

**MONITORING
EVROPSKÉ LEGISLATIVY –
LEDEN 2005**

PETRA KUCHYŇKOVÁ, ONDŘEJ KRUTÍLEK

CENTRUM PRO STUDIUM DEMOKRACIE A KULTURY

BRNO 2005

OBSAH

EXECUTIVE SUMMARY	3	Řídící principy pro aplikaci Obecného zákona o potravinách	18
I. ČÁST		Spuštění mechanismu obchodování s emisemi	18
Monitoring konkrétní legislativy či legislativních programů, které jsou v současnosti na pořadu jednání evropských institucí – vybrané oblasti	11	Zelená kniha o ekonomické migraci	19
1.1 Evropský parlament	11	Zpráva o úspěšnosti členských zemí při implementaci legislativy v oblasti vnitřního trhu	20
Návrh standardizovaných evropských řidičských průkazů	11	1.3 Rada – COREPER	21
Diskuse o programu REACH	11	Společný postoj k návrhu směrnice o vzájemném uznávání kvalifikací	21
Směrnice o pracovní době	12	Společný postoj ke směrnici o bezpečnostních pásích	21
Směrnice o softwarových patentech	12	II. ČÁST – PŘÍLOHA	
Zpráva o směrnici ohledně evropského pojištění vozidel	13	Aktuální problémové oblasti spjaté s legislativní aktivitou či její intenzivní přípravou	22
1.2 Komise	13	2.1 Finance EU	22
Bílá kniha komisaře Frattiniho (COM/2005/10)	13	2.2 Justice a vnětro	23
Doporučení Komise ohledně dostupnosti paliv bez obsahu síry	14	2.3 Kohezní a regionální politika	23
Návrh rámcového rozhodnutí harmonizujícího sankce v oblasti organizovaného zločinu	14	2.4 Lisabonská agenda	24
Prezentace dlouhodobé legislativní strategie nové Komise	15	2.5 Priority lucemburského předsednictví	26
Rozhodnutí Komise ohledně krátkovlnných automobilových radarů	17	2.6 Zemědělství	26

EXECUTIVE SUMMARY

I. ČÁST

Monitoring konkrétní legislativy či legislativních programů, které jsou v současnosti na pořadu jednání evropských institucí – vybrané oblasti

1.1 Evropský parlament

Návrh standardizovaných evropských řidičských průkazů

- Výbor EP pro dopravu hlasoval o návrhu na zavedení standardizovaných, jednotných evropských řidičských průkazů, směrnice o jednotných řidičských průkazech byla již v říjnu schválena na jednání Rady pro dopravu, energii a telekomunikaci.

Diskuse o programu REACH

- Celkem 3 výbory EP (Výbor pro životní prostředí, Výbor pro průmysl a Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele) společně diskutovaly a dále prošetřovaly problémy týkající se kontroverzního balíku legislativních opatření ohledně programu evaluace a registrace chemikálií REACH.
- Program REACH bude představovat jeden z nejkontroverznějších bodů evropské agendy v roce 2005, jak indikují i priority lucemburského předsednictví, na něž hodlá v druhé polovině roku 2005 navazovat i Velká Británie.

Směrnice o pracovní době

- Na pořad jednání Výboru pro sociální otázky se 17. ledna dostala kontroverzní směrnice o pracovní době, na které se během jednání Rady pro zaměstnanost a sociální politiku v listopadu 2004 nedokázali shodnout zástupci členských států v takové podobě, v jaké návrh předkládala Komise.
- V rámci Výboru se na obranu návrhu Komise, který má striktněji omezovat možnosti přesčasové práce a který vyvolává spory ohledně toho, zda lze započítávat tzv. pohotovostní dobu do běžné pracovní doby, postavili zejména socialističtí poslanci.

- Návrh směrnice se znovu objeví na jednání Rady pro zaměstnanost a sociální politiku 3. března, směrnice podléhá schválení pomocí spolurozhodovací procedury v EP.

Zpráva o směrnici ohledně evropského pojištění vozidel

- EP na plenárním zasedání 12. ledna přijal zprávu o návrhu 5. směrnice o pojištění vozidel, která by měla majiteli usnadnit pojištění vozidla v rámci jiných členských států EU, např. pro případ dočasného pobytu v jiném členském státě či pro případ, že auto je zakoupeno v jednom členském státě a nový majitel jej registruje a platí pojištění ve státě jiném.
- Směrnice má však má usnadňovat situaci nejen motoristům, ale i případným obětem dopravních nehod, chodcům a cyklistům, chce totiž navýšit minimální kompenzační částku, kterou oběti nehod mohou nárokovat, odškodňovány za utrpenou újmu by měly být z povinného pojištění motorového vozidla, které se nehody zúčastnilo.

1.2 Komise

Bílá kniha komisaře Frattiniho (COM/2005/10)

- 29. ledna komisař pro oblast justice a vnitra Frattini zveřejnil bílou knihu zabývající se posílením spolupráce členských států v oblasti trestního práva a vyšetřování trestných činů.
- *Obsah Bílé knihy*
Podstatným bodem Bílé knihy je návrh na vytvoření celoevropského registru osob odsouzených v rámci trestního řízení. Komisař Frattini plánuje vytvoření takového rejstříku ve dvou etapách, v první etapě by docházelo ke sjednocování trestních rejstříků na úrovni jednotlivých členských států, v druhé etapě by následovalo vytvoření celoevropské databáze.
- *Sporné body*
V pozadí snahy o vytvoření celoevropské databáze trestaných osob je snaha zamezit situaci, v níž by se jednou trestané osoby pohybovaly napříč členskými státy a pokračovaly v páchání

trestné činnosti, aniž by vyšetřovací orgány v novém státě věděly o jejich trestné činnosti na území, na němž se pohybovaly předtím. Na druhé straně je snaha o vytvoření jakési celoevropské trestní databáze v souladu s trendem přesunu shromažďování údajů a informací o osobách z národní na nadnárodní úroveň (podobně jako např. v prosinci diskutované rozhodnutí o zadržování telekomunikačních dat). Je třeba, aby byl takový trend sledován skutečně jen v oblastech, kde to napomůže např. boji s organizovaným, nadnárodně strukturovaným a provozovaným zločinem, nikoli v oblastech, kde by šlo např. o shromažďování běžných údajů o občanech jednotlivých členských států, dosud provozované na národní úrovni.

- *Bílá kniha z hlediska ČR*
Z hlediska ČR jako jednoho z členských států je závažné především to, že utváření jakéhosi celoevropského rejstříku trestaných osob by s sebou neslo nejprve kompletní revizi způsobu a formy, jakou jsou tyto údaje shromažďovány a uchovávány na národní úrovni, tyto databáze totiž existují ve všech členských státech, liší se však obsahem, liší se též přístup k nim, v některých státech po určité době podléhají skartaci, v jiných nikoli. Všechny tyto parametry by bylo nutno v rámci vytváření celoevropské databáze sjednotit. Rozhodující bude, jak dalece v této oblasti budou jednotlivé členské státy chtít zacházet, za pozornost stojí, že příznivcem nejvíce ambiciózní harmonizace je především Lucembursko, které EU nyní předsedá.

Doporučení Komise ohledně dostupnosti paliv bez obsahu síry

- 13. ledna vydala Komise doporučení, na jehož základě jsou jednotlivé členské státy povinny zajišťovat dostupnost paliv bez obsahu síry (bezolovnatý benzín, nafta s nízkým obsahem síry apod.)
- *Obsah a sporné body doporučení*
Z hlediska právní síly se jedná o pouze nezávazné doporučení, členské státy mají volnost pokud jde o výběr používaných paliv a energetických zdrojů, doporučení by však mělo sloužit jako určitý signál v souladu se závazky EU na poli politiky životního prostředí, k čemuž slouží i povinnost členských států zakotvená v doporučení, aby publikovaly každoročně zprávu o dostupnosti těchto ekologických paliv v dané zemi.
- Praktický dosah takového legislativního opatření tedy není velký, jde spíše o velmi symbolický a deklaratorní krok, který členské státy zatěžuje pouze v byrokratickém smyslu.

Návrh rámcového rozhodnutí harmonizujícího sankce v oblasti organizovaného zločinu

- 19. ledna Komise představila návrh rámcového rozhodnutí, které v oblasti trestního práva přímo směřuje k harmonizaci nejen po stránce procesální, ale též obsahové.
- *Obsah rozhodnutí*
Jde o to, že v dílčí oblasti organizovaného zločinu by mělo dojít k harmonizaci trestních sankcí i ke společné definici organizovaného zločinu. Ve všech členských zemích by měla být stanovena minimální výše trestu, kterou by soudy byly povinny ukládat pachatelům trestných činů, jejichž definice splňuje navrženou definici organizovaného zločinu. Rozhodnutí stanovuje kritéria pro rozhodování, do jurisdikce kterého státu bude daný případ spadat, pokud se organizovaná trestná činnost bude týkat více členských států (jak je pro tuto dílčí oblast kriminality typické).
- *Sporné body*
Rozhodnutí představuje relativně závažný krok směrem ke skutečné harmonizaci v oblasti trestního práva, jde především o harmonizaci činnosti soudů v oblasti organizovaného zločinu, protože rozhodnutí Komise stanovuje a určuje soudům v jednotlivých členských státech definici těchto trestných činů, soudy jsou omezeny pokud jde o výši trestu (nesmí stanovit trest nižší, než je navrhovaných 5 let odnětí svobody), rozhodnutí dokonce určuje, v kterém z jednotlivých členských států bude trestní řízení probíhat. Podstatné je, že nyní, kdy neplatí Evropská ústava, je pro schválení takového rozhodnutí nutný jednomyslný souhlas členských států, EP je pouze konzultován. Evropská ústava usnadnění spolupráce soudních orgánů při vedení trestního stíhání a výkonu rozhodnutí převádí do režimu QMV. O takovéto normě by se potom mohlo rozhodovat QMV namísto jednomyslnosti.

Prezentace dlouhodobé legislativní strategie nové Komise

- 26. ledna předseda nové Komise Barroso představil strategii Komise pro nadcházejících 5 let, 31. ledna potom o nové strategii jednala též Všeobecná rada (Rada složená z ministrů zahraničí členských států).
- *Obsah strategie*
Jedná se především o revitalizaci Lisabonské strategie, ve zcela konkrétní rovině Barrosovy priority hovoří o střednědobé revizi Lisabonské agendy, která se očekává na jaře 2005 v souvislosti s březnovou schůzkou Evropské rady, o im-

plementaci Haagského programu, jehož premisy v oblasti justice a vnitra v mnoha bodech předznamenávají inovace v dělbě kompetencí a v revizích hlasovacích mechanismů, které má přinést ústavní smlouva.

- *Kritika strategie*

Zaznamenat lze, že kritikové, a to zdaleka nejen z řad euroskeptiků, označují strategii Komise za zklamání. Eurooptimisté v ní nenalézají žádnou širší „vizi“ a v tomto směru ji srovnávají (v neprospěch Barrosa) s Delorsovými ambicemi dobudovat volný trh, Santerovými výzvami v souvislosti s realizací projektu eura a s Prodiho tématem rozšiřování. Na druhé straně lze říci, že současná EU snad ani nepotřebuje další ambiciózní integrační témata, po legislativní stránce „hyperaktivní“ Komisi či dokonce převod dalších významných kompetencí na nadnárodní rovinu, jako spíše Komisi, která by se snažila uvolňovat regulaci stávající a nevytvářet novou.

- *Sporné body strategie*

Zaráží především to, že v nové strategii nedává Barroso takové místo zvyšování konkurenceschopnosti v rámci EU i EU jako takové, jak se očekávalo a jak také v rámci priorit své Komise zveřejněných již na přelomu srpna a září 2004 (ještě předtím než se rozhořela aféra Buttiglione, která působení Komise dosti neslavně začala), Barroso zdůrazňoval. Pravdou však je, že liberálové v Komisi musí čelit tlaku svých socialistických kolegů.

- *Strategie z hlediska ČR*

Z hlediska ČR lze poukázat na diskutabilní rétoriku, kterou předseda Barroso prezentaci strategie Komise doprovodil. Důraz na posílení významu evropského občanství totiž spojuje v první řadě se schválením ústavní smlouvy a s jejím vstupem v platnost. Hovořil sice přítom o nutnosti zjednodušit legislativu, z jeho slov však vyplývá, že spíše než jednoduchost legislativy ve smyslu obsahovém, implementačním a deregulačním má na mysli zjednodušení mechanismu jejího přijímání, který tak jak je popsán v Ústavě z hlediska malých zemí znepokojuje.

Rozhodnutí Komise ohledně krátkovlnných automobilových radarů

- 18. ledna přijala Komise rozhodnutí, které nabývá platnosti od 1. července 2005, povoluje od tohoto data používání automobilových radarů k detekci nebezpečí možných kolizí a přiděluje jim specifickou vlnovou frekvenci.

- *Sporné body*

Problematická byla právě záležitost přidělení frekvence, Komise totiž musela použít krátko-

vlnnou frekvenci, kterou užívají např. mobilní operátoři či policejní radary, aniž by narušovala běžný provoz těchto zařízení. Existující varianta užití 24 GHz frekvence tedy představuje pouze prozatímní řešení, které v praxi omezuje možnost rozšířit užívání těchto radarů, které by mohl automobilový průmysl užívat jako přídatné zařízení ve svých výrobcích, a brání jejich rozšiřování napříč EU. Komise tak fakticky potřebuje přibližně do roku 2013, od kterého se počítá s uvolněním jiné frekvence (79 GHz) pro tato zařízení, zamezit přílišnému rozšiřování těchto zařízení, což představuje stále značný regulační zásah do automobilové výroby, přestože již nejde o úplný zákaz užití těchto radarů, který platil dosud.

Řídící principy pro aplikaci Obecného zákona o potravinách

- 1. ledna 2005 vstoupil v platnost nový evropský Obecný zákon o potravinách (General Food Law), Komise k němu na základě shody se zástupci členských států zveřejnila prováděcí předpisy 31. ledna, které by měly napomoci vládám jednotlivých států při harmonizování pravidel týkajících se potravin.

- *Obsah zákona*

Nový zákon se týká sledování nezávadnosti potravin (předmětem přísnější registrace mají být informace týkající se producenta či povahy daného produktu tak, aby bylo možné přesněji zmapovat cestu od výrobku ke spotřebiteli), dává možnost stažení nebezpečných potravin z trhu a reguluje také novými pravidly export a import potravin.

- *Sporné body*

Významným bodem zákona je to, že klíčovou odpovědnost za bezpečnost potravin přenáší na potravinářský průmysl, diskutabilní je byrokratické a regulace, kterou přináší, stejně tak možnost sáhnout ke stažení výrobku z trhu je poměrně silným nástrojem, zvláště mají-li bezpečnost daného produktu determinovat určitá tímto zákonem daná pravidla. Na druhé straně obháje zákona včetně komisaře pro zdraví a ochranu spotřebitele Kyprianoua jej označují za spolehlivý nástroj pro ochranu zákazníka.

Spuštění mechanismu obchodování s emisemi

- Na základě rozhodnutí Komise, k němuž došlo již v prosinci 2004 byl od 1. ledna 2005 spuštěn v rámci EU mechanismus obchodování

s emisemi obsahujícími CO₂. K mechanismu se prozatím nepřipojila ČR spolu s Polskem, Itálií a Řeckem pro pozdní dodání národních emisních plánů, které tak Komise nemohla schválit a nemohly být proto do společného trhu s emisemi zahrnuty.

- V lednu 2005 z prostředí Komise unikly informace o tom, že do roku 2008 je plánováno též zahrnutí emisí z letecké dopravy do mechanismu obchodování s emisemi.
- *Sporné body*
Toto opatření je však považováno řadou členských zemí za kontroverzní, stejně jako ze strany lobby leteckých společností. Komise přitom dlouhodobě usiluje o nějakou formu zohlednění environmentálních rizik používání leteckých pohonných hmot a vlivu letecké dopravy na životní prostředí a zejména klimatické změny (např. pomocí daně z leteckého kerosínu, proti níž protestuje Mezinárodní organizace civilního letectví).

Zelená kniha o ekonomické migraci

- 11. ledna představila Komise tzv. Zelenou knihu o ekonomické migraci. Představil ji komisař pro justici a vnitro Frattini, částečně se na jejím obsahu podílel též nový komisař pro sociální politiku Špidla.
- *Obsah Zelené knihy*
Zelená kniha se pokouší mapovat současnou situaci pokud jde o ekonomickou migraci a současně nabízet možná řešení v sociální oblasti a oblasti politiky zaměstnanosti s ohledem na demografický vývoj Evropy a motivy přicházejících imigrantů.
- V podobě, v jaké byla prezentována, však spíše než nabídku konkrétních řešení představovala pokus o identifikaci největších problémů, v budoucnosti půjde o to, zda výrazněji regulovat evropský trh práce s ohledem na přicházející ekonomické migranty, jak prosazují některé návrhy v knize, a jaké mají být podmínky pro nově přicházející pracovní síly.
- *Sporné body*
Krajním řešením by bylo odstranit komunitární preferenci pokud jde o pracovní síly v Evropě, což by rozšiřovalo privilegia a výhody volného pohybu pracovních sil, které dnes existují v omezené podobě (dané přístupovými smlouvami s novými členskými státy a možnostmi některých zemí uvalovat na volný pohyb pracovních sil přechodná období), i na příslušníky jiných států než členských zemí EU. Na druhé straně existuje obava z kulturních, socio-ekonomických i jiných

důsledků takto masivního otevření evropského trhu práce mimoevropským zdrojům, kritické hlasy např. veřejnosti poukazují potom na to, že EU se potýká navzdory cílům Lisabonské agendy stále s 10 % průměrné nezaměstnanosti.

Zpráva o úspěšnosti členských zemí při implementaci legislativy v oblasti vnitřního trhu

- Komise zveřejnila 27. ledna žebříček zachycující, jak úspěšné jsou jednotlivé členské země při implementaci norem v oblasti vnitřního trhu, v němž figurovaly též nové členské země.
- *Obsah zprávy*
Komise přitom konstatovala, že v rámci celé EU-25 úspěšnost implementace směrnic v průběhu druhé poloviny roku 2004 v porovnání se situací EU-15 a posléze EU-25 v první polovině roku poklesla. Během první poloviny roku 2004 se nedařilo v rámci celé EU implementovat na národních úrovních asi 2,2 % vznikající legislativy v oblasti vnitřního trhu, za druhou polovinu roku 2004 to bylo již 3,6 % neimplementované legislativy.
- *Dosah zprávy pro nové členské země*
Evropská rada se na svých jednáních opakovaně shodla na tom, že členské státy by měly usilovat o to, aby jejich implementační „zaostávání“ za evropskou legislativou nepřesahovalo 1,5 %. Tuto hranici se přitom podle poslední zprávy podařilo dodržet pouze dvěma státům EU-25, Španělsku (1,3 %) a Litvě (1 %). Nové členské země naproti tomu obdržely od Komise pochvalu za to, že se všem z nich podařilo po vstupu do EU výrazně snížit svůj implementační deficit, který zůstává nejhorší v ČR (ČR podle Komise neimplementovala 9,6 % vznikající legislativy).
- *Zpráva a ČR*
Proti žádnému z nových členských států přitom nebylo v předcházejícím půlroce zahájeno Komisí řízení pro neimplementaci či špatnou implementaci právních norem (pro srovnání, největší počet těchto řízení je veden proti Itálii – 149), komisař pro volný trh McCreevy však zdůraznil, že tomu tak není proto, že by tyto státy neměly s implementací norem problémy, ale proto, že se Komise rozhodla poskytnout novým členům určité „období hájení“. Dá se proto očekávat, že ČR se stane v blízké budoucnosti terčem těchto soudních řízení, jejichž prohra bývá spojena s nemalými pokutami, se svým skóre 9,6 % neimplementované legislativy je totiž v rámci celého žebříčku na posledním místě.

1.3 Rada – COREPER

Společný postoj k návrhu směrnice o vzájemném uznávání kvalifikací

- Rada prostřednictvím Výboru stálých zástupců (COREPER) zaslala 13. ledna EP společný postoj k návrhu směrnice o uznávání kvalifikací. EP má na poskytnutí svého stanoviska ke společnému postoji 4 měsíce.
- *Obsah směrnice*
Tato jediná směrnice by měla konsolidovat obsah 14 směrnic existujících nyní na poli uznávání kvalifikací v různých profesích (zdravotnictví, architektura) a měla by doplňovat hojně diskutovanou a kontroverzní směrnici o službách.
- *Sporné body*
Směrnice o kvalifikacích dosud vyvolala v rámci institucí EU a členských států tyto kontroverze: EP požaduje vyjmout ze vzájemného uznávání kvalifikací notáře, s čímž Rada nesouhlasí, členské státy také rozhodně odmítají to, aby se uznávání kvalifikací týkalo příslušníků nečlenských států. Rada a Komise se neshodují též na tom, jaké pravomoci vůči poskytovatelům služeb žádajícím o akreditaci a uznání kvalifikace v jiném členském státě může daný členský stát mít (zda může např. zkoumat jejich trestní bezúhonnost apod.).
- *Význam směrnice a ČR*
Možnost vzájemného uznávání kvalifikací náleží k největším přínosům existence čtyř svobod v rámci EU, nyní záleží především na tom, jak se jednotlivým institucím a členským státům podaří sladit výslednou podobu směrnice, kolik výjimek a bariér vůči původnímu záměru ve jménu liberalizace pohybu pracovních sil a poskytování služeb bude existovat, zda budou povoleny určité specifické požadavky či specifické definice některých profesí, zda budou existovat výjimky jen pro některé skupiny států v rámci společného trhu apod. Za zaznamenání přitom stojí to, že příznivcem velké liberalizace v oblasti volného pohybu služeb není současná předsednická země Lucembursko, která se v souvislosti s rozšířením na EU-25 obává sociálního dumpingu.

Společný postoj ke směrnici o bezpečnostních pásech

- COREPER 24. ledna Rada 24. ledna formálně přijal společný postoj ke směrnici o bezpečnostních pásech, čímž se Rada ministrů postavila za to, aby byly pásy povinně vybaveny nejen osobní automobily, ale i další silniční dopravní prostředky (např. autobusy, nákladní automobily ap.).

- *Legislativní pozadí*
Návrh směrnice nyní bude postoupen EP, kde proběhne jeho druhé čtení.
- *Sporné body*
Návrh je přitom poměrně problematický: nejenže vyžaduje změnu tří stávajících směrnic (74/408 o sedadlech a jejich ukotvení, 77/541 o bezpečnostních pásech a o ochranných systémech a 76/115 o ukotvení bezpečnostních pásů), ale zároveň má potenciál klást nové a zbytečné nároky na výrobce motorových vozidel. Lze přitom očekávat také následné přijetí normy na povinné poutání bezpečnostními pásy ve všech prostředcích, které jimi budou vybaveny. Např. v případě městských autobusů bude možné toho dosáhnout pouze ztěží, pokud vůbec. Navrhovaná směrnice může odstartovat další kolo regulace z EU, podobně jako v jiných případech není zcela jisté, zda jde o opatření nutné (proporcionální) a odpovídající principu subsidiarity.

II. část – PŘÍLOHA

Aktuální problémové oblasti spjaté s legislativní aktivitou či její intenzivní přípravou

2.1 Finance EU

- *Zasedání EcoFin*
Ve dnech 17.-18. ledna se uskutečnilo zasedání EcoFin, k hlavním bodům náležela diskuse o ekonomické situaci a perspektivách eurozóny a pozici měny euro v rámci světového trhu.
- V té souvislosti se jednalo především o různých možnostech reformy Paktu růstu a stability a nalezení kompromisu mezi různými pozicemi členských států v této otázce, především pokud jde o implementaci Paktu.
- Premiér předsednické země Jean-Claud Juncker odmítl návrh německého premiéra Schrödera, aby byly omezeny v souvislosti s Paktem růstu a stability a koordinací ekonomických politik členských států kontrolní pravomoci Komise, stejně jako její pravomoc zahájit řízení proti státům nedodržujícím podmínku zákazu nadměrného deficitu veřejných financí.
- *Výsledky zasedání EcoFin a ČR*
EcoFin přijal doporučení týkající se Řecka a Maďarska, kterým se nepodařilo podniknout dostatečná opatření pro snížení rozpočtového schodku, a dále sdělení týkající se ČR, Kypru, Malty, Polska a Slovenska, konstatující, že vývoj

deficitu jejich veřejných financí naopak odpovídá závazkům těchto zemí k jeho snížení.

- V kauze Francie a Německa, proti nimž bylo v roce 2003 zahájeno řízení pro nadměrný deficit, totiž odsouhlasil EcoFin odložení a pozastavení této procedury, v případě Řecka a Maďarska se však rozhodl v proceduře pokračovat s poukazem na to, že obě země nedodržely závazek podniknout nutné kroky ke snížení deficitu. Pro ČR, jejíž rozpočtový deficit představuje stále vážnou překážku v přijetí eura, to může představovat varování a zprávu o tom, že EU má tendenci posuzovat prakticky totožné prohřešky dvojnásobným metrem v závislosti na tom, o jak silnou členskou zemi se jedná.
- *Evropské finance na schůzce Všeobecné rady*
Problematika finanční perspektivy pro období 2007-2013 představovala vedle debaty nad zmiňovanými programy priorit lucemburského předsednictví a Barrosovy Komise též jedno z dominantních témat jednání všeobecné Rady ministrů, které se uskutečnilo 31. ledna, předsednická země u této příležitosti vypracovala zvláštní dotazník, jehož prostřednictvím se zástupci jednotlivých zemí měli k návrhu finanční perspektivy vyjádřit, konkrétně k výdajovým kapitolám, které se týkají kohezní politiky.

2.2 Justice a vnitro

- První zasedání Rady pro justici a vnitro v novém roce se uskutečnilo 28. – 29. ledna a mělo neformální charakter, přesto bylo věnováno řadě významných otázek, které předznamenávaly agendu v této oblasti na následující měsíce i pro již oficiální jednání Rady, které se uskuteční 24. února.
- Na neformálním jednání se hovořilo především o azylové politice (plány EU na posilování azylových kapacit v zemích blízkých oblastem, z nichž přichází největší počet uprchlíků, který by ulehčil azylovému břemenu samotné EU, sjednocování podmínek azylu v rámci EU, které by umožnilo to, aby se jednotlivé země EU tolik neodlišovaly v tom, jak snadno je možné získat v nich azyl).
- Přestože hlavním bodem diskusí měla být azylová politika, jednalo se i o otázkách imigrace, zájem řady zemí na co nejtěsnější koordinaci imigrační politiky potvrdilo rozladění Německa nad tím, že se rozhodlo přijmout v imigrační politice určitá regulační opatření, která nekonzultovalo s ostatními státy EU.
- Na oficiálním zasedání Rady 24. února se očekává rozsáhlejší diskuse o Haagském programu

a dalších oblastech justiční spolupráce, především v oblasti trestního práva, měla by být prezentována hodnotící zpráva o implementaci evropského zatykače. Za pozornost stojí též to, že již na lednovém neoficiálním zasedání označila Velká Británie, která bude předsedat EU v druhé polovině roku 2005 za svoji prioritu spolupráci v oblasti rodinného práva.

- Z hlediska členských států a jejich povinnosti koordinovat legislativu je podstatné, že v dlouhodobém horizontu (do konce roku 2005) plánuje komisař pro oblast justice a vnitra Frattini prozatím blíže nespécifikovaný návrh na zlepšení implementace legislativních programů v této oblasti.
- V souvislosti se zprávou Europolu zveřejněnou 24. ledna, podle níž organizovaný zločin rozšiřuje v evropském měřítku svoje aktivity pokud jde o působnost gangů z řady zemí v rámci více členských států EU, lze v budoucnu očekávat tlak na jednotlivé členské země ze strany EU, aby ratifikovaly některé právní nástroje evropského ve směru posílení spolupráce policejních sil, především protokoly konvence o Europol či Rámcové rozhodnutí EU o společných vyšetřovacích týmech.

2.3 Kohezní a regionální politika

- *Zasedání Všeobecné rady*
Jeden z hlavních bodů zasedání Všeobecné rady 31. ledna představovala diskuse o budoucnosti výdajů evropského rozpočtu v oblasti regionální politiky.
- Komisařka Hübnerová navrhuje, aby došlo k přehodnocení způsobu, jakým Komise vypočítává příděly, které regiony jednotlivých zemí mohou obdržet ze strukturálních fondů vzhledem k prostředkům vyčleněným pro tuto oblast v rámci finanční perspektivy 2007-2013, které jsou sice vysoké (jedná se o 336 mld euro) jednotlivé členské země však mají rozdílné představy o jejich redistribuci, starší členové by rádi zachovali své dosavadní příjmy, noví členové volají po větším zohlednění potřebnosti svých regionů.
- Z hlediska ČR je možnost přehodnocení původního mechanismu přidělování prostředků zajímavá, protože to byly právě nové členské země, které si stěžovaly na neférovou podstatu systému výpočtu nároku na prostředky, jež Komise navrhovala (tzv. Berlínská metoda kalkulující HDP státu, HDP regionu, míru zaměstnanosti a další ukazatele). Na tento problém si stěžovaly přede-

vším ČR, Litva, Lotyšsko, Estonsko a Maďarsko, šlo přitom o to, do jaké míry EU dovoluje doplňovat regionální pomoc ze strukturálních fondů podporami daných regionů ze státního rozpočtu jednotlivých členských států.

- Členské země se v průběhu jednání nadále neshodovaly v otázkách celkové výše rozpočtu, přiděleného strukturální politice, dále ve velmi ožehavém tématu zacházení s regiony, které v důsledku rozšíření EU ztratily nárok na čerpání ze strukturálních fondů (týká se to do značné míry např. Španělska, rozšíření snížilo míru průměrného HDP, takže se tyto regiony staly oproti regionům nových členských států relativně bohatšími, prostředky z Kohezního fondu přitom mohou čerpat pouze státy, jejichž HDP nedosahuje 90% průměrného HDP EU, rozšíření tedy statisticky posunulo některé oblasti, které si dříve nárokovaly prostředky nad tuto hranici), a v neméně ožehavé otázce toho, zda zaměřit novou regionální pomoc více na nové členské státy.
- Další diskuse o otázkách kohezní politiky a strukturálních fondů se očekává na zasedání Všeobecné rady 21. února.
- Pro ČR je z hlediska vývoje regionální politiky EU důležitým bodem to, že Komise 26. ledna zveřejnila 9 nových programů přeshraniční spolupráce v rámci projektu Interreg III, z nichž 2 se týkají ČR. Jde o spolupráci českých a polských (v rámci 1 programu) a českých a slovenských (v rámci 2. programu) příhraničních regionů. Komise na všech 9 nových programů vyčlenila celkovou částku 260 mil euro.

2.4 Lisabonská agenda

- Lisabonská agenda náležela ke stěžejním tématům během ledna a počátku února 2005, toto období lze totiž v rámci aktuálního vývoje evropské legislativy obecně považovat za méně bohaté pokud jde o produkci konkrétních legislativních norem, o to více však bohaté na rétoriku a proklamace zabývající se dlouhodobými programy. Souvisí to do značné míry s prezentací legislativních priorit nové Komise i lucemburského předsednictví, mezi nimiž mají diskutabilní cíle Lisabonské agendy stěžejní místo.
- Pokud jde o jednotlivé body Lisabonské agendy, obzvláště zdůrazňované v průběhu prvního měsíce roku 2005, které mohou naznačovat následující již konkrétní legislativní vývoj, šlo např. o problematiku genderově rovnoprávného přístupu k příležitostem v zaměstnání. Zpráva

Výboru pro ženy v rámci EP naznačovala, že Výbor bude v budoucnu podporovat další úpravu a předcházení diskriminaci v této oblasti v souvislosti se stále nedostatečným podílem zaměstnaných žen v celoevropském měřítku. Podporovat chce přitom vznik legislativy na nadnárodní, nikoli státní úrovni, což obhajuje údajnou efektivitou takto shora implementovaných úprav v této oblasti. V budoucnu lze tedy očekávat na poli sociální a zaměstnanecké politiky vznik další evropské legislativy v souvislosti s bojem proti diskriminaci.

• *Souhrnná zpráva o zaměstnanosti v EU*

S budoucností Lisabonské agendy souvisí také prezentace Souhrnné zprávy o zaměstnanosti, kterou Komise zveřejnila 27. listopadu. Zpráva reflektovala situaci v letech 2001-2003, tedy v době, kdy ČR ještě členskou zemí nebyla, vedle toho však prezentovala závěry, podle nichž nejnížší riziko chudoby ze všech členských zemí EU-25 hrozí v ČR, ve Švédsku, Dánsku, Maďarsku a Slovinsku, největší pak v Irsku, na Slovensku, v Řecku a v Portugalsku.

• *Zpráva z hlediska ČR*

Tyto závěry jsou poněkud překvapivé a do určité míry zavádějící, vezmeme-li v úvahu např. míru nezaměstnanosti v ČR, zpráva vycházela z údajů jejichž vypovídací hodnota může být sporná (např. z údajů o zaměstnanosti žen či o počtu žen samozivitelek), pro ČR z nich však plyne již známá skutečnost, že je v rámci EU-25 považována spíše za prosperující zemi, což pro ni může mít důsledky v podobě možnosti čerpání financí z evropského rozpočtu. Vyplývá pro ni též to, že vzhledem ke svému socio-ekonomickému postavení v rámci EU-25 (či dokonce EU-27) by pro ni byl model zaopatřovací, sociální a neliberální Evropy málo výhodný.

- Z hlediska ČR je podstatné též, jakým způsobem zprávu komentoval její zástupce v Komisi Vladimír Špidla, který vyzdvihl věrohodnost údajů a zdůraznil to, že ze zprávy vyplývá, že v ČR žije pod hranicí životního minima pouze 10% obyvatelstva (v porovnání s 20% v Irsku). Svůj postoj k prioritám Lisabonské agendy komisař Špidla naznačil tím, že dle svých slov očekával od zprávy předsedy Komise Barrosa o střednědobém hodnocení Lisabonu, která měla být zveřejněna 2. února, zachování klíčové pozice sociální politiky v agendě. To však nemusí být pro všechny země ani pro EU samotnou výhodná cesta k prosperitě.

2.5 Priority lucemburského předsednictví

- Zasedání jednotlivých výborů EP, které probíhalo od 17. ledna, i schůzky Rady ministrů byly během prvního měsíce roku 2005 do značné míry ve znamení prezentace priorit lucemburského předsednictví pro první polovinu roku 2005 v jednotlivých oblastech.
- Nová předsednická země představila klíčové body své agendy též na zasedání EcoFin 17.-18. ledna (reforma Paktu růstu a stability, snaha naplnit cíle Lisabonské agendy, v podobě zvýšení hospodářského růstu a zaměstnanosti, řešení daňových otázek a finanční perspektiva pro roky 2007–2013, která představuje další kontroverzní téma evropské politiky, v němž členské státy obtížně hledají konsensus.
- ČR se z lucemburských priorit jmenovaných na zasedání EcoFin bezprostředně dotýká snaha přezkoumávat rozhodnutí provedená v otázce nadměrného deficitu veřejných financí v případě 9 států (Německo, Francie, ČR, Kypr, Malta, Polsko, Slovensko, Řecko a Maďarsko).
- Lucembursko ještě předtím, než se ujalo předsednického postu indikovalo, že se bude snažit úzce koordinovat své priority s následující předsednickou zemí, kterou bude v druhé polovině roku 2005 Velká Británie, v návaznosti na zveřejnění lucemburských priorit proto britský premiér Blair již avizoval, na které hlavní problémy by se chtěla v následujícím období zaměřit Británie.

2.6 Zemědělství

- 24. ledna se uskutečnilo zasedání Rady pro zemědělství a rybolov. V oblasti CAP přitom lucemburské předsednictví prezentovalo jako svoje priority financování této po ekonomické stránce velice náročné oblasti a rozvoj venkova.

- Zde nachází lucemburské předsednictví společnou řeč s komisařkou Boelovou, která považuje přijetí svých legislativních návrhů v oblasti rozvoje venkova za prioritní bod zemědělské agendy v roce 2005. Z hlediska nových členských států včetně ČR však lze poznamenat, že návrh není bez problémů, které se týkají především finanční stránky.
- Dalšími prioritami z hlediska dlouhodobějších legislativních programů má být revize legislativy v oblasti organického farmářství a s ním související problematika geneticky modifikovaných plodin.
- Z hlediska ČR je velice důležité, v jakých konkrétních oblastech regulovaných zemědělských trhů hodlá Lucembursko i Komise v následujícím období vyvíjet reformní aktivitu, půjde především o oblast vinařství, pěstování ovoce a zeleniny. V druhé polovině roku 2005 by měla dominovat evropské zemědělské agendě z hlediska ČR nesmírně kontroverzní reforma cukerního pořádku.
- Z hlediska nových členských států včetně ČR však řešila lednová Rada ministrů i další důležité problémy, především situaci na evropském trhu s obilím, který po nadúrodě v létě 2004 vykazuje významné přebytky, což na zemědělském trhu EU-25 vytváří nerovnováhu, některé členské státy (především Rakousko) proto vyvíjely v té souvislosti na Komisi nátlak, aby zvýšila refundace pro vývoz evropských obilovin na světové trhy (jednalo se o pšenici, v tomto případě Komise 21. ledna vydala rozhodnutí o zvýšení refundací, zamítla naopak žádost Řecka o intervenci na trhu s kukuřicí, již rozhodnutí o umělé podpoře pěstitelů pšenice je totiž v rozporu se závazky Komise ve jménu liberalizace zemědělských trhů).
- Na lednovém zasedání Rada ministrů zemědělství přijala ještě směrnici Komise, která má zaručit jednotný stupeň ochrany spotřebitele pokud jde o obsah zbytkových pesticidů v potravinách.

I. ČÁST

MONITORING KONKRÉTNÍ LEGISLATIVY ČI LEGISLATIVNÍCH PROGRAMŮ, KTERÉ JSOU V SOUČASNOSTI NA POŘADU JEDNÁNÍ EVROPSKÝCH INSTITUCÍ – VYBRANÉ OBLASTI

1.1 EVROPSKÝ PARLAMENT

Návrh standardizovaných evropských řidičských průkazů

Výbor EP pro dopravu hlasoval v lednu o návrhu na zavedení standardizovaných, jednotných evropských řidičských průkazů. 23. 2. směrnici v 1. čtení projednávalo plénum.

Směrnice o jednotných řidičských průkazech byla již v říjnu 2004 schválena na jednání Rady pro dopravu, energii a telekomunikaci.

Podstatné je, že platnost těchto nových řidičských průkazů bude omezena, nebude tedy možné držet jednou získaný řidičský průkaz pro vždy. Již na listopadovém jednání Rady a poté na lednovém jednání EP se stalo předmětem kontroverzí, zda se toto časové omezení má vztahovat i na současné držitele řidičských průkazů.

Z Rady nakonec vzešel návrh v té podobě, že by se dočasnost měla vztahovat pouze na nové řidičské průkazy v podobě unifikované plastické karty, které budou vydávány na základě platnosti této směrnice. Současní držitelé průkazu by si tedy svůj průkaz s časově neomezenou platností měli ponechat. Tuto otázku znovu otevřel právě EP, který ve svých pozměňovacích návrzích požadoval, aby byly za nový řidičský průkaz vyměněny i všechny dosud platné průkazy v rámci EU. Což lze považovat za nejvýznamnější z projednávaných pozměňovacích návrhů EP proti původní verzi, která vzešla z říjnového jednání Rady.

ČR a jednotné řidičské průkazy

Z hlediska ČR je podstatné, že návrh mění dosavadní pravidlo doživotního držení platného řidičského průkazu. EP však současně v rámci pozměňovacích návrhů, které v lednu doplnily původní verzi návrhu, odstranil rozdílné podmínky získávání řidičských průkazů v rámci EU. Na příště by proto nemělo být již možné, aby žadatel o řidičský průkaz skládal zkoušky v jiném státě, v němž jsou tyto podmínky výhodnější. Z hlediska běžných pravidel pro získávání řidičských průkazů pro české občany je tedy podstatné to, že po vstupu směrnice v platnost nebude nutné, aby např. ři-

dič osobního auta po uplynutí 10 let od získání nového řidičského průkazu, opakoval zkoušky a pokoušel se o jeho získání znovu. Směrnice je v souladu s déleodbyhm legislativním plánem Komise, o němž v rámci zveřejnění lednové legislativní strategie hovořil i nový komisař pro dopravu Barrot. Jeho součástí jsou balíky legislativy týkající se bezpečnosti provozu na silnicích. Na druhé straně se v praxi zavedení dočasných řidičských průkazů dotkne především řidičů, kritikové tohoto systému upozorňovali ještě před říjnovými jednáními Rady na nové byrokratické břemeno a na náklady členských států na výměnu řidičských průkazů, i na to, že se důsledky implementace směrnice minou proklamovaným účinkem zvýšení bezpečnosti provozu, pokud se povinnost výměny trvalých průkazů za dočasné nedotkne jejich současných držitelů.

Nyní bude následovat dohodovací řízení mezi Radou a EP o 130 pozměňovacích návrzích, které do směrnice EP vložil a na nichž trvá.

Diskuse o programu REACH

Celkem 3 výbory EP (Výbor pro životní prostředí, Výbor pro průmysl a Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele) společně 17. ledna diskutovaly a dále prošetřovaly problémy týkající se kontroverzního balíku legislativních opatření ohledně programu evaluace a registrace chemikálií REACH.

Program REACH bude představovat jeden z nejkontroverznějších bodů evropské agendy v roce 2005, jak indikují i priority lucemburského předsednictví, na něž hodlá v druhé polovině roku 2005 navazovat i Velká Británie.

Evropské instituce a zejména Komise se v návrhu střetávají s odporem lobby chemického průmyslu, očekává se ještě prudká diskuse nad expertízami, které mají analyzovat možný dopad legislativy na volnou soutěž, producenty v oblasti chemického průmyslu, spotřebitele i životního prostředí.

Sporné body

Projednávání kontroverzního legislativního balíku REACH vyvolalo v lednu též ohlasy nejliv-

nějších lobbyistických skupin, které se standardně pokoušejí ovlivnit výslednou podobu legislativních návrhů.

V případě REACH náleží k nejhlasitějším skupinám organizovaných zájmů, které se současně nad legislativou týkající se autorizace a registrace chemikálií a tím pádem do určité míry i regulace v oblasti chemické produkce a trhu střetávají, především zástupci velkých chemických producentů, sdružení v UNICE, větší i menší skupiny zastupující environmentální zájmy, zájmy spotřebitelů, sdružené v BEUC, zástupci menších a středních výrobců v rámci UEAPME a zástupci evropských odborů (ETUC). Lednová debata o REACH v EP vyvolala především protichůdné reakce UNICE a environmentalistů (Greenpeace, WWF, Friends of the Earth), kteří velké chemické výrobce obvinili ze snahy oslabit program v bodech, které by měly příznivý vliv na životní prostředí a zdraví spotřebitele. UNICE argumentuje tím, že příliš přísné svazování evropské chemické produkce pravidly pro autorizaci a pravidly, za nichž se mohou dané produkty objevit na trhu, bude znamenat nepřijatelnou a neférovou regulaci. Zástupci chemického průmyslu požadují proto především omezení záběru nové legislativy, tedy aby přísným pravidlům pro registraci a autorizaci nebyly podrobeny všechny kategorie chemikálií, u nichž to navrhuje dosavadní podoba programu REACH. Environmentalisté naopak kontrují obavou, že evropský trh bude v důsledku toho zaplaven nebezpečnými chemikáliemi.

REACH a ČR

U nás není problematika nové evropské chemické legislativy zatím příliš diskutována. Z hlediska ČR je proto třeba především poukázat tváří v tvář argumentům environmentalistů na to, že čeští producenti chemikálií musí již nyní splňovat vysoké bezpečnostní standardy pod vlivem standardů evropských. To, o co program REACH usiluje je spíše snaha zpřísnit certifikaci a regulaci chemické produkce a obchodovaných výrobků. Na druhou stranu ne všechny požadavky, které UNICE vznáší v souvislosti s REACH je možné z liberálního hlediska považovat za přijatelné. Problém z hlediska menších a středních výrobců na jedné straně a velkých evropských chemických gigantů na straně druhé spočívá např. v tom, že registrace a certifikace by se do značné míry měla týkat nikoli výrobců samotných, ale také firem, které s chemikáliemi pouze obchodují, případně zajišťují jejich transport. Program REACH chce podmínky poskytování takových služeb, stejně jako podmínky získání certifikátů k obchodování různými kategoriemi chemických látek podrobit přísným kritériím. To na jedné straně znevýhodňuje menší výrobce, kteří tak

nebudou moci využívat služeb obchodních partnerů ryze jen na základě tržních výhod, ale jen na základě nové evropské certifikace. Na druhé straně velcí výrobci chemikálií sdružení v UNICE prosazují, aby nová přísná kritéria platila právě jen pro obchodování s chemikáliemi, nikoli pro jejich výrobu, kde již přísné standardy existují. Z hlediska ČR je pak nutno uvědomit si na jedné straně strukturu zdejší chemické výroby, kterou vedle velkých zahraničních vlastníků tvoří též čeští výrobci, jež je možné označit v evropském měřítku za menší či středně velké. Na druhé straně chemická výroba představuje z hlediska bezpečnostních rizik vysoce citlivý sektor. Lze proto očekávat, že v průběhu celého roku 2005 (zejména v jeho první polovině, v níž vyhlásilo Lucembursko REACH jako svoji prioritu) se budou střetávat nad programem zájmy environmentální a zájmy průmyslové s různými dopady na různý typ producentů i obchodních firem dle jejich velikosti.

Směrnice o pracovní době

Na pořad jednání Výboru pro sociální otázky se 17. ledna dostala kontroverzní směrnice o pracovní době.

Během jednání Rady pro zaměstnanost a sociální politiku v listopadu 2004 se na její podobě nedokázali shodnout zástupci členských států v takové podobě, v jaké návrh předkládala Komise.

V rámci Výboru se na obranu návrhu Komise, který má striktněji omezovat možnosti přesčasové práce a který vyvolává spory ohledně toho, zda lze započítávat tzv. pohotovostní dobu do běžné pracovní doby, postavili zejména socialističtí poslanci.

Návrh směrnice se znovu objeví na jednání Rady pro zaměstnanost a sociální politiku 3. března, směrnice podléhá schválení pomocí spolurozhodovací procedury v EP. Obsah směrnice a její sporné body – viz Monitoring říjen 2004, prosinec 2004.

Směrnice o softwarových patentech

Výbor EP pro právní otázky (JURI) se na svém zasedání 3. února téměř jednomyslně rozhodl otevřít znovu spornou otázku tzv. softwarových patentů.

Toto kontroverzní téma se týká patentovatelnosti počítačových programů a představuje předmět sporu mezi evropskými institucemi (především Komisí) a výrobci softwaru, kteří varují před naprostou inhibicí trhu se softwarem v důsledku možného schválení této směrnice.

Sporné body

Podstatou sporu je to, zda je možné chránit software v rámci systému práv duševního vlastnictví pomocí práva autorského (jako je tomu nyní v drtivé většině členských států EU) či sjednotit jeho ochranu pomocí práva patentového.

Zastáncem patentovatelnosti softwaru je především Komise, která poukazuje na nutnost harmonizace ochrany těchto produktů intelektuální činnosti. Výrobci softwaru však poukazují na to, že by se tak nemělo dít prostřednictvím patentového práva. Podle odborníků je software velmi specifickým intelektuálním produktem, jedná se v podstatě o algoritmus, u něhož by patentování a registrace u Evropského patentového úřadu velkými firmami na výrobu softwaru, vedlo k inhibici inovativnosti a vzniku monopolů. Nový software totiž velmi často představuje pouze určitou inovaci již existujícího algoritmu, dle odborníků tudíž není v lidských silách spolehlivě určit, který produkt je skutečně původní a který vychází z již existujícího postupu a znamenal by tudíž porušení existujícího patentu. Poukazují též na to, že se snahou o patentování softwaru přichází EU poněkud pozdě, pokouší-li se obhajovat ji globálními požadavky na vyšší míru ochrany duševního vlastnictví. Tento systém používají USA, důsledky jeho zavedení jsou však spíše negativní a uvažuje se o jeho zrušení.

ČR a softwarové patenty

Z hlediska ČR je třeba poukázat na to, že zdejší výrobci náležejí spíše k těm menším, které by patentování softwaru citelně postihlo. Svůj dopad by mělo též na spotřebitele v podobě zvyšování cen softwaru, které přináší každý monopol v jakémkoli odvětví. Dá se tedy očekávat, že následující jednání Rady pro volnou soutěž, plánované na 7. a 8. března, na jehož program se Komise pokouší otázku softwarových patentů dostat navzdory vyjádření legislativního výboru EP, který požadoval další expertízy odborníků na toto kontroverzní téma, bude dominovat spor o tuto otázku.

Zpráva o směrnici ohledně evropského pojištění vozidel

EP na plenárním zasedání 12. ledna přijal zprávu o návrhu 5. směrnice o pojištění vozidel, která by měla majiteli usnadnit pojištění vozidla v rámci jiných členských států EU.

Návrh by měl usnadnit pojištění vozidla napříč členskými státy EU např. pro případ dočasného pobytu v jiném členském státě či pro případ, že auto je zakoupeno v jednom členském státě a nový majitel jej registruje a platí pojištění ve státě jiném.

Směrnice má však má usnadňovat situaci nejen motoristům, ale i případným obětem dopravních nehod, chodcům a cyklistům.

Chce totiž navýšit minimální kompenzační částku, kterou oběti nehod mohou nárokovat, odškodňovány za utrpěnou újmu by měly být z povinného pojištění motorového vozidla, které se nehody zúčastnilo. Směrnice je diskutována coby součást rozsáhlých legislativních programů, které portfolio dopravy v rámci Komise prosazuje v oblasti zvyšování bezpečnosti silniční dopravy. Komisař pro dopravu Barrot 7. února prezentoval tuto prioritu jako jednu z klíčových součástí svého krátkodobého legislativního programu pro rok 2005.

Sporné body aktuálního vývoje legislativy v oblasti silniční dopravy

Nutno říci, že program zvyšování bezpečnosti silniční dopravy představuje spíše snahu o zpřísnění a harmonizaci legislativy týkající se např. řídičských průkazů a podmínek jejich získávání, užívání bezpečnostních pásů či protikolizních radarových zařízení, případně spolupráce policejních jednotek, nežli snahy o zlepšování kvality komunikací a infrastruktury, která má ovšem také velmi významný vliv na bezpečnost provozu.

V dané oblasti proto v poslední době vzniká spíše legislativa týkající se harmonizace byrokratických předpisů (do určité míry k ní náleží i zmiňovaná směrnice o evropském pojištění vozidel), zatímco citlivá a potřebná legislativa týkající se dopravní politiky (transevropské sítě, interoperabilita infrastruktury, otázka jednotného evropského mýtného) nebývá pro svoji kontroverznost na jednání Rady pro jistotu ani zařazována (viz otázka evropského mýtného stažená na poslední chvíli z jednání Rady pro transport v prosinci 2004).

1.2 KOMISE**Bílá kniha komisaře Frattiniho (COM/2005/10)**

29. ledna komisař pro oblast justice a vnitra Frattini zveřejnil bílou knihu zabývající se posílením spolupráce členských států v oblasti trestního práva a vyšetřování trestných činů.

Obsah Bílé knihy

Podstatným bodem Bílé knihy je návrh na vytvoření celoevropského registru osob odsouzených v rámci trestního řízení.

Komisař Frattini plánuje vytvoření takového rejstříku ve dvou etapách, v první etapě by docházelo ke

sjednocování trestních rejstříků na úrovni jednotlivých členských států, v druhé etapě by následovalo vytvoření celoevropské databáze.

Sporné body

V pozadí snahy o vytvoření celoevropské databáze trestaných osob je snaha zamezit situaci, v níž by se jednou trestané osoby pohybovaly napříč členskými státy a pokračovaly v páchání trestné činnosti, aniž by vyšetřovací orgány v novém státě věděly o jejich trestné činnosti na území, na němž se pohybovaly předtím, na druhé straně snaha o vytvoření jakési celoevropské trestní databáze znamená přesun shromažďování údajů a informací o osobách z národní na nadnárodní úroveň. Tuto tendenci lze zaznamenat i u řady jiných legislativních inovací na poli justice a vnitra (např. v prosinci diskutované rozhodnutí o zadržování telekomunikačních dat). Je třeba, aby byl takový trend sledován skutečně jen v oblastech, kde to napomůže např. boji s organizovaným, nadnárodně strukturovaným a provozovaným zločinem, nikoli v oblastech, kde by šlo např. o shromažďování běžných údajů o občanech jednotlivých členských států, dosud provozované na národní úrovni.

Bílá kniha z hlediska ČR

Z hlediska ČR jako jednoho z členských států je závažné především to, že utváření jakéhosi celoevropského rejstříku trestaných osob by s sebou neslo nejprve kompletní revizi způsobu a formy, jakou jsou tyto údaje shromažďovány a uchovávány na národní úrovni.

Tyto databáze totiž existují ve všech členských státech, liší se však obsahem, liší se též přístup k nim, v některých státech po určité době podléhají skartaci, v jiných nikoli. Všechny tyto parametry by bylo nutno v rámci vytváření celoevropské databáze sjednotit. Rozhodující bude, jak dalece v této oblasti budou jednotlivé členské státy chtít zacházet, za pozornost stojí, že příznivcem nejvíce ambiciózní harmonizace je především Lucembursko, které EU nyní předsedá.

Doporučení Komise ohledně dostupnosti paliv bez obsahu síry

13. ledna vydala Komise doporučení, na jehož základě jsou jednotlivé členské státy povinny zajišťovat dostupnost paliv bez obsahu síry (bezolovnatý benzín, nafta s nízkým obsahem síry apod.) Doporučení je v souladu s dlouhodobější tendencí EU, která by chtěla získat pro program podpory dostupnosti alternativních paliv politiky jednotlivých členských států EU i velké výrobce automobilů.

Obsah a sporné body doporučení

Z hlediska právní síly se jedná o pouze nezávazné doporučení, členské státy mají volnost pokud jde o výběr používaných paliv a energetických zdrojů, doporučení by však mělo sloužit jako určitý signál v souladu se závazky EU na poli politiky životního prostředí.

K takovému cíli slouží i povinnost členských států zakotvená v doporučení, aby publikovaly každoročně zprávu o dostupnosti těchto ekologických paliv v dané zemi. Praktický dosah takového legislativního opatření tedy není velký, jde spíše o velmi symbolický a deklaratorní krok, který členské státy zatěžuje pouze v byrokratickém smyslu.

Z hlediska podpory alternativních paliv a zdrojů energie má EU k dispozici předběžný legislativní program tzv. „zelených automobilů“ (Green Cars), který spočívá v podpoře výroby ekologicky šetrných vozidel a dostupnosti paliv jako je biomasa, tekutý plyn či chemikálie sloužící jako náhražka nafty pro dieslové motory.

Problém je v tom, že výroba těchto automobilů, stejně jako produkce alternativních paliv je většinou značně nákladná z hlediska potřebné technologie i výrobního procesu, na straně EU a jejích legislativních programů si vyžádá investice do podpory produkce i výzkumu. Jedná se přitom o podpůrný výzkumný a ekologický program, je třeba dát pozor, aby nedošlo v jeho rámci k produkci legislativy, která by prostřednictvím regulace omezovala a znevýhodňovala především uživatele neekologických paliv. Z hlediska výrobců by takové znevýhodňování lobbystický tlak zřejmě nepovolil, závisí konec konců stále i na blahovůli producentů aut a alternativních paliv, zda jsou ochotni investovat do výzkumu, do tohoto typu omezené produkce a do zkoumání, jakým způsobem by bylo možno adaptovat spalovací motory na ekologicky šetrnější paliva za nízkých ekonomických i ekologických nákladů.

Návrh rámcového rozhodnutí harmonizujícího sankce v oblasti organizovaného zločinu

19. ledna Komise představila návrh rámcového rozhodnutí, které v oblasti trestního práva přímo směřuje k harmonizaci nejen po stránce procesuální, ale též obsahové.

Obsah rozhodnutí

Jde o to, že v dílčí oblasti organizovaného zločinu by mělo dojít k harmonizaci trestních sankcí i ke společné definici organizovaného zločinu.

Ve všech členských zemích by měla být stanovena minimální výše trestu, kterou by soudy byly povinny

ukládat pachatelům trestných činů, jejichž definice splňuje navrženou definici organizovaného zločinu. Rozhodnutí stanovuje kritéria pro rozhodování, do jurisdikce kterého státu bude daný případ spadat, pokud se organizovaná trestná činnost bude týkat více členských států (jak je pro tuto dílčí oblast kriminality typické).

Sporné body

Rozhodnutí představuje relativně závažný krok směrem ke skutečné harmonizaci v oblasti trestního práva, jde především o harmonizaci činnosti soudů v oblasti organizovaného zločinu, protože rozhodnutí Komise stanovuje a určuje soudům v jednotlivých členských státech definici těchto trestných činů, soudy jsou omezeny pokud jde o výši trestu (nesmí stanovit trest nižší, než je navrhovaných 5 let odnětí svobody), rozhodnutí dokonce určuje, v kterém z jednotlivých členských států bude trestní řízení probíhat.

Podstatné je, že nyní, kdy neplatí Evropská ústava, je pro schválení takového rozhodnutí nutný jednomyslný souhlas členských států, EP je pouze konzultován. Evropská ústava usnadnění spolupráce soudních orgánů při vedení trestního stíhání a výkonu rozhodnutí převádí do režimu QMV. O takovéto normě by se potom mohlo rozhodovat QMV namísto jednomyslnosti.

Prezentace dlouhodobé legislativní strategie nové Komise

26. ledna předseda nové Komise Barroso představil strategii Komise pro nadcházejících 5 let, současně byla 2. února zveřejněna dlouho očekávaná revize původních ambiciózních cílů Lisabonské agendy.

Název sdělení Komise o dlouhodobé legislativní strategii "Evropa 2010: Partnerství pro obnovu Evropy" v sobě skrývá důraz na některé priority, které objevíme např. i u dlouhodobých plánů nové předsednické země Lucemburska.

Legislativní strategie Komise a revize Lisabonské agendy

Předseda Komise Barroso již v rámci zveřejněné legislativní strategie svého týmu zdůrazňoval především revitalizaci Lisabonské strategie. K ní byli však kritikové z řad ekonomů skeptičtí od počátku.

Původní cíle v podobě předstížení USA v míře hospodářského růstu i dalších klíčových socio-ekonomických ukazatelích (vývoj inflace či nezaměstnanosti) představovaly mety těžko naplnitelné

způsobem, v dokumentu popsaným (spojení zvýšení ekonomické výkonnosti, zaměstnanosti, globální konkurenceschopnosti Evropy, sociální únosnosti a trvale udržitelného rozvoje). Barrosovi lze vzhledem k obsahu revidované Lisabonské strategie, zveřejněné 2. února 2005 snad přiznat realističtější postoj (či snad menší snahu o klamání veřejnosti), když v souvislosti s Lisabonskou agendou nyní hovoří o žádoucím cíli vybudovat z EU konkurenceschopnější (nikoli nejkonkurenceschopnější) ekonomický prostor. Na druhé straně, ve světle kritické Kokovy zprávy z listopadu 2004 si Barroso přehnaný optimismus v souvislosti s Lisabonem ani dovolit nemohl.

Některé sporné body legislativního programu

Strategie nové Komise dále obsahuje důraz na solidaritu s chudšími regiony rozšířené EU a kohezi, což je značně kontroverzní a mezi staršími a novými členy EU pnutí vyvolávající téma, navíc v souvislosti s úvahami o dalším rozšíření, ve formulaci základních cílů je patrný také důraz na některé pojmy, spojované s euroústavou.

Jedná se především o evropské občanství (strategie hovoří o prioritě bezpečnosti evropských občanů, čímž se míní především vnitřní bezpečnost a také aktivita EU na poli boje proti terorismu). Těmto aktivitám lze v souvislosti s vývojem bezpečnostních rizik objektivně vytknout snad tolik, že legislativa na poli vnitřní bezpečnosti často ve jménu boje proti těmto rizikům, především terorismu, příliš směřuje k narušování autonomie členských států v oblasti tvorby a výkonu trestního práva a k přílišné harmonizaci, která se může dotýkat svobod občanů – European Evidence Warrant, směrnice o uchování telekomunikačních dat, evropský trestní registr – což je třeba sledovat s pozorností.

Strategie explicitně klade důraz v oblasti jednotného trhu na bezpečnost potravin a dalších produktů.

To může být kontroverzní, pokud Komise bude namísto pozitivních stránek této oblasti dále posilovat nadměrnou regulaci ve jménu ochrany spotřebitele, která často směřuje k narušování volného trhu a až k jakémusi "výchovnému" dirigismu vůči svobodnému chování spotřebitele a jeho možnostem výběru (např. směrnice o nutričním obsahu potravin apod.).

Coby další legislativní priority Barrosova strategie jmenuje dopravu, a to opět do značné míry z hlediska zvyšování její bezpečnosti.

Nový komisař pro dopravu Barrot již v souladu s těmito obecnými prioritami prezentoval 1. února také legislativní program svého portfolia pro rok 2005. Vedle návrhů na regulativní normy, které by

měly směřovat k posílení bezpečnosti letecké a námořní dopravy plán obsahuje též důraz na realizaci tzv. Evropského akčního programu pro bezpečnost silnic. V praxi se tedy s největší pravděpodobností dočkáme nových norem, které např. mají upravovat a zvyšovat odpovědnost motoristů za dopravní přestupky, kterých se dopustili v jiných členských státech EU, prostřednictvím spolupráce policie a soudního aparátu různých členských států.

Kritika strategie nové Komise

Kritikové, a to zdaleka nejen z řad euroskeptiků, označují strategii Komise za zklamání.

Barrosova strategie je vesměs hodnocena jako velmi opatrná, jako odraz toho, že předseda Komise se obává, aby “nenarazil” ve snaze smířit neokorporativistické tendence současného Německa a Francie a vyšší míru liberalismu a deregulace, které jsou však z objektivního hlediska nejen tendencí jiných politických sil v Evropě, ale přímo nutností, chce-li EU obnovit a vylepšit své místo v současném světě po ekonomické stránce. To ostatně zaznívá i z nové verze cílů Lisabonské agendy. Eurooptimisté v legislativní strategii nové Komise ovšem nenalézají žádnou širší “vizi” a v tomto směru ji srovnávají (v neprospěch Barrosa) s Delorsovými ambicemi dobudovat volný trh, Santerovými výzvami v souvislosti s realizací projektu eura a s Prodiho tématem rozšiřování. Často potom při hledání příčin slabosti naznačené Barrosovy agendy a při odhadu její naděje na úspěch upozorňují na to, že jak úspěch Lisabonské agendy v sociální oblasti, tak daňově příznivé prostředí pro podnikání, z liberálního hlediska nutné pro nastartování růstu, nejsou plně realizovatelné položky, dokud zůstávají kompetence v těchto oblastech do značné míry na úrovni členských států.

Na druhé straně lze říci, že současná EU snad ani nepotřebuje další ambiciózní integrační témata, po legislativní stránce “hyperaktivní” Komisi či dokonce převod dalších významných kompetencí na nadnárodní rovinu, jako spíše Komisi, která by se snažila uvolňovat regulaci stávající a nevytvářet novou.

Do Barrosova týmu byly zpočátku díky většímu množství liberálně orientovaných osobností (např. komisař pro vnitřní trh McCreevy) takové naděje vkládány, jeho dosavadní počiny (včetně prezentované dlouhodobé strategie) však v tomto směru spíše zklamávají. Zaráží především to, že v nové strategii nedává Barroso takové místo zvyšování konkurenceschopnosti v rámci EU i EU jako takové, jak se očekávalo a jak také v rámci priorit své Komise zveřejněných již na přelomu srpna a září 2004 (ještě předtím než se rozhořela aféra Buttiglione, která působení Komise dosti neslavně začala), Barroso

zdůrazňoval. Pravdou však je, že liberálové v Komisi musí čelit tlaku svých socialistických kolegů (včetně komisaře Špidly), kteří se snaží zachovat a ještě posílit sociálně regulační směr legislativy, a to nejen v jednotlivých konkrétních tématech (např. kontroverzní směrnice o pracovní době), ale také obecně v rámci dlouhodobých trendů (snaha posilovat v rámci Lisabonské agendy témata týkající se sociální politiky a zvyšování zaměstnanosti umělou cestou, nikoli pomocí podpory hospodářského růstu, vycházející nejen z řad Komise, ale i od socialistů v EP, naposledy s podobnými iniciativami přišel např. předseda EP Borrell). K ochraně evropského sociálního modelu a podpoře dialogu sociálních partnerů vyzval Barrosa i premiér země, která stojí na půl roku v čele EU, Jean-Claude Juncker z Lucemburska. To také naznačuje, že od nové předsednické země nelze očekávat liberální a protržní kurz, o jaký se pokusilo v předchozím půlroce Nizozemí.

Barroso přesto pro svoