mezinárodních finančních institucí a jiných multilaterálních fór, jako jsou Výbor rozvojové pomoci, Pařížský klub, G8 nebo WTO. Jaký bude mít EU vliv jako mezinárodní aktér a jaká bude její skutečná síla, to záleží na tom, jak bude umět sjednotit pozice v multilaterálních organizacích. EU se musí zároveň se specializovanými agenturami OSN a jinými dárci snažit posílit mechanismy konzultací a koordinace v terénu.

4.7 **Instituční rozměr** rozvoje a podpora schopností místních institucí v zemích přijímajících pomoc je pro úspěch rozvoje zásadní. Posílení institucí je klíčové pro docílení dobrého vládnutí a řešení problémů pomocí přidělení a spravování zdrojů z hlediska spoluúčasti, transparentnosti, povinnosti vyúčtování, boje proti korupci, spravedlnosti a právního státu. Rozšíření kapacit a navýšení prostředků organizací občanské společnosti je v tomto smyslu stejně významné pro to, aby tyto země mohly proces rozvoje převzít na vlastní zodpovědnost do svých rukou.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV k tématu (neexistuje český překlad) „Access to European Union Citizenship“ Úř. věst. C 208, 3.9.2003.

⁽¹³⁾ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů k tématu „Migrace a rozvoj: konkrétní cíle“ (KOM(2005), 390 v konečném znění)

4.8 EU by měla využít **zkušenosti a poučení** z programů spolupráce s novými členskými zeměmi, které v krátké době přešly ze skupiny zemí přijímajících podporu do skupiny zemí dárcovských. Tyto země mají schopnost vcítit se do pozice přijímající země a pochopit ji, což může být přínosné v procesu učení se novým metodám při správě rozvojové pomoci.

4.9 Vysoký stupeň decentralizace v oblasti spolupráce Společenství vyžaduje zlepšení mechanismů pro zapojení různých partnerů a forem koordinace na místě, které pro spolupráci využívají systém „bottom-up“.

4.10 Zlepšení mechanismů koordinace a konzultací by mělo vést ke zvýšení **účinnosti** pomoci, neboť se sníží transakční náklady. Účinnost je ovšem omezována řadou jiných faktorů a další sledování realizované pomoci by mělo být významnou částí každé rozvojové spolupráce Společenství. Nákladné systémy hodnocení a kontroly kvality pomoci, které vyvinula Komise, by měly být zobecněny a neměly by sloužit pouze při nutném předkládání účtů, nýbrž především při získávání nových poznatků. Jiné, všeobecnější otázky, jako „uzužitelnost“⁽¹⁴⁾ pomoci, by měly být začleněny do analýzy pomoci, kterou provádějí instituce EU.

4.11 Zásada **vlastní zodpovědnosti**, která byla až do současnosti v různých zeměpisných kontextech aplikována různě, by měla být postupně harmonizována, přičemž by se mělo využít případných existujících ověřených metod a poučení z jejího použití. Zásady spoluúčasti a vlastní zodpovědnosti by se měly týkat všech fází plánování opatření, projektů a programů, počínaje debatou o národních indikativních programech až po vyhodnocení *ex-post* uskutečněných projektů.

5. O aktérech rozvojové politiky

5.1 Rozvojová politika Společenství je **politikou veřejnou**, na níž se podílí řada aktérů. Širokému spektru aktérů by měla být ze strany institucí EU věnována větší pozornost v tom smyslu, že by se mělo dát evropským organizacím více možností podílet se na této politice. Konzultace a shoda mezi jednotlivými veřejnými a soukromými aktéry jsou předpokladem pro výkonnost a koherenci rozvojové politiky.

5.2 Realizace principu **partnerství** a zásad **spoluúčasti** a **vlastní zodpovědnosti** vedla ke zlepšení rozvojové spolupráce. V těchto zlepšeních je nutné pokračovat a prohlubovat je a silněji zapojit nejen vládní aktéry, nýbrž i další činitele společenského života včetně odborových a podnikatelských organizací jako i organizací sociální politiky.

⁽¹⁴⁾ Pojem označuje nepřiměřené užívání prostředků pomoci ze strany země přijímající pomoc.

5.3 Předpokladem pro definici dlouhodobé politiky boje proti chudobě a pro optimální využívání prostředků, které byly poukázány v rámci rozvojové pomoci, je skutečná dohoda mezi demokratickými orgány zemí přijímajících pomoc a ekonomickými a sociálními silami těchto zemí.

5.4 Podle EHSV by posílení organizací občanské společnosti (pracující, zaměstnavatelé, spotřebitelé, organizace zaměřené na ochranu lidských práv atd.) v jižních zemích mělo být přednostní úlohou v rozvojové politice EU. Snížení chudoby a nerovnosti může být z velké části dosaženo tím, že bude navýšena schopnost organizací občanské společnosti uplatnit nároky, jednat, dosáhnout kompromisů a spolupráce. Proto by měla rozvojová politika EU podporovat nejen opravdovou účast těchto organizací na dění souvisejícím s rozvojovou politikou, nýbrž i **posílení skutečných organizací občanské společnosti** a jejich uznání jako zásadních aktérů rozvojové politiky společnosti, kterou zastupují⁽¹⁵⁾. S ohledem na tento cíl by měly být vytvořeny specifické normy financování.

5.5 Na druhé straně by mělo být cílem evropské rozvojové politiky, aby byl v zemích přijímajících pomoc vytvořen právní rámec, který umožní účast organizací občanské společnosti na rozvoji jejich zemí: poskytnutí finančních prostředků pro zvýšení jejich kapacity a jejich posílení; vybudování struktur, které umožní účast a stálý dialog; procesy sloužící ke konzultaci zmíněných organizací ve všech fázích indikativních programů na národní a regionální úrovni; šíření osvědčených metod. Stejným způsobem by měly být konzultovány evropské organizace ohledně opatření, do kterých je zapojena Evropská unie.

5.6 Do dnešní doby je formálně uznáno zapojení aktérů organizované občanské společnosti do všech fází rozvojové spolupráce pouze v zemích AKT. Tato povinnost, kterou stanovuje dohoda z Cotonou, neexistuje v rámci spolupráce s jinými regiony, kde jsou vedeny pouze neformální debaty⁽¹⁶⁾. EHSV se zasazuje za to, aby tato zkušenost byla při budoucí rozvojové politice EU rozšířena na další regiony a aby byly ustaveny formální mechanismy pro zapojení organizací občanské společnosti do plánování, realizace a hodnocení rozvojové politiky.

⁽¹⁵⁾ EHSV si je vědom významu reprezentativnosti organizací občanské společnosti a zřídil proto podvýbor, který se zabývá tímto tématem. Dohoda z Cotonou mezi zeměmi AKT a EU obsahuje rovněž některá kritéria pro podporovatelnost nevládních organizací, přičemž se v tomto případě jedná o přístup k prostředkům z Evropského fondu rozvoje. Kritéria pro posouzení reprezentativnosti organizací evropské občanské společnosti se dále uvádějí také ve stanovisku EHSV k tématu (neexistuje český překlad) „Organised civil society and European governance: the Committee's contribution to the drafting of the White“.

⁽¹⁶⁾ Např. fóra občanské společnosti pořádaná GR RELEX o vztazích mezi EU a Andskými společenstvím států, Střední Amerikou, Mexikem a Mercosurem.

5.7 Dohoda z Cotonou nabízí nestátním aktérům jedinečnou příležitost získat přístup k části prostředků Evropské unie, které tyto země dostávají (fondy Evropského fondu rozvoje určené pro národní a regionální indikativní programy). Tyto fondy mají sloužit k vybudování kapacit občanské společnosti a umožnit jejich aktivní účast na realizaci národních a regionálních plánů na boj proti chudobě.

EHSV důrazně vybízí k používání popsaného modelu konzultací občanské společnosti ve vztazích EU s jinými regiony, např. s Latinskou Amerikou a zeměmi zapojenými do partnerství EU-Středozeří.

5.8 Dále by se měla EU při přehodnocení své rozvojové politiky vážně zabývat vytvořením skutečných práv na účast, a to i v oblastech, ve kterých jsou již uznávána. V praxi existují závažné nedostatky v používání odpovídajících pravidel, což zástupcům občanské společnosti zabraňuje důkladně se seznámit s dohodami a vést účinné konzultace. Dále chybí definice kritérií reprezentativnosti pro organizace občanské společnosti a existují překážky v přístupu k financování Společenství.

5.9 Vytvoření **stabilního a demokratického rámce pracovních vztahů** je zásadní podmínkou při snaze dosáhnout důstojných pracovních podmínek. Ten je však zároveň nepostradatelný pro hospodářský rozvoj. EHSV je proto toho názoru, že podpora vyváženého sociálního dialogu by měla představovat jeden z cílů evropské rozvojové politiky. S ohledem na bohatství evropských zkušeností v této oblasti se EHSV domnívá, že je nutné, aby do tohoto úkolu byly zapojeny evropské odborové a podnikatelské organizace.

5.10 Podniky by měly mít rostoucí a pozitivní roli při snaze dosáhnout trvale udržitelného rozvoje. To také uznává OECD ve svém kodexu pro mezinárodní organizace⁽¹⁷⁾. Rozvojová politika EU by měla podle názoru EHSV přispět k podpoře **sociální zodpovědnosti podniků**, především evropských, v zemích přijímajících pomoc. EHSV je v souladu s předchozími stanovisky⁽¹⁸⁾ toho názoru, že pokud podniky budou jednat přinejmenším se stejnými pracovními, sociálními a ekologickými kritérii v zemích přijímajících pomoc jako obvykle jednájí v Evropě, přispěje to významně k hospodářskému a sociálnímu rozvoji těchto zemí.

5.11 Rozvojová politika může existovat a rozvíjet se pouze v případě, že bude mít dostatečnou **podporu společnosti**.

⁽¹⁷⁾ Zásadní principy OECD pro nadnárodní společnosti, OECD, 2000.

⁽¹⁸⁾ Stanoviska EHSV k tématu (neexistuje český překlad) „Green Paper: Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility“ Úř. věst. C 125, 27.2.2002 a ke „sdělení Komise o Sociální agendě“ Úř. věst. C 294, 25.11.2005.

EHSV je toho názoru, že je potřeba vyvinout velké úsilí na zvýšení citlivosti občanů k tématu rozvojové politiky. Určité „celosvětové občanské svědomí“, které existuje především ve vztahu k ekologickým otázkám, by mělo vzniknout také ohledně otázek chudoby, nerovnosti a světových veřejných statků. Podle EHSV je nutno do tohoto úkolu zapojit školy, média a samozřejmě organizace občanské společnosti. EHSV se nabízí jako nástroj této politiky v rámci spolupráce s ostatními institucemi EU.

6. O prioritách, soustředění a rozlišování rozvojové politiky Evropské unie

6.1 Aby byla pomoc účinnější a její dopad výraznější, zdá se rozumné soustředit se na jisté oblasti a činnosti, kde může přínos EU představovat větší **přidanou hodnotu** nebo alespoň odlišný prvek v porovnání s jinými dárci. Avšak zkušenosti ukazují, že ne vždy lze určit tyto priority či předem zjistit, co by mohlo být onou přidanou hodnotou Unie. V každém případě se zdá výhodné využít plánování na státní úrovni jako nástroje pro vyjednávání mezi partnery. Dokumenty týkající se plánů na snižování chudoby v dané zemi by měly tvořit hlavní linii této práce.

6.2 Podle názoru EHSV mají pro rozvojovou politiku význam nejen etické, ale rovněž politické podněty: bez nápravy současných nerovností nemůže globalizace fungovat. Domníváme se tedy, že nestačí, aby se rozvojová politika EU zaměřila na nápravu nedostatků způsobených nedostatečným rozvojem. Jedním z prvků přidané hodnoty Unie by měla být její činnost ve prospěch **strategických světových cílů v mnoha oblastech**, jako například zdraví – včetně sexuálního –, školství, rovnost pohlaví, ochrana životního prostředí, vytváření produktivních podnikatelských aktivit a pracovních příležitostí, důstojné pracovní podmínky. Proto bude nevyhnutelně nutné, aby si opatřila dodatečné finanční prostředky určené k financování rozvojové spolupráce, a to z nových nástrojů financování.

6.3 Spolupráce Unie je od počátku silně **zeměpisně soustředěná**, v případě afrických, karibských a tichomořských zemí (AKT) dosáhla prostřednictvím Dohody z Cotonou vysoké míry komplexity. Zkušenost z následných dohod podepsaných v Lomé a Cotonou by měla být využitelná pro další, zvláště asijské oblasti anebo pro země, jež se zavázaly ke splnění RCT. Tak by se měly i v dalších oblastech světa, které přijímají pomoc Unie, iniciovat pružnější mechanismy, trvalé a strukturované, jež překonají klasickou podobu setkávání na nejvyšší úrovni či dohod a které umožní strategičtější pohled na spolupráci. Současně by měla pomoc Unie zahrnout **všechny** chudé země.

6.4 EHSV se připojuje k úmyslu učinit ze subsaharské **Afriky** prioritní oblast v rámci rozvojové spolupráce EU. Ovšem aby byl tento projekt efektivní, musí být současně provázen lepší kvalitou vládnutí v Africe, jak na národní, tak na regionální úrovni, což se týká současně mezistátních afrických organizací, jednotlivých zemí i organizací občanské společnosti. Posledně zmíněné organizace díky své nezávislosti, blízkosti k obyvatelstvu a díky své schopnosti reagovat mohou napomoci tomu, aby občané byli opravdu zodpovědní vůči rozvojovým politikám, které se jich přímo týkají.

6.5 EHSV navrhuje v souladu s předchozími tvrzeními, aby byl africkým organizacím občanské společnosti usnadněn přístup k financování ze zdrojů Unie a byl jim zaručen přímý přístup na národní úrovni. Stejně tak by se měl realizovat horizontální program pro financování nestátních činitelů. Rovněž by se měla zvýšit a systematizovat účast občanské společnosti na formulování a používání politik a plánů spolupráce.

6.6 Aby byl do hospodářského rozvoje zapojen co největší počet lidí a nedocházelo ke zneužívání, EHSV by si přál, aby aktivity EU v Africe spojené s rozvojovou pomocí zohledňovaly zásady společenské soudržnosti a důstojných pracovních podmínek pro všechny. Dodržování těchto zásad bude lépe zaručeno, pokud bude existovat skutečný sociální dialog a obecně dialog s organizacemi zastupujícími občanskou společnost. V tomto směru – jak se uvádí ve Sdělení Evropské komise⁽¹⁹⁾ – bude EHSV spolupracovat s Africkým hospodářským, sociálním a kulturním výborem na výměně zkušeností a poznatků v oblastech, jež se považují za relevantní.

6.7 Rozvojová politika Unie by měla věnovat větší pozornost zemím s průměrným národním důchodem, ale velkými vnitrostátními potížemi s chudobou a nerovností. V této souvislosti je tedy pozoruhodné, jak se neustále snižuje objem podpory ze zdrojů EU pro Latinskou Ameriku, která představuje oblast s největšími nerovnostmi a kde v zemích s průměrným národním důchodem, jako Brazílie, Uruguay nebo Mexiko, existují rozsáhlá ohniska chudoby. Bylo by třeba sestavit seznam ukazatelů, který by umožnil sledovat vývoj situace v takových zemích. EHSV se přimlouvá za to, aby EU ve své rozvojové politice zvýšila prioritu Latinské Ameriky.

6.8 Návrh Komise na vytvoření opatření pro **přechodné situace**, které by umožnily prohloubit propojení mezi pomocí, obnovou a rozvojem přizpůsobující se měnícím se kontextům a nestabilním stavům, považujeme za adekvátní stejně jako nezbytné rozlišování. Stejně tak by bylo třeba při spolupráci v takových situacích posílit složky prevence a včasného varování.

⁽¹⁹⁾ Urychlení procesu směřujícího k dosažení rozvojových cílů tisíciletí (COM (2005) 132 v konečném znění).

7. Financování

7.1 Unie se zavázala dosáhnout přinejmenším cílů dohodnutých v Monterrey, ale vše nasvědčuje tomu, že bude nutné tento závazek rozšířit, aby bylo možné dosáhnout RCT. Zasedání Evropské rady v Barceloně z března 2002 schválilo zvýšení oficiální rozvojové pomoci (ORP) na 0,39 % HDP v roce 2006, což se jevílo v porovnání se současnými průměrnými 0,22 % jako výrazný kompromis, ovšem zůstává daleko za příspěvkem členů EU v roce 1990, který činil 0,44 %. Zasedání Rady 23. až 24. května 2005 stanovuje nové, **náročnější cíle**; zavazuje se dosáhnout průměru EU ve výši 0,56 % HDP v roce 2010 a činí rozdíl mezi bývalou patnáctkou a deseti novými členskými zeměmi. Nicméně je jasné, že k dosažení RCT je zapotřebí mnohem většího závazku.

7.2 Závazek zemí G-8, přijatý v červenci 2005, úplně smazat dluhy 18 nejchudších zemí představuje významný krok tímto směrem, který je nezbytné podpořit. Bude třeba počkat na jeho definitivní potvrzení a zda další dvacítkou zemí bude moct využít srovnatelného opatření, jak bylo oznámeno. Podle názoru EHSV by se měla tato opatření rozšířit na všechny méně rozvinuté země a měla by se financovat ze skutečně doplňujících zdrojů a ne pouze pomocí úpravy položek určených na veřejnou rozvojovou pomoc.

7.3 Ve shodě s výše uvedenými body by měl finanční výhled na období 2007–2013 jasněji a vyhraněněji zahrnout finanční závazky nebytné pro přiblížení se RCT.

7.4 **Formy financování** rozvoje se postupně vyvíjejí a stále uzpůsobují nezbytné zásadě vlastní zodpovědnosti ze strany partnerů. Spolupráce uvnitř Unie se musí vylepšit, pokud jde o dlouhodobou předvídatelnost a mechanismy pro víceleté plánování, které minimalizují negativní dopady, jež mohou být vyvolány změnami ve složení položek rozpočtu a takzvanou „volatilitou“ pomoci.

7.5 Nutnost předvídatelné a stabilní pomoci naráží na princip ročního plánování národních rozpočtů. To je také jeden z důvodů, které podporují fakt, že je nutné mít k dispozici **doplňkové finanční zdroje**. Další zásadní nutností je získat doplňkové zdroje pro rozvoj, které by se přidaly k tradičnímu financování. Fakt, že chybí dohoda členských států o nových zdrojích financování k doplnění oficiální rozvojové pomoci (ORP) coby způsob, jak zajistit nové zdroje pro uskutečnění RCT, zdržuje jejich spuštění. Ohledně doplňkových mechanismů pro financování rozvojové pomoci existují v zásadě dvě možné inovace. Jednu představuje iniciativa Mezinárodní finanční prostředky (Internacional Finance Facility – IFF). Druhou pak zavedení mezinárodních daní. Nezávisle na obtížích vyplývajících z politické vůle zavést takové nástroje, první opatření provází mnoho otázek spojených se správou a použitím fondů. Hlavní potíž spojenou s druhou možnou

cestou spočívá v dosažení mezinárodního konsensu ohledně jejího zavedení. EHSV je toho názoru, že oba mechanismy mohou být životaschopné a mohou se vzájemně doplňovat a že je naléhavé je spustit, avšak je třeba zároveň zachovat jejich povahu jednoznačně doplňkových zdrojů.

7.6 Naprosté **osamostatnění** pomoci musí nadále představovat jeden z hlavních cílů rozvoje v příštích letech. Po mnoha návrzích⁽²⁰⁾ v tomto směru EHSV naléhá na Radu, aby nadále rozhodně pokračovala v práci na nařízení o osamostatnění pomoci a aby členské země rovněž dále sledovaly toto téma, dokonce nad rámec doporučení Výboru pro rozvojovou pomoc.

7.7 V současné době se pozice dárcovských zemí – konkrétně politika Evropské unie – zaměřuje na snížení podpory projektů a financování vládních rozpočtů zemí přijímajících pomoc, aby se posledně jmenovaným dal větší prostor k rozvoji jejich vlastních politik. EHSV má za to, že by to nikdy nemělo bránit dosažení cílů, kterých se má dosáhnout s pomocí Evropské unie. Tímto způsobem financování se naopak podpoří zásada vlastní zodpovědnosti pod podmínkou, že se předchozí kontrola projektů nenahradí novou politickou podmíněností týkající se zaměření budované hospodářské a sociální politiky.

7.8 Nástroje financování rozvoje musí být **koherentní** s cíli, jichž se snaží dosáhnout. Zdá se, že při spolupráci v rámci Unie je třeba vyžadovat větší pružnost a flexibilitu vzhledem k dlouhým lhůtám při správě cyklů projektů a aktivit, jež se dosud těší evropské podpoře. Na druhé straně zřejmě není vhodné směřovat nástroje celkové hospodářské spolupráce s nástroji rozvojové spolupráce. Rozvojová politika je do jisté míry ve svých záměrech nezávislá, což ovšem současně vyžaduje určitou specializaci týkající se používaných nástrojů – jak pro její plánování, tak pro její udržování.

7.9 Flexibilita je nutná zejména v případech, kdy se jedná o poválečný stav, situaci po katastrofě nebo jinou kritickou situaci a kdy zdlouhavost a strnulost naprosto znemožňují jakoukoli činnost. Iniciativy jako Fond pro mír v Africe se umějí stavu v takových případech přizpůsobit.

7.10 EU jako celek uznává posílenou iniciativu HIPC (Nezadluženější chudé země) za snížení **vnějšího dluhu**. Nicméně tato iniciativa nemůže v krátké době vyřešit dlouhodobé potíže se zadlužeností a potíže dluhové služby, a tak je třeba hledat jiná řešení. Komise navrhla konjunkturní opatření pro země postižené válkou nebo pohromou, ale pro dlouhodobé potíže zatím řešení neexistuje. EHSV navrhuje aktivnější opatření

⁽²⁰⁾ Viz Stanovisko Úř. věst. C 157, 28.6.2005 k návrhu Parlamentu a Rady ohledně přístupu k pomoci Unie zemím mimo Unii.

týkající se zadluženosti, jako jsou výměna dluhů za investice do vzdělávání nebo sociální oblasti či odpuštění dluhů oblastem postiženým velkými pohromami.

7.11 Rostoucí obavy o **mezinárodní veřejné statky** by měly umožnit zvláštní formu financování spjatou s jejich ochranou. Proto by EU měla sestavit akční plán týkající se důležitosti ochrany a jejího financování a měla by být flexibilní při poskytování zdrojů. Globální fondy a iniciativy zavedené během posledních let pro konkrétní případy (AIDS, voda, očkování, atd.) zřejmě představují tento flexibilní prvek, což znamená, že Unie by měla nadále podporovat tento druh iniciativ, které již byly započaty některými členskými státy⁽²¹⁾.

7.12 Jak již bylo řečeno, EHSV navrhuje, aby se do evropského plánu rozvoje zahrnuły specifické problémy **zemí s průměrným národním důchodem**, ovšem s četnými ohnisky chudoby a s mnoha skupinami obyvatel, které žijí v bídě. V tomto případě však není vhodným způsobem pomoci pouze nevratná pomoc, ale půjčky či jiné kombinované formy pomoci. Z těchto důvodů bude třeba, aby její parametry doplňovaly parametry RCT včetně cíle, jakým je dosažení sociální soudržnosti⁽²²⁾, tak jak tomu bylo na vrcholné schůzce EU – Latinská Amerika a Karibik v Guadalajaře v roce 2004. Sociální soudržnost s sebou kromě dalšího přináší reformy rozpočtové správy a progresivního daňového systému.

8. Návrhy

8.1 Podle EHSV by měl boj proti chudobě představovat zásadní faktor při jednání EU za spravedlivější, bezpečnější a ekologicky zodpovědnější globalizaci. Měl by být logickým prodloužením vnitřního modelu hospodářského rozvoje a sociálního soužití EU za její hranice⁽²³⁾.

8.2 EHSV má za to, že evropská rozvojová politika by měla mít zásadní roli jak pro šíření základních hodnot Unie, tak pro prevenci negativních důsledků vyplývajících z chudoby a nerovnosti (nejistota, plenění přírodních zdrojů, nekontrolovatelné migrační toky). V tomto směru navrhuje, aby evropská rozvojová politika zaujímala postavení odpovídající bezpečnostní politice.

⁽²¹⁾ Evropská komise vypracovala v dubnu 2005 studii na téma dodatečného financování rozvoje: *Comision Staff Working Paper. New Sources of Financing for Development; A Review of Options (SEC.2005.467)*, a dále sdělení o *Accelerating Progress Towards achieving The MDG. Financing for Development and Aid Effectiveness. COM (2005) 133 final*. Zde jsou navrhovány různé iniciativy a stanoviska členských států. I když stanoviska nejsou konečná, přijaly již některé členské země pokročilejší stanoviska s ohledem na nové zdroje financování globálních fondů.

⁽²²⁾ Viz Stanovisko Úř. věst. C 112, 30.4.2004 na téma „Sociální soudržnost v Latinské Americe a v Karibiku“.

⁽²³⁾ Viz stanovisko EHSV při přípravě o „Vnější činnosti Unie: role organizované občanské společnosti“ (zpravodaj: p. Ch. Koryfidis – Úř. věst. C 74, 23.3.2005

8.3 EHSV dále navrhuje, aby šíření evropského sociálního modelu – sociální regulace, systém kompromisu mezi partnery sociálního dialogu, univerzální systémy sociální ochrany – představovalo hlavní pilíř politiky rozvoje EU v novém kontextu ekonomické globalizace.

8.4 EHSV chápe, že snížení celních překrad pro vývoz rozvojových zemí a snížení dotací (včetně zemědělských) vázaných na vývozní ceny by mohlo přispět⁽²⁴⁾ ke snížení chudoby, i když její dopady by mohly být krátkodobě ambivalentní (neboť rozvojové země, které jsou dovozci bez srážek, mohou být zasaženy nárůstem cen). Stejně tak naléhá na reformu dohody o právech na duševní vlastnictví, jež souvisí s obchodem. EHSV se rovněž přimlouvá za to, aby se procesy otevírání obchodu rozvojových zemí zaměřily na postupné zapojení do globálních trhů a aby je provázely programy na strukturální posílení těchto zemí.

8.5 EHSV navrhuje, aby byl do asocičních dohod Evropské unie s různými zeměmi a oblastmi světa zahrnut sociální rozměr, který by obsahoval alespoň podporu důstojných pracovních podmínek, rozvoj státních a soukromých systémů sociální ochrany a skutečné respektování pracovního práva ustanoveného v základních dohodách ILO. EHSV také navrhuje, aby se v těchto dohodách stanovily způsoby účasti organizované občanské společnosti.

8.6 Podle definice Mezinárodní organizace práce (ILO) jsou důstojné pracovní podmínky nedílným prvkem pro vymýcení chudoby a posílení sociální soudržnosti. EHSV tedy navrhuje, aby se dosažení důstojných pracovních podmínek stalo devátým rozvojovým cílem tisíciletí.

8.7 Ochrana lidských práv je jednou z os rozvojové politiky EU. Proto EHSV navrhuje, aby zmíněná politika zabezpečila opatření pro účinnou ochranu obhájců lidských práv včetně lidských práv v zaměstnání, v oblastech, kde se uskutečňuje spolupráce.

8.8 EHSV navrhuje zahrnout rozměr životního prostředí mezi ukazatele účinnosti při aplikaci rozvojových strategií. Vyhotovení studie o dopadu na životní prostředí by mělo být povinným prvotním požadavkem u akcí a projektů určité rozsáhlosti.

8.9 EHSV se domnívá, že rozvojová politika EU by měla přispívat k tomu, aby migrace probíhala oficiální cestou a byla dodržována práva migrantů. Měla by rovněž posílit politiku společného rozvoje se zeměmi původu migrantů tak, že bude

kompenzovat odliv mozků, odstraní překážky pro finanční převody migrantů do zemí jejich původu a bude podporovat návrat migrantů do jejich země původu za účelem vytvoření produktivních podnikatelských aktivit. V každém případě se migrační politika nemůže stát novou podmínkou pro rozvojovou politiku.

8.10 EHSV nabádá, aby byl soubor politik EU koherentní s plánem rozvoje a aby rozvojová politika byla nezbytně samostatná a specifická vůči ostatním politikám. Pro EHSV je čím dál důležitější harmonizace rozvojové politiky Unie a rozvojové politiky členských zemí. Proto je bezpodmínečně nutné vytvořit společnou evropskou platformu nebo agendu evropské rozvojové politiky, které by členským zemím stanovily a upřesnily lhůty a způsoby sledování, jež mají zavést. EHSV považuje za správné, aby se členské země a EU účastnily multilaterálních fór se společnými postoji. EHSV podporuje postoj Komise s ohledem na smysluplnost rozvojové politiky na evropské úrovni, která by byla závazná pro členské země i Komisi.

8.11 Vymýcení chudoby s sebou kromě jiného přináší přerozdělení moci a příležitostí. Zpevnění institucí sociálního a právně demokratického státu je zásadní pro přiblížení se tomuto cíli. Stejně tak je třeba výraznou měrou posílit organizace občanské společnosti. EHSV proto navrhuje, aby se stanovily rozpočtové odhady týkající se dosažení tohoto cíle.

8.12 Vzhledem k osvědčenému příkladu, jakým jsou vztahy EU–AKP, EHSV naléhá na Evropskou komisi, Evropskou radu a Parlament EU, aby podpořily posílení role EHSV ve vztazích s hospodářskými a sociálními činiteli jiných oblastí, jako třeba Latinské Ameriky či evropskými středomořskými zeměmi. EHSV vybízí, aby politické instituce zajistily: politický mandát a přidělení fondů, které by umožnily účast hospodářských a sociálních činitelů; institucionální uznání dialogu občanské společnosti a jeho formální a pravidelnou přítomnost u asocičních dohod, na vrcholných schůzkách, ve společných parlamentních výborech a v zapojení do politik, jež se týkají občanské společnosti, jako jsou například sociální soudržnost a důstojné pracovní podmínky; a aby podpořily úsilí EHSV o posílení poradní funkce i sociálního dialogu ve spolupráci s IOL a dalšími mezinárodními organizacemi. V tomto kontextu EHSV žádá Evropskou komisi, Evropskou radu a Parlament EU, aby podpořily vložení zvláštní zmínky o účinné a nezbytné roli EHSV při usnadňování dialogu s hospodářskými a sociálními činiteli do bodu 2.2 společného prohlášení o rozvojové politice EU.

8.13 EHSV navrhuje, aby podpora stabilních a demokratických rámců pro pracovní vztahy, sociální dialog a sociální zodpovědnost podniků tvořily základní cíle evropské rozvojové politiky.

⁽²⁴⁾ Podle studií různých mezinárodních institucí se dopad snížení podpory vývozu na ekonomiku rozvojových zemí těžko hodnotí, závisí na konkrétní situaci v jednotlivých zemích a na složení jejich obchodních výměn.

8.14 EHSV se domnívá, že přidaná hodnota jednání EU by se měla soustředit na strategické světové cíle v mnoha oblastech. Na druhé straně sdílí vůli učinit z podpory subsaharské Afriky prioritu, pod podmínkou, že se v této oblasti podaří nastolit podmínky pro lepší vládnutí. EHSV současně hájí myšlenku, aby pomoc Unie směřovala ke všem chudým zemím.

8.15 EHSV se domnívá, že evropská politika rozvoje by měla věnovat větší pozornost zemím s průměrným národním důchodem, kde existují velké vnitrostátní problémy s bídou a nerovností. Do tohoto vymezení spadají Asie a některé země Latinské Ameriky, což je oblast, s níž chce EU nastolit strategickou spolupráci.

8.16 EHSV navrhuje, aby se opatření týkající se odpuštění dluhů schválené zeměmi G-8 rozšířilo na všechny chudé země a aby bylo financováno ze skutečně dodatečných zdrojů.

8.17 EHSV považuje za nutné uplatnění dodatečných finančních zdrojů, aby se dosáhlo cílů rozvoje a zachovaly se světové veřejné statky. Domnívá se, že jak iniciativa Mezinárodní finanční prostředky (IFF), tak zavedení mezinárodních daní určených k tomuto účelu, které musí mít širokou poli-

tickou podporu k tomu aby byly účinné, mohou být životaschopné a vzájemně se doplňovat.

8.18 EHSV se domnívá, že oddělení pomoci by mělo být jedním z hlavních cílů evropského plánu rozvoje a naléhá na Radu, aby pokročila s úpravou nařízení týkajícího se uvolnění pomoci, a to dokonce nad rámec doporučení výboru OECD pro rozvojovou pomoc (CAD).

8.19 EHSV navrhuje použít nové způsoby výměny dluhů, jako třeba výměnu dluhů za investice do vzdělávání či do sociální oblasti (návrat imigrantů, posílení sociálních organizací...).

8.20 Zvýšení účinnosti pomoci je nadále hlavní výzvou pro všechny zúčastněné strany. EHSV se domnívá, že snahy o lepší realizaci cílů rozvoje by se měly nadále rozvíjet a prohlubovat.

8.21 EHSV se domnívá, že je nezbytně nutné uskutečňovat politiku zaměřenou na to, aby zesílila podpora rozvojové politiky ze strany společnosti i pocit celosvětové občanské svědomí. EHSV, ve spolupráci s ostatními institucemi EU, se nabízí jako nástroj této politiky.

V Bruselu dne 29. září 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sociální dialog a zapojení pracovníků, klíč k předvídání a kontrole průmyslových změn

(2006/C 24/17)

Dne 1. července 2004 rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s ustanoveními čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu o vydání stanoviska k tématu *Sociální dialog a zapojení pracovníků, klíč k předvídání a kontrole průmyslových změn*.

Poradní komise pro průmyslové změny pověřená přípravou podkladů přijala stanovisko dne 12. září 2005. Zpravodajem byl pan ZÖHRER.

Výbor odsouhlasil na svém 420. plenárním zasedání ve dnech 28. a 29. září 2005 (schůze dne 29. září 2005) 138 hlasy pro, 2 hlasy proti, 7 členů se zdrželo hlasování, toto stanovisko:

1. Úvod a cíle

1.1 Průmyslové změny představují trvalý proces, během kterého se průmyslové odvětví přizpůsobuje měnícím se podmínkám svého ekonomického prostředí, aby zůstalo konkurenceschopné a vytvářelo příležitosti pro růst.

1.2 Průmyslové změny jsou tak nezbytným přizpůsobením se změnám trhu, technologií, právních, sociálních nebo hospodářských rámcových podmínek, jakož i změnám ve společnosti obecně. V ideálním případě se tyto změny očekávají nebo jsou vědomě navozeny, takže každé odvětví může jednat proaktivně, může postupně navozovat proces přizpůsobování a minimalizovat jeho negativní dopady.

1.3 Pokud se na změny reaguje pozdě nebo vůbec, dochází ke ztrátě konkurenceschopnosti a k ohrožení pracovních míst. Restrukturalizace, ke kterým dojde teprve v jejich důsledku, jsou zpravidla spojeny s bolestnými dopady především na zaměstnanost a pracovní podmínky. Špatně řízená restrukturalizace může vést ke ztrátě image podniku nebo celého odvětví, jakož i ke vzniku nálady, která je obecně proti změnám.

1.4 Průmyslové změny, ať již v jakékoli formě, jsou nepřetržitým procesem v ekonomice, které však v podstatě mohou a musejí být zúčastněnými subjekty řízeny. V podnicích, kde probíhají, mají dopad na všechny zúčastněné okolní subjekty (zaměstnanec, zaměstnavatel, regiony...).

1.5 Úspěšnost tohoto procesu je měřena konkurenceschopností a schopností inovace podniků nebo odvětví na straně jedné a zabezpečením pracovních míst, jakož i sociálního zvládnutí negativních dopadů na straně druhé.

1.6 Těto úspěšnosti lze bezesporu nejlépe dosáhnout tehdy, když se zúčastněné subjekty rovněž zapojí do řízení změn. To, že řízení změn probíhá nejen na úrovni vedení podniku, ale na všech úrovních v odvětvích i v podnicích, je důležité nejen pro úspěšný proces přizpůsobování založený na shodě, ale

představuje i důležitý předpoklad pro konkurenceschopnost. Sociální dialog, jakož i zapojení a spoluúčast pracovníků proto tvoří významnou součást evropského modelu společnosti.

1.7 Také seznam iniciativ Evropské komise v oblasti průmyslové politiky poslední doby stačí k poznání, že Komise přikládá stále větší a větší význam zjišťování součinnosti a zapojení všech zúčastněných subjektů do úspěšné realizace strukturálních změn. Tato opatření mohou umožnit sociálně přijatelnou podobu průmyslových změn, pokud se při předvídání a řízení změn zajistí systematické zapojování sociálních partnerů a budou se důsledně sledovat cíle konkurenceschopnosti podniků a minimalizace negativních sociálních dopadů.

1.8 Výbor ve svém stanovisku k tématu „Průmyslová změna: současná situace a vyhlídka“⁽¹⁾ Poradní komisi pro průmyslové změny do budoucna doporučil mezi jiným následující pole činnosti:

— Hledání společných přístupů k předvídání a řízení průmyslových změn a způsobů, jakými mohou EU a členské státy prostřednictvím sociálního dialogu a spolupráce mezi zainteresovanými stranami zvýšit konkurenceschopnost a ziskovost podniků.

— Hledání společných přístupů k podpoře trvale udržitelného rozvoje a zvýšení sociální a územní soudržnosti s cílem nového impulsu pro Lisabonskou strategii a posílení rámce a podmínek pro provedení průmyslových změn způsobem, který by byl slučitelný jak s potřebou konkurenceschopnosti podniků, tak s hospodářskou, sociální a územní soudržností⁽²⁾.

1.9 Úspěšné řízení změn samozřejmě vyžaduje celou řadu opatření na různých úrovních. Na úrovni Společenství musejí být změny nahlíženy z horizontálního hlediska a podpořeny četnými opatřeními (například v oblasti makroekonomických rámcových podmínek, sociální politiky a politiky zaměstnanosti, finančních nástrojů podpory, průmyslové politiky atd.).

⁽¹⁾ (CCMI/002); zpravodaj: pan Van Iersel, spolupřizpovodaj: pan Varea Nieto.

⁽²⁾ Tamtéž, odstavec 1.7.

1.10 Cílem tohoto stanoviska je ukázat význam sociálního dialogu a zapojení a spoluúčasti pracovníků jako klíče k úspěšnému řízení průmyslových změn a vyvodit závěry pro budoucí vývoj sociálního dialogu a opatření Společenství.

2. Přínos sociálního dialogu pro řízení průmyslových změn

2.1 Sociální dialog probíhá na různých úrovních a s různými partnery. Každá úroveň zvláště, ať již národní, regionální, evropská, podniková, odvětvová či meziodvětvová, může významně přispět k přípravě změn a jejich sociálně přijatelnému zvládnutí řízení. Aby sociální dialog dostal své úloze, musí splňovat určité podmínky a vzájemně sladit různé úrovně.

2.1.1 Pro předvídání řízení změn je nezbytné, aby sociální partneři společně vyvíjeli dlouhodobé perspektivy. Předpokladem je pevné partnerství založené na důvěře a kultura dialogu umožňující dosáhnout jak dlouhodobých přístupů, tak i řešení založených na shodě v obdobích krize. Existence reprezentativních a stabilních struktur organizací sociálních partnerů je důležitým předpokladem pro zahájení jednání.

2.1.2 Z tohoto důvodu je velmi důležité podporovat nové členské státy EU ve vytváření a posilování struktur sociálního dialogu a společně tak zvládnout výzvu průmyslových změn vyplývajících z procesu integrace.

2.1.3 V zájmu podpory pozitivního přístupu ke změnám by se u sociálních partnerů mělo – na základě podnikové kultury zaměřené na zaměstnaneckou spoluúčast – co nejdříve vzbudit společné pochopení pro změny a možnosti jejich řízení. Zároveň se pomocí opatření jako např. profesní příprava, rozvoj dovedností (multiskilling) a celoživotní učení mohou změny dlouhodobě připravovat. Tato opatření by měla zejména sledovat cíl zaměstnavatelnosti zaměstnanců.

2.2 Sociální partneři se v rámci slyšení u Komise v lednu 2002 zabývali otázkou restrukturalizací a jejich dopadů a řízení. Na základě konkrétních vzorových příkladů byly zjištěny osvědčené postupy. Výsledkem bylo, že sociální partneři určili „hlavní referenční směry pro řízení změn“. Výbor by uvítal, kdyby tyto práce pokračovaly a byly konkretizovány.

2.3 Předvídání změn předpokládá znalost jejich příčin a souvislostí. Proto je důležité, aby mezi sociálními partnery probíhal pravidelný vzájemný dialog o perspektivách jejich odvětví. Evropské středisko pro sledování změn Dublinské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek může mít v této věci velmi významný přínos.

2.4 Kromě toho jsou velmi důležité i iniciativy EU v jednotlivých odvětvích, které na základě analýzy situace a perspektiv v odvětví v rámci rozsáhlého procesu konzultací při zapojení sociálních partnerů navrhnou konkrétní doporučení pro opatření k dosažení a udržení konkurenceschopnosti.

2.5 Smlouva ESUO zavedla první příklad sociálního dialogu v odvětví na evropské úrovni. Stálý sociální dialog propojený se souborem nástrojů ESUO, stále monitorování trhu, výzkumné a inovačními programy, cenová politika a politika hospodářské soutěže, opatření k přizpůsobení zaměstnanců a regionů ukázaly, že průmyslové změny a restrukturalizace mohou být řízeny sociálně přijatelným způsobem. I v dnešní době by se pro účely konfrontace se změnami měly využívat veškeré nástroje, které smlouvy dávají k dispozici.

2.5.1 I po vypršení smlouvy ESUO je žádoucí, aby se tento široce pojatý přístup projevil i v dialogu mezi EU a odvětvími, který probíhá v rámci výborů pro odvětvový sociální dialog. Kromě práce na sociálních otázkách by tím tyto výbory mohly posílit svoji funkci konzultačních grémíí pro veškeré iniciativy EU, které mají vliv na průmyslový rozvoj jednotlivých odvětví.

3. Zapojení a spoluúčast zaměstnanců a jejich význam pro průmyslové změny

3.1 Pro zaměstnance mají průmyslové změny důsledky, které mohou sahát od změněných kvalifikačních požadavků následkem technologických inovací a změn v organizaci práce a v pracovních podmínkách až po ztrátu zaměstnání. Proto je rozhodující, jak se zaměstnanci přizpůsobí těmto změnám podmínkám a jaká opatření k minimalizaci negativních a k optimalizaci pozitivních dopadů budou přijata. Důležitou roli při tom hraje otázka, zda jsou zaměstnanci o změnách informováni včas a vhodnou formou a zda se do tohoto procesu mohou začlenit.

3.2 Jen tak bude možné provést a akceptovat změny nejen na úrovni vedení podniku, ale i ve vědomí zaměstnanců. Neměli-li možné řídit průmyslové změny způsobem sociálně přijatelným pro zaměstnance, dochází ke konfliktům.

3.3 Zapojení a spoluúčast zaměstnanců jakož i jejich podnikových zástupců a odborů na řízení změn jsou tak významným přínosem pro sociálně přijatelné zvládnutí změn, udržení zaměstnavatelnosti a tím i odvrácení sporů. V ideálním případě by se z podniků měly stát interakční, proaktivně jednající organizace. Podporuje to inovaci v podniku a vlastně i jeho konkurenceschopnost.

3.4 Jelikož se podnikatelská rozhodnutí stále častěji činí v globálním hospodářském prostředí a často v nadnárodních koncernech, nabývají na významu přeshraniční struktury zastoupení zaměstnanců vedle národních možností a nástrojů zastupování zaměstnanců.

3.5 Zvláštní roli při tom hrají evropské rady zaměstnanců. Existuje již několik příkladů dohod o opatřeních k restrukturalizacím uzavřených mezi podniky a evropskými radami zaměstnanců. Rovněž existují příklady dohod uzavřených s evropskými odborovými svazy. Zkušenosti získané z těchto dohod se musí hodnotit kladně, neboť právě v mezinárodních koncernech hrozí nebezpečí, že zeslabení sociálních dopadů v jedné lokalitě jde na úkor lokality jiné.

3.6 Je třeba vycházet z toho, že nadnárodní sociální dialog na úrovni podniků se dynamicky vyvíjí. V této souvislosti však Výbor musí konstatovat, že tento vývoj je pro zúčastněné subjekty problematický. Dohody postrádají pevný právní rámec upravující právní závazky a zohledňující mandát a tradiční role sociálních partnerů, tzn. zaměstnavatelů a legitimních zástupců zaměstnanců. Z tohoto hlediska je nutné pohlížet i na návrh poskytnutí optimálního rámce pro nadnárodní kolektivní vyjednávání, který Komise avizovala ve svém sdělení o sociální agendě na období 2005-2010.

3.7 Výbor si je vědom skutečnosti, že nástroje a struktury participace zaměstnanců na úrovni malých a středně velkých podniků nejsou rozvinuté ve stejné míře jako na úrovni větších podniků. Výbor je však toho názoru, že i přes rozdílné předpoklady je partnerský přístup při řízení změn velmi důležitý.

4. Politika Společenství vzhledem k průmyslovým změnám

4.1 Právní předpisy

4.1.1 Existuje již celá řada předpisů Společenství, které se přímo či nepřímo vztahují na průmyslové změny popř. restrukturalizace a jejich důsledky. V různých směrniciích jsou upravena práva na informace a slyšení, jakož i ochrana zaměstnanců před dopady restrukturalizací (evropské rady zaměstnanců, evropská akciová společnost, rámec pro informace a slyšení na národní úrovni, platební neschopnost zaměstnavatele, převod vlastnických práv k podniku, hromadné propouštění, právo na slyšení při konkurenčních řízeních).

4.1.2 Všechny tyto právní předpisy se vztahují buď na velmi obecný rámec pro informace a slyšení nebo na několik určitých bodů – na určité dopady změn popř. restrukturalizací – a jsou aplikovatelné více či méně nezávisle na sobě. Z pohledu Výboru musí být právní předpisy Společenství stojící na těchto základech hodnoceny, konsolidovány a případně i dále rozvíjeny s ohledem na předvídané změny.

4.2 Průmyslová politika

4.2.1 Svým sdělením „Podporování strukturální změny: průmyslová politika pro rozšířenou Evropu“ z dubna 2004⁽³⁾ Komise zahájila novou éru evropské průmyslové politiky. Výbor ve svém stanovisku z prosince 2004 uvítal strategický směr, kterým se Komise vydala. Je třeba znovu zdůraznit změnu v paradigmatech, kterou Komise provedla a tím postavila průmyslovou politiku opět na první místo v programu jednání Evropy.

4.2.2 Z pohledu Výboru jde především o prohloubení odvětvového přístupu, jenž umožní nalezení na míru šitých přístupů pro jednotlivá odvětví. Při tom by se neměly brát v úvahu pouze ty oblasti ekonomiky, které jsou v krizi, nýbrž analyzovat by se mělo co možná nejvíce odvětví, která jsou pro Evropu důležitá, aby bylo možné včas zabránit změnám a proaktivně je řešit. Hlavní úlohu při tom musí hrát sociální dialog.

4.3 Sociální dialog

4.3.1 Evropská rada na svém jarním zasedání v roce 2004 vyzvala k uzavírání partnerství pro změnu, která budou zahrnovat sociální partnery, občanskou společnost a orgány veřejné moci.

4.3.2 S ohledem na tuto výzvu a bilancování lisabonské strategie v polovině období vydala Komise sdělení „Partnerství pro změnu v rozšířené Evropě – větší přínos evropského sociálního dialogu“⁽⁴⁾.

4.3.3 Účelem tohoto sdělení je upozornit na výsledky evropského sociálního dialogu a podpořit jejich pochopení, posílit jejich účinky a pokročit v dalším rozvoji, jenž spočívá v účinné součinnosti mezi zaměstnavateli a zaměstnanci na různých úrovních.

4.3.4 Komise ve sdělení požaduje, aby sociální dialog přinesl konkrétní výsledky. Proto také sociálním partnerům doporučuje, aby zvýšili publicitu textů, které vypracují, a formulovali je jasněji a účinněji (například použitím lehce srozumitelného jazyka), prováděli jejich revize a ujednotili kategorie textů. V této souvislosti je třeba zmínit, že účinnost evropského sociálního dialogu je čím dál tím více určována kvalitou pracovních vztahů na národní úrovni.

4.3.5 Komise ve sdělení navrhuje celou řadu opatření k posílení součinnosti mezi různými úrovněmi (evropskou, národní, odvětvovou, podnikovou), k posílení struktur sociálního dialogu a jeho dopadu a následných opatření.

⁽³⁾ KOM(2004) 274 v konečném znění, 20.4.2004.

⁽⁴⁾ KOM (2004) 557 v konečném znění.

4.3.6 Výbor nechce v tomto okamžiku návrhy Komise blíže komentovat, neboť se jimi musejí zabývat nejprve sociální partneři v rámci své autonomie.

4.3.6.1 Vítá však veškeré snahy směřující k cíli posílení sociálního dialogu. To platí zejména pro rozvoj sociálního dialogu v nových členských státech, kde ještě převládají značné nedostatky. Poukazuje na skutečnost, že například u profesní přípravy, posilování struktur a technické podpory je třeba rozsáhlého úsilí, především finanční povahy. Návrh Komise použít i část prostředků ze strukturálních fondů se v této souvislosti zdá logický a důsledný.

V nových členských státech vedou procesy restrukturalizace ke značnému úbytku pracovních míst a jsou z velké části provázány privatizací podniků. Fungující sociální dialog je nezbytný, aby již v přípravné fázi těchto procesů bylo možné vyjednat odpovídající sociální balíčky a zajistit jejich právní prosazení.

4.3.6.2 Podporuje také záměr Komise povzbuzovat nová odvětví k otevření sociálního dialogu a přispět k realizaci lisabonských cílů.

4.4 Restrukturalizace a zaměstnanost

4.4.1 Sociální agenda přijatá dne 9. února 2005, jakož i Sdělení o revizi strategie udržitelného rozvoje, stanoví, že Komise vypracuje strategii řízení restrukturalizací založenou na lepším vzájemném působení příslušných evropských politik, větším zapojení sociálních partnerů, větší součinnosti mezi politikami a finančními nástroji a úpravě právních a smluvních rámců.

4.4.2 Sdělení Komise „Restrukturalizace a zaměstnanost“⁽⁵⁾ předložené dne 31. března 2005 uvádí opatření, která musí Unie rozpracovat nebo posílit, aby se mohl mobilizovat potenciál, který má k dispozici, a to jak z hlediska horizontálního, tak i odvětvového, přičemž navržená opatření se budou týkat nejrůznějších politik Společenství.

4.4.3 Výbor se k tomuto sdělení vyjádří ve zvláštním stanovisku. V každém případě souhlasí s široce pojatým přístupem napříč různými politikami, který Komise zvolila. Z hlediska současného stanoviska je nutné zdůraznit některé návrhy Komise.

4.4.3.1 Je třeba brát zvláštní zřetel na posílení sociálního dialogu na úrovni odvětví. Výbor sdílí názor Komise, že sociální partneři mohou díky své znalosti odvětví vykonávat zvláštní varovací funkci. Po tomto nástroji by se však nemělo sahat jen v krizových situacích, ale vždy, když to sociální partneři považují za nutné, a nejen tehdy, když vidí „znepoko-

jující vývoj“. To by více odpovídalo požadavkům na předvídání restrukturalizací a zajištění doprovodných opatření.

4.4.3.2 Výbor se zájmem očekává avizované sdělení Komise o sociální odpovědnosti podniků, které se bude týkat zejména pozitivních iniciativ, s nimiž přicházejí podniky spolu se zúčastněnými stranami v případě restrukturalizace. Jde o podporu a zveřejnění nejenom dalšího rozvoje právních základů, ale i dalších příkladů dobré praxe v řízení změn. Výbor poukazuje především na to, že zohledněny musí být i ty zainteresované strany, které jsou restrukturalizacemi jednotlivých podniků ovlivněny nepřímo (např. subdodavatelé služeb atd.).

4.4.3.3 Výbor kromě toho vítá zřízení fóra „Restrukturalizace“. To by mělo mít za úkol sledovat příslušné cíle a podporovat koordinaci jednotlivých iniciativ. Do fóra budou vedle Komise zapojeny i další evropské orgány, jakož i sociální partneři a zástupci z vědeckých kruhů. To odpovídá pokračování v přístupu napříč politikami uvedeném ve sdělení. Výbor se bude na fóru rád podílet a přispěje svými kompetencemi.

4.4.3.4 Komise mimoto plánuje druhou fázi konzultací s evropskými sociálními partnery o restrukturalizacích podniků a evropských radách zaměstnanců. Jak již bylo zmíněno v odstavcích 2.2, 3.5 a 3.6, Výbor u těchto tématických celků vidí, že je nutné jednat.

5. Závěry

5.1 Úspěšné řízení průmyslových změn, a tím i udržení a obnovení konkurenceschopnosti podniků a odvětví, jsou rozhodující výzvou, kterou Evropa musí přijmout, a přispívají k dosažení cílů lisabonského procesu.

Úspěšnost tohoto procesu změn je měřena nejen konkurenceschopností podniků nebo odvětví, nýbrž i úspěšným zabezpečením pracovních míst a sociálním řízením negativních dopadů.

5.2 Při úspěšném řízení průmyslových změn hrají vedle řady opatření na různých úrovních klíčovou úlohu sociální dialog a zapojení a účast zaměstnanců.

5.3 Sociální dialog musí stavět na pevném partnerství založeném na důvěře a dialogu kultur a mít reprezentativní a stabilní struktury. Výbor vítá veškeré snahy směřující k cíli posílení sociálního dialogu. To platí zejména pro rozvoj sociálního dialogu v nových členských státech, kde ještě převládají značné nedostatky.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 120 v konečném znění.

5.4 Analytické nástroje, které mají sociální partneři k dispozici, musí být posíleny. Evropské středisko pro sledování změn Dublinské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek může mít v této věci velmi významný přínos.

5.5 Velmi důležité jsou iniciativy EU v jednotlivých odvětvích, které na základě analýzy situace a perspektiv v odvětví v rámci rozsáhlého procesu konzultací při zapojení sociálních partnerů navrhnou konkrétní doporučení pro opatření k dosažení a udržení konkurenceschopnosti. Výbor proto podporuje záměr Komise povzbuzovat nová odvětví k otevření sociálního dialogu a přispět k realizaci lisabonských cílů.

5.5.1 Při tom by se neměly brát v úvahu pouze ty oblasti ekonomiky, které jsou v krizi, nýbrž analyzovat by se mělo pokud možno co nejvíce odvětví, která jsou pro Evropu důležitá, aby bylo možné včas zabránit změnám a proaktivně je řešit.

5.6 Zapojení a spoluúčast zaměstnanců jakož i jejich podnikových zástupců a odborů má významný přínos pro sociálně přijatelné zvládání a řízení změn na úrovni podniku. Podporuje to mezi jiným inovaci a vlastně i konkurenceschopnost podniků.

V Bruselu dne 29. září 2005.

5.7 Zvláštní roli při tom hrají evropské rady zaměstnanců. Je třeba vycházet z toho, že nadnárodní sociální dialog na úrovni podniků se dynamicky vyvíjí, jak ukazují příklady dohod o restrukturalizačních opatřeních uzavřených mezi podniky a evropskými radami zaměstnanců nebo evropskými odborovými svazy. Z tohoto hlediska je nutné pohlížet i na návrh poskytnutí optimálního rámce pro nadnárodní kolektivní vyjednávání, který Komise avizovala ve svém sdělení o sociální agendě na období 2005-2010.

5.8 Výbor souhlasí s široce pojatým přístupem napříč různými politikami, který Komise zvolila ve sdělení Restrukturalizace a zaměstnanost⁽⁶⁾ předloženém 31. března 2005. Je třeba brát zvláštní zřetel na posílení sociálního dialogu na úrovni odvětví, který může mít velký přínos pro předvídání restrukturalizací a zajištění doprovodných opatření.

5.8.1 Výbor se zájmem očekává avizované sdělení Komise o sociální odpovědnosti podniků.

5.8.2 Výbor se bude na fóru pro restrukturalizace rád podílet a přispěje svými kompetencemi.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ KOM (2005) 120 v konečném znění.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu „Chudoba žen v Evropě“

(2006/C 24/18)

Dne 28. dubna 2005 se Evropský parlament, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci *Chudoba žen v Evropě*

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 5. září 2005. Zpravodajkou byla **paní King**.

Na 420. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 28. a 29. září 2005 (jednání ze dne 29. září 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 79 hlasy pro, žádnými hlasy proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Situace**1.1 Mezinárodní den za odstranění chudoby**

Generální shromáždění OSN vyhlásilo 17. října za Mezinárodní den za odstranění chudoby s cílem zvýšit informovanost o potřebě odstranit chudobu a nouzi ve všech zemích.

1.2 Ženy a chudoba v EU

Výbor regionů, EHSV a Evropský parlament připravují k tomuto datu stanoviska k tématu *Ženy a chudoba v EU*, aby tak přispěly k širší diskusi o povaze chudoby v dnešní EU. Práce na těchto dokumentech jsou do značné míry koordinovány, každý z nich je však psán z jiného hlediska.

1.3 Definice hranice chudoby

Hranice chudoby je definována jako podíl osob s příjmem nižším než 60 % národního mediánového příjmu. Příjem je definován jako celkový čistý příjem na domácnost dělený počtem členů a připadající na každého člena.

1.4 Rámec pro boj s chudobou a sociálním vyloučením v EU

V roce 2000 se členské státy dohodly na evropské strategii pro boj se sociálním vyloučením a chudobou (2000) prostřednictvím otevřené metody koordinace. Tato strategie zahrnuje dohodnuté cíle a povinnost každého členského státu předložit národní akční plán na dva roky v souladu s těmito cíli. Ukazatele zahrnují čtyři dimenze sociálního začleňování – finanční chudobu, zaměstnanost, zdraví a vzdělání. Rovné postavení žen a mužů není zahrnuto mezi hlavní cíle této strategie EU.

V roce 1999 Rada přijala společnou strategii modernizace sociální ochrany. Sociální ochrana je jedním z významných

prostředků boje s chudobou a sociálním vyloučením v členských státech EU. Strategie se zaměřuje na tři témata – politiky sociálního začleňování, reformu důchodového systému a reformu systémů zdravotní péče. Rovné postavení žen a mužů není zahrnuto.

Vzhledem k výsledkům nedávných referend o ústavě EU oznámilo britské předsednictví plánované sdělení týkající se systémů sociální ochrany v říjnu 2005.

1.5 Právní rámec

Většina politik zaměřených na chudobu a sociální vyloučení zůstává v kompetenci každého členského státu. Na základě ustanovení článků 136 a 137 Smlouvy o založení ES má však EU aktivní úlohu v podpoře a doplňování činnosti členských států v boji proti sociálnímu vyloučení.

Článek 13 Smlouvy dává EU pravomoc přijímat opatření, a to včetně legislativních, k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.

1.6 Míra chudoby v EU

Počet obyvatel postižených relativní příjmovou chudobou v roce 2001 je velmi vysoký – dosahuje výše 55 milionů lidí, neboli 15 % obyvatel EU žijících na hranici chudoby⁽¹⁾. Více než polovina z nich trvale žila s nízkým relativním příjmem. Tento podíl se napříč členskými státy velmi liší, od 9 % podílu obyvatel na hranici chudoby ve Švédsku po 21 % v Irsku. Obecně jsou tím ve výrazně větší míře postiženy ženy.

⁽¹⁾ Ukazatele hranice chudoby jsou odvozeny z Průzkumu domácností v Evropských společenstvích (*European Community Household Survey*).

1.7 Míra sociálního vyloučení

Čím déle člověk musí žít s nízkým příjmem, tím vyšší je riziko deprivace a vyloučení ze sociální, kulturní a hospodářské činnosti. Nejméně polovina lidí na hranici chudoby v roce 2001 ve všech členských státech žila s nízkým příjmem delší dobu, což znamená, že tito lidé měli vyrovnaný příjem pod hranicí 60 % národního mediánového příjmu v daném roce a nejméně dvou ze tří předcházejících let (tj. 1998-2000). V průměru bylo v roce 2001 trvale chudých 9 % obyvatel EU. I zde jsou tím ve výrazně větší míře postiženy ženy.

1.8 Demografický a společenský kontext v EU

Demografický kontext v EU se dramaticky mění, neboť sto let trvající růst počtu obyvatel Evropy v produktivním věku se brzy změní v pokles. Lidé ve věku 65 let a starší představují 16 % celkové populace, zatímco obyvatelé mladší 15 let představují 17 % a průměrná délka života se prodlužuje. V následujících 15 letech vzroste počet lidí starších 80 let téměř o 50 %⁽³⁾.

Zároveň dochází ke změně vývoje struktur domácností. Je uzavíráno méně manželství a ke sňatkům dochází později, více manželství se rozpadá a klesá také počet párů s dětmi. Tento vývoj má za následek trend směřující k menším domácnostem, a to napříč všemi věkovými skupinami. Nositel Nobelovy ceny ekonom Gary Becker a jeho kolega soudce Richard Posner tvrdí, že tyto změny lze vysvětlit především ekonomicky⁽³⁾. Říkají, že růst finanční nezávislosti žen díky pracovním nabídkám mimo domov znamená, že dochází k posunu od „patriarchálního manželství“ – kde muž vydělává a žena je na něm závislá – k „partnerskému manželství“. Narůstají také náklady příležitosti mateřství: čím vyšší je příjem ženy a její postavení v zaměstnání, tím více žena obětuje, pokud jde o potenciální profesní postup a příjem, dočasným či trvalým odchodem z trhu práce, rozhodne-li se mít děti.

Další významnou změnou je mimořádný nárůst počtu dětí žijících s jedním dospělým. V roce 2000 žilo s jedním dospělým 10 % dětí ve věku 0-14 let, oproti 6 % v roce 1990. Příčinou je nárůst počtu rozpadů manželství a partnerských vztahů a počtu neplánovaných těhotenství.

⁽³⁾ Společná zpráva Komise a Rady o sociálním začlenění – 5. března 2004.

⁽³⁾ „The Sexual Revolution“, autoři Gary Becker a Richard Posner, 10. dubna 2005. Ke stažení na adrese <http://www.becker-posner-blog.com/archives/2005/04/index.html>.

2. Obecné připomínky

2.1 EHSV vítá příležitost předložit své stanovisko k tomuto tématu, dal by však před formulací „Ženy a chudoba“ přednost zaměření na „Postavení žen a mužů a chudobu“, jež by zaměřilo pozornost na vztah a odlišnosti mezi muži a ženami v souvislosti s příčinami chudoby.

Výbor naléhavě doporučuje Komisi, aby přepracovala definici chudoby, neboť současná definice zdůrazňuje pouze zjevné případy chudoby a podceňuje míru chudoby žen a její dopad. Definice předpokládá, že prostředky v domácnosti jsou sdíleny rovnoměrně v rámci rodiny, lze však namítnout, že chudoba postihuje jednotlivce, a má-li být správně pochopeno genderové hledisko, měla by být chudoba analyzována na této úrovni.

2.2 EHSV vítá oznámení britského předsednictví o obnovení diskuse týkající se systémů sociální ochrany a důrazně doporučuje provedení dopadové analýzy z genderového hlediska s cílem zajistit, aby tyto systémy zohledňovaly potřeby mužů a žen. Implicitně se předpokládá, že ženy se mohou opřít o příjem muže. Tento předpoklad, jenž dávno neodpovídá skutečnosti v dnešní společnosti, je zásadní příčinou vyššího rizika chudoby u žen.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Výskyt rizika chudoby

Ženy jsou obecně vystaveny vyššímu riziku života v chudé domácnosti: v roce 2001 mělo 16 % žen (ve věku 16 let a starších) příjem pod hranicí chudoby, proti 14 % mužů ve stejné věkové skupině⁽⁴⁾. Tento model platí pro všechny členské státy. Riziko chudoby je nejvyšší u domácností s jedním rodičem (35 % průměru EU), z nichž 85 % vedou ženy. Riziku chudoby jsou zvláště vystaveny ženy jako hlavy domácností, jimž je 18 let a méně.

Lidé ve věku 65 let a starší jsou rovněž vystaveni relativně vysokému riziku chudoby. Dvě třetiny lidí starších 65 let jsou ženy. Mnohem vyšší míra rizika chudoby platí pro osamělé důchodkyně, obzvláště pak pro ty, jimž je přes 80 let nebo nepobírají zaměstnanecký důchod. Hlavním důvodem je skutečnost, že čím více důchodce stárne, tím více rostou jeho či její výdaje, což je způsobeno vyššími náklady na zdravotní péči vzhledem ke zdravotnímu postižení a potřebě mobility.

⁽⁴⁾ Eurostat 2001; vyjma jednočlenných domácností je rozdíl v chudobě žen a mužů nutno interpretovat opatrně, neboť jsou založeny na předpokladu rovného sdílení příjmu v domácnosti.

Výzkum ukázal, že ženy vystavené různým diskriminacím – například starší ženy, ženy náležející k etnickým menšinám nebo migrujícím skupinám, zdravotně postižené ženy, lesbické ženy – jsou vystaveny ještě vyššímu riziku sociálního vyloučení a chudoby.

3.2 Faktor pracovního trhu v chudobě a sociálním vyloučení žen

Zaměstnanost je považována za klíčový faktor sociálního začleňování a zároveň za jediné a neúčinnější východisko z chudoby, a to nejen proto, že je zdrojem příjmu, ale také může podpořit sociální začleňování a osobní rozvoj. Tato skutečnost je zohledněna v cílech Lisabonské strategie, která stanoví, že do roku 2010 bude evropská ekonomika „nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou na světě schopnou udržitelného hospodářského růstu s větším počtem pracovních míst, s lepšími pracovními místy a větší sociální soudržností“; pro tento cíl bude účast žen na trhu práce nutná a zásadní, neboť do roku 2010 je stanoven i konkrétní cíl dosažení míry zaměstnanosti žen ve výši 60 %. Třebaže se úroveň účasti žen na trhu práce přibližuje účasti mužů, ženy na trhu placené práce nejsou rizika chudoby zcela zbaveny. To je způsobeno tím, že účast žen na trhu práce provázají významné obtíže, jako jsou vysoká míra nezaměstnanosti žen v 25 zemích EU⁽⁷⁾ nebo obtížné sladění domácích a pracovních povinností, segregace a sektorizační tendence v zaměstnanosti žen, velké rozšíření nejistých zaměstnání s nižším sociálním zabezpečením a rozdíl v platech mužů a žen, jenž panuje ve všech evropských zemích.

3.2.1 Rozdíl v platech

Po třiceti letech od směrnice o rovnosti platů z roku 1975 ženy v Evropě stále vydělávají v průměru 85 % hodinového platu mužů⁽⁸⁾. V mnoha zemích je tento diferenciál daleko vyšší a dosahuje téměř 33 %. EHSV souhlasí s rozhořčením Výboru pro práva žen a rovnost pohlaví EP nad skutečností, že tento rozdíl stále existuje, a souhlasí s jeho návrhem, aby Rada a Komise přijaly náležitá opatření k „ukončení této nespravedlnosti“.

3.2.1.1 Náklady příležitosti mateřství

Četné studie vidí příčinu ve skutečnosti, že ženy rodí děti a tráví péčí o dítě nepoměrně více času než muži. Většina žen alespoň na část života vystoupí z trhu práce. Obvyklým mužským

vzorcem naopak byla trvalá přítomnost na trhu práce na plný úvazek, a to od skončení denního studia až do důchodu. Vystoupení z trhu práce může mít nežádoucí dopad na výdělek. Prerušeni z důvodu péče o dítě může znamenat kratší dobu setrvání v zaměstnání, méně nashromážděných zkušeností a horší přístup ke vzdělávání. Platy jsou totiž často zvyšovány těm, kdo po mnoho let zůstanou trvale zaměstnáni. Čím delší je pak pauza, tím více samozřejmě narůstá příjmové znevýhodnění.

3.2.2 Úroveň vzdělání matek

Zaměstnanecký profil s dlouhou pauzou z důvodu péče o malé děti je pravděpodobnější u matek s nižším vzděláním. Zatímco vysokoškolsky vzdělané matky zkrátily dobu vystoupení z trhu práce, chování matek bez vzdělání se nezměnilo. Pro matky bez vzdělání platí vyšší pravděpodobnost vystoupení z trhu práce do doby, než dítě začne chodit do školy, kdežto matky s vysokoškolským vzděláním spíše odejdou pouze na mateřskou dovolenou a svěří dítě za úplatu do péče někomu jinému.

Nejvíce finančně penalizovány jsou ženy s nižším vzděláním, u nichž je vyšší pravděpodobnost delší pauzy (a jež mají také nejnižší příjmový potenciál před mateřstvím).

3.2.3 Osamělé rodičovství

Jak již bylo zmíněno v odstavci 1.8, počet osamělých rodičů stoupá a data ukazují, že osamělí rodiče čelí zvýšenému riziku chudoby. Jelikož 85 % osamělých rodičů tvoří ženy, je toto riziko chudoby závislé na pohlaví. Velkou část rizika lze zdůvodnit nízkou účastí na pracovní síle – pouze 50 procent pracuje, proti 68 procentům vdaných žen⁽⁷⁾. Navzdory rostoucí míře zaměstnanosti matek nedoznala míra zaměstnanosti osamělých matek téměř změny.

Studie naznačují, že nedostatek finančně dostupné péče o děti není jedinou překážkou, na niž osamělí rodiče narážejí. Mezi ostatní patří:

- Osamělí rodiče bez zaměstnání obecně postrádají tržně zajímavé kvalifikace⁽⁸⁾. Čím méně jsou kvalifikováni, tím menší jsou jejich šance na setrvání na trhu práce. Ty velmi úzce souvisejí s možnostmi dalšího vzdělávání během rodičovské karenční doby, které jsou k dispozici a které si tyto rodiče mohou dovolit.

⁽⁷⁾ Eurostat 2003.

⁽⁸⁾ Finch a kol.(1999): *New Deal for Lone Parents: Learning From the Prototype Areas*. DSS Research Report č. 92. Leeds: CDS; Lewis a kol. (2000): *Lone Parents and Personal Advisers: Roles and Relationships*. DSS Research Report č. 122. Leeds: CDS; Dawson a kol. (2000): *New Deal for Lone Parents: Report on Qualitative Interviews with Individuals*. Research and Development Report ESR55. Sheffield: Employment Service; Holtermann a kol. (1999): *Lone Parents and the Labour Market. Results from the 1997 Labour Force Survey and Review of Research*. Employment Service Report 23. London: The Stationary Office.

⁽⁷⁾ Eurostat 2004.

⁽⁸⁾ Eurostat 2003.

- Osamělí rodiče mají tendenci soustředit se v zeměpisných oblastech, kde bývá nedostatečná poptávka po pracovní síle.
- U osamělých rodičů bez zaměstnání je vyšší pravděpodobnost špatného zdravotního stavu a faktoru dítěte nebo jiného člena domácnosti, jehož onemocnění nebo zdravotní postižení omezuje příležitost pracovat (každý desátý ze všech osamělých rodičů bez zaměstnání).
- U osamělých rodičů ve velmi obtížné životní situaci je vyšší pravděpodobnost nízkého sebevědomí, což se může zpětně stát bariérou zaměstnání.

Hodně osamělých rodičů se také o své děti většinou musí starat samo a hledá pracovní místa s takovou pracovní dobou, která jim umožní trávit co nejvíce času s dětmi a sladit to se zaměstnáním. Proto je hodně z nich nuceno se uchýlit k nejistým, méně zabezpečeným a špatně placeným pracovním místům.

3.2.3.1 Těhotenství nezletilých

Riziku chudoby jsou zvláště vystaveny ženy jako hlavy domácností s jedním rodičem, jimž je 18 let a méně. 6 % mladých žen v EU se stalo matkami před dosažením 18 let věku, tato míra se však různí od 3 % v Itálii, Nizozemsku, Španělsku a Švédsku až po 12 % v Maďarsku a ve Slovenské republice a 13 % ve Spojeném království⁽⁹⁾.

U nezletilých rodičů je větší pravděpodobnost než u jejich vrstevníků, že budou žít v chudobě a nezaměstnanosti a vzhledem k nedostatku vzdělání a dalším výše uvedeným důvodům budou obtížně hledat východisko. Například 45 % žen v původní evropské patnáctce, jež byly nezletilými matkami, žije v domácnostech s nejnižšími příjmy v pásmu dolních 20 %, zatímco z žen, jež měly první dítě mezi dvacátým a třicátým rokem, do této skupiny náleží pouze 21 %. Devadesát procent nezletilých rodičů pobírá sociální podporu a u nezletilých matek je vyšší pravděpodobnost než u jiných osamělých matek, že budou záviset pouze na sociálních dávkách a že je budou pobírat po delší dobu.

Členské státy si stanovily prioritu snížit výskyt nezletilých rodičů, neboť se tím zároveň nabízí příležitost snížit pravděpodobnost chudoby a jejího přenášení z generace na generaci. Způsoby snížení počtu porodů u nezletilých jsou předmětem rozsáhlých diskusí, z nichž vyplývá široká škála řešení od posílení sexuální výchovy až po její omezení, od výchovy k abstinenci až po volnou distribuci antikoncepce ve školách, od distribuce pilulek „po“ až po změny sociálních dávek s cílem podpořit společné bydlení a sňatky nezletilých rodičů.

Čtyři členské země EU s nejnižší mírou porodů u nezletilých by bylo možno použít jako měřítko pro ostatní členské státy potýkající se s tímto problémem.

⁽⁹⁾ Innocenti Report Card, č. 3, červenec 2001: A League Table of Teenage Births in Rich Nations (UNICEF).

3.2.4 Chudoba pracujících

Nárůst účasti žen na trhu práce je výsledkem nárůstu nestandardních typů práce, jako jsou zkrácené úvazky, pružná pracovní doba, práce na směny a práce na dobu určitou. Zaměstnání na částečný pracovní úvazek dosahuje u žen 27 % proti pouhým 4 % u mužů⁽¹⁰⁾. Rozdíl v platech mužů a žen je u částečného úvazku větší než u úvazku plného: průměrná hodinová mzda žen zaměstnaných na částečný úvazek se blíží 60 % hodinové mzdy mužů zaměstnaných na plný úvazek, hodinová mzda žen zaměstnaných na plný úvazek pak v tomto srovnání dosahuje 82 %.

Ženy s nízkým vzděláním, ilegální pracující, menšiny a migrující skupiny se slabým právním statutem nebo zcela bez něj čelí zvláště vysokému riziku chudoby, neboť jejich pracovní místa jsou zpravidla málo placená, mají nízkou prestiž a neposkytují žádnou jistotu zaměstnání. Výzkum ukázal, že v extrémních případech jsou tyto ženy vystaveny riziku obchodování s lidmi, prostituce a násilí.

3.2.5 Neplacená práce

Ženy stále nedostávají mzdu za práci v domácnosti. Dokonce i u obrovského počtu žen s placeným zaměstnáním jsou nákupy, péče o starší a péče o děti stále vnímány jako jejich úkol, neboť muži vykonávají méně než 40 % všech domácích prací a pouze 25-35 % prací v rámci péče o dítě⁽¹¹⁾. Tato neplacená práce je systematicky opomíjena v celostátních statistikách, a tím je pro tvůrce politik neviditelnou.

Je třeba zdůraznit, že sladit rodinné a pracovní úkoly je pro muže a ženy opravdu náročné. Ženy s dětmi mladšími 12 let vykazují míru zaměstnanosti o více než 15 procentních bodů nižší než ženy bezdětné – 60 % proti 75 %. U mužů s dětmi mladšími 12 let je míra zaměstnanosti 91 %, tedy o pět procentních bodů výše než u mužů bezdětných.

3.2.6 Dlouhodobá nezaměstnanost

Tento problém je úzce spjat se sociálním napětím, neboť není-li lidem, kteří jsou delší dobu bez práce, poskytnuta náležitá a včasná pomoc, ztrácejí zpravidla dovednosti a sebeúctu, jež jsou nezbytné pro opětovné získání pevného místa na pracovním trhu. Pro EU jako celek platí, že míra dlouhodobé

⁽¹⁰⁾ Eurostat European Labour Force Survey 2003.

⁽¹¹⁾ How Europeans spend their time, Eurostat 1998-2002.

nezaměstnanosti je vyšší u žen (4,5 %) než u mužů (3,6 %) ⁽¹²⁾. Navzdory této skutečnosti programy zaměřené na nové umístění dlouhodobě nezaměstnaných do placeného zaměstnání mají tendenci podporovat spíše muže, neboť ženám se nabízí omezenější škála vzdělávání a genderovými stereotypy zatížená, tudíž i méně placená zaměstnání.

3.2.7 Důchody

3.2.7.1 Znevýhodnění žen na trhu práce a následný rozdíl v platech přecházejí i do důchodu. Je to způsobeno tím, že důchodový systém v mnoha členských státech byl navržen z mužského hlediska a diskriminuje ženy, z nichž mnohé přerušují kariéru, vykonávají nestandardní zaměstnání nebo tráví určitá období neplacenou prací. Následkem toho mnohé z nich čelí znevýhodnění při vytváření práv a úspor nezbytných pro zajištění jistoty v pozdějším věku. Dvě třetiny důchodců tvoří ženy, jejichž průměrný příjem dosahuje 53 % příjmu mužů, což může mít dopad na jejich zdraví, bydlení a kvalitu života. 75 % důchodců pobírajících dávky na základě výše příjmu tvoří ženy. Výsledkem je skutečnost, že starší ženy včetně vdov a rozvedených představují nejchudší důchodce, a s dlouhodobými společenskými důsledky stárnutí obyvatelstva EU bude tento trend narůstat, nebude-li mu věnována pozornost.

EHSV v jednom ze svých dřívějších stanovisek ⁽¹³⁾ doporučil přizpůsobit důchodové systémy tak, aby zajistily rovnost příležitostí žen a mužů s dlouhodobým cílem individualizace důchodů. EHSV dále doporučil sdílení zkušeností členských států, aby některé ženy, zvláště ty, jež přerušily kariéru, nezůstaly bez náležitého důchodu.

Toto dřívější stanovisko rovněž připomnělo, že některé členské státy podporují své seniory dalšími způsoby nad rámec důchodů. Mezi tyto způsoby podpory patří například daňové zvýhodnění, bezplatná elektřina, bezplatné užívání hromadné dopravy nebo zlevněné jízdné a daňová úleva na nájemné. Toto doporučení je vítáno, neboť s vyšší pravděpodobností budou ženy starší (vzhledem k vyšší délce života) a budou žít samy (přežívají své partnery), než muži, což znamená, že budou s větší pravděpodobností čelit problémům, s nimiž se setkávají starší důchodci. Obecně lze říci, že příjmy starších důchodců z mezd a investic jsou nižší, a tito lidé zároveň mohou být nuceni vydávat větší částky vzhledem k zdravotním postižením, potřebám mobility a snižování hodnoty majetku.

⁽¹²⁾ Eurostat European Labour Force Survey 2003.

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV ze dne 29. listopadu 2001 k tématu Hospodářský růst, daňový systém a udržitelnost nároku na důchod v EU. Úř. věst. C 48, 21.02.2002. Zpravodaj: pan Byrne, spoluzpravodaj: pan Van Dijk.

3.2.7.2 Ženy, včetně menšin, legálně přihlášených a nepřihlášených imigrantek, které nemají standardní typ zaměstnání, jsou dále znevýhodněny z toho důvodu, že je u nich nižší pravděpodobnost účasti na zaměstnaneckém důchodovém systému. Protože muži v produktivním věku vydělávají více než ženy, konečný důchod bude vyšší u mužů než u žen. Důchodová aktiva byla navíc dříve spojena s hlavní výdělečně činnou osobou, která aktiva nashromáždila, jíž je obvykle muž. Rostoucí míra rozvodovosti otevřela diskusi nad touto problematikou, neboť žena je v případě rozpadu vztahu obvykle znevýhodněna. Některé členské státy však přijaly právní předpisy, na jejichž základě mohou dnes soudy rozdělit aktiva v okamžiku rozvodu dle vlastního uvážení.

3.3 Faktor vzdělání v chudobě a sociálním vyloučení žen

3.3.1 Výběr zaměstnání a vstup do zaměstnání jsou podmíněny kvalifikací. Data ukazují, že to se zvláště týká právě žen. Ženy s vyšší kvalifikací (definovanou jako úroveň vzdělání ISCED 5 a 6) mají častěji zaměstnání než ty, jež jsou méně kvalifikované (s úrovní vzdělání ISCED nižší než 2) ⁽¹⁴⁾. V 25 zemích EU má práci 49 % žen ve věku 20-49 let s nižší kvalifikací, proti 84 % žen s vyšší kvalifikací. Je třeba zdůraznit, že tento rozdíl 30 procentních bodů v případě žen dosahuje pouze 10 bodů (83 % proti 93 %) v případě mužů. Ženy s vyšší kvalifikací s dětmi obecně zůstávají zaměstnány. V zemích evropské pětadvacítky je srovnání mezi těmito dvěma skupinami žen následující: bezdětné (88 % proti 57 %), 1 nebo 2 děti (80 % proti 43 %), 3 nebo více dětí (63 % proti 22 %).

3.3.2 Učební osnovy podporují výběr předmětů, jež jsou zatíženy silnými stereotypy, takže dívky si vybírají předměty a kariéry s nižšími mzdami, neboť učitelé a poradci pro výběr zaměstnání nejsou školeni k tomu, aby zohlednili či docenili význam genderové problematiky. Nejvýznamnějšímu riziku v této segregaci jsou vystaveny dívky pocházející z domácností, jež jsou již ohroženy chudobou – výzkum ukazuje ⁽¹⁵⁾, že příslušnice této skupiny jsou nepoměrně zastoupeny v zaměstnání s nízkou mzdou kvůli nízké úrovni vzdělání, jíž dosáhly. Manuální práce na částečný pracovní úvazek je nejvíce znevýhodněnou kategorií zaměstnání žen, a to více než jiné práce na částečný úvazek a manuální práce na plný úvazek, neboť tyto ženy mívají velmi nízkou úroveň vzdělání. Tyto ženy mají omezený výběr zaměstnání z důvodu vzájemného působení chudoby a genderu po celou dobu jejich vzdělávání, což má dopad nejen na jejich pracovní život a důchod, ale může to také vést k cyklické mezigenerační chudobě.

⁽¹⁴⁾ EC Statistics in focus – Population and social conditions, 4/2005.

⁽¹⁵⁾ Warren, T.: Divergent Female Part-time Employment in Britain and Denmark and the Implications for Gender Equality. Sociological Review 2001, 49(4), s. 548-567.

3.3.3 EHSV vítá zaměření na pracovní místa, zejména pak na zaměstnanost žen, v rámci cílů Lisabonské strategie, připomíná však, že pro ženy na hranici chudoby se nejedná o dostatečné řešení. Členské státy mají příležitost pracovat s občanskou společností a nevládními organizacemi, zvláště těmi, jež působí v oblasti rovného postavení žen a mužů a odstranění chudoby, s cílem zastavit celoživotní a mezigenerační chudobu narušením stereotypů ve vzdělávacích institucích s ohledem na dívčí a chlapecké výběry zaměstnání, a dále rozvojem účinných vzdělávacích kurzů pro dospělé, jež budou přístupné, budou rozvíjet žádané dovednosti a splní potřeby těchto žen.

3.4 Faktor trestné činnosti v chudobě a sociálním vyloučení žen

3.4.1 Ženy jsou menšinou mezi obviněnými či odsouzenými za trestnou činnost – představují zhruba pětinu známých pachatelů a pouhých 6 % vězňů. Během poslední dekády však došlo k prudkému nárůstu počtu žen ve věznicích, ačkoli nebyl zaznamenán odpovídající růst trestné činnosti žen⁽¹⁶⁾. Většina žen je vězněna za nenásilné trestné činy a odnětí svobody bývá kratší než jeden rok. Téměř čtvrtina vězněných žen je ve vyšetřovací vazbě, nebyly tedy odsouzeny za žádný trestný čin.

3.4.2 Tentýž výzkum ukazuje, že vysoký podíl žen posílaných do vězení nemá finanční jistotu v době před uvězněním, tyto ženy nikdy nepracovaly nebo měly pouze špatně placená zaměstnání bez jistoty, nemají jistotu bydlení, jsou velmi málo vzdělané a byly v minulosti obětmi fyzického a/nebo sexuálního násilí buď ze strany členů rodiny nebo cizích mužských útočníků. UVěznění žen proto dále vylučuje ty, jež již sociálně vyloučeny jsou.

3.4.3 Prudký nárůst počtu žen ve vězení by bylo možno vysvětlit studiiemi rozsudků v některých členských státech zastoupených v tomto výzkumu, jež naznačují, že ženy jsou často posílány do vězení, protože jsou již sociálně vyloučeny (např. bezdomovectví, nezaměstnanost, užívání drog), a že soudci se domnívají, že jejich sociální vyloučení znamená vyšší riziko spáchání trestného činu v budoucnosti, přičemž odnětí svobody může a dokáže prostřednictvím rehabilitačních režimů a programů snížit pravděpodobnost návratu již vyloučených žen k trestné činnosti (nebo drogám) po propuštění z věznice.

3.4.4 Tento výzkum odhalil nemožnost rehabilitace a nové integrace vězenkyň vzhledem k nepříznivé výchozí situaci těchto žen v oblasti zaměstnání a vzdělání a k vysokému podílu (50 % v Anglii a Walesu)⁽¹⁷⁾ duševně nemocných v kombinaci s relativně krátkými tresty většiny vězenkyň. Je otázkou, jsou-li věznice rehabilitačními institucemi, avšak i kdyby tomu tak bylo, jak ukazují závěry výzkumu, lze jen těžko očekávat od

věznic samotných zajištění účinného vzdělávání, udržitelné drogové rehabilitace, emocionální podpory a žádaných dovedností po propuštění pro všechny vězenkyň.

3.4.5 Primárním účelem věznic je trest. Výzkum ukázal, že vězení vylučuje ženy, jež nebyly vyloučeny před uvězněním, a sociálně vyloučené vylučuje ještě více. Věznění je u žen ještě nákladnější než u mužů, stejně jako škody způsobené na dětech, jejichž matky jsou posílány do vězení. Například ve Spojeném království uvedlo 25 % vězenkyň, že o jejich děti se stará otec, manžel nebo partner. U vězňů mužského pohlaví tento podíl vzrostl na 92 %. Tento výsledek výrazně převažuje původně zamýšlená pozitivita ve smyslu spravedlnosti, odstrašování nebo snížení rizik.

3.4.6 Cizinky a příslušnice menšinových skupin jsou diskriminovány dvojnásob a výsledkem je jejich neúměrně vysoký podíl na trestné činnosti.

3.4.7 EHSV souhlasí s doporučeními zprávy, že by měla být přijata opatření k radikálnímu snížení počtu žen, jež jsou posílány do vězení, zvláště pak vzhledem ke skutečnosti, že mnohé z nich se nacházejí ve vyšetřovací vazbě a nebyly odsouzeny za žádný trestný čin, a dále pokud k trestné činnosti došlo, nejedná se zpravidla o násilný trestný čin. Některé členské státy zavedly méně poškozující alternativy věznění – se správnou péčí a podporou mohou ženy s mnoha problémy, páchající trestnou činností, dosáhnout rehabilitace a integrace do komunity.

3.5 Boj proti obchodování se ženami a dětmi

Obchodování se ženami a dětmi je důsledkem strukturované nerovnosti mezi muži a ženami a forma násilí. Tento obchod těží z chudoby a jeho oběti trpí četnými formami chudoby, což mezi jiným ústí v nucenou práci, sexuální otroctví, tělesné a duševní zdravotní problémy a sociální vyloučení. Strategie prevence zemí původu musejí brát na zřetel snižování chudoby a strategie sociálního rozvoje se zvláštním ohledem na ekonomické příležitosti pro ženy a musejí být v těchto aspektech zohledňovány. Dlouhodobé strategie prevence musejí řešit základní příčiny obchodu s lidmi, které zahrnují chudobu, diskriminaci, rasismus, patriarchální struktury, násilí vůči ženám, fundamentalismus, nerovnost mezi muži a ženami, nedostatek sociálních záchytných sítí, praní špinavých peněz, korupci, politickou nestabilitu, konflikty a nekontrolované zóny, bariéry a neshody mezi zeměmi. Všechny vlády musejí zavést opatření, která uznávají nerovné rozdělení moci mezi ženami a muži, a musejí zavést pozitivní opatření, která podpoří posílení role žen ve všech oblastech života.

⁽¹⁶⁾ Srovnávací zpráva na základě národních zpráv a jejich závěrů z práce v terénu, připravená týmem Středoevropské univerzity. Data pocházejí ze šesti zemí EU: Španělska, Německa, Anglie a Walesu, Itálie, Francie a Maďarska.

⁽¹⁷⁾ UK Women National Commission, březen 2005.

4. Doporučení

4.1 EHSV vítá Společnou zprávu Komise a Rady o sociálním začleňování ze dne 5. března 2004. Vyjadřuje potěšení nad šesti klíčovými politickými prioritami, jež tyto instituce naléhavě předkládají členským státům jako hodné zvláštní pozornosti v jejich národních akčních plánech (viz Příloha). EHSV se nicméně domnívá, že došlo k zásadnímu opomenutí u těchto politik, a sice v případě identifikace a sledování genderových ukazatelů. EHSV naléhavě doporučuje, aby tyto ukazatele byly rovněž zahrnuty, neboť v otázce chudoby panují významné rozdíly mezi muži a ženami – bez zohlednění genderové povahy chudoby či sledování dopadů politik na ženy i muže je možné, že řada politik zaměřených na zmírnění chudoby bude mít pouze částečnou úspěšnost. Zohledňování genderové povahy chudoby bude v souladu se závazkem odstranění chudoby učiněným v roce 1995 na Světovém summitu o sociálním rozvoji v Kodani, kde bylo ujednáno, že zvláště upřednostňovány budou potřeby a práva žen a dětí, neboť právě oni nesou největší tíhu chudoby.

4.2 Mnohé členské státy významně posílily své institucionální uspořádání tak, aby se otázka chudoby a sociálního začleňování zařadila do hlavního proudu tvorby jejich národních politik. Je však třeba pokračovat zapojením sociálních partnerů včetně nevládních organizací na místní, celostátní a regionální úrovni do rozvoje a provádění politik, a to zejména v oblasti vzdělávání, zaměstnanosti a důchodového systému.

4.3 EHSV naléhavě doporučuje, aby cíle Lisabonské strategie usilující o zvýšení zaměstnanosti žen provázely také strategie zajišťující, aby ženy na hranici chudoby mohly získávat žádané dovednosti, jež jimž přinesou finanční nezávislost. Kromě toho se k zaručení existenčního zajištění žen ve všech životních fázích požaduje posílení iniciativ a opatření zaměřených na podporu kvality zaměstnání, jakož i zrušení rozdílů v příjmech. V této souvislosti vyjádřil EHSV nedávno ve stanovisku k integrovaným hlavním směrům pro růst a zaměstnanost své

podivení nad tím, že současný balíček směrnic pro politiku zaměstnanosti neobsahuje žádné explicitní směrnice pro zaměstnávání žen.

4.4 EHSV se domnívá, že členské státy mohou velmi získat vzájemným sdílením zkušeností v oblastech, jež mají dopad na ženy a chudobu, jako jsou důchodový systém, systémy sociální ochrany, těhotenství nezletilých, odstraňování násilí na ženách, včetně obchodování s nimi, a věznění žen.

4.5 Mnohé členské státy jsou signatáři Pekingské akční platformy (září 1995), jež vyzvala vlády ke zjištění hodnoty neplacené práce pro ekonomiku. Členské státy bohužel ani po 10 letech nevyvinuly systémy měření a sledování pro tento účel. Měly by být v tomto úkolu podpořeny, výsledky by pak státy měly zanést do svých národních statistik.

4.6 V roce 2007 by měl být otevřen Evropský institut pro rovné postavení žen a mužů. Jelikož je gender nedostatečně zohledněn v politikách zaměřených na chudobu v EU, je souvislost mezi genderem a chudobou relativně zanedbávána také ve výzkumu a statistikách. Změnu lze provést jen tehdy, pokud by k tomu tento institut obdržel odpovídající prostředky z rozpočtu. EHSV již ve svém stanovisku ke genderovému institutu vyjádřil obavy, že příslušný návrh nařízení toto zřejmě nezaručuje v celém rozsahu.

4.7 EHSV proto navrhuje několik prioritních oblastí. Nový institut by měl provést hloubkovou analýzu stávajících dat z genderového hlediska.

4.8 Další oblastí genderu a chudoby, jež si zaslouhuje zvláštní pozornost, je otázka dopadu chudoby na fyzické a duševní zdraví žen.

4.9 Za třetí patrně nebylo provedeno mnoho výzkumů zaměřených na to, co si ženy myslí o vlastní chudobě, jak se cítí, a zdali chudobu prožívají jinak než muži.

V Bruselu dne 29. září 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND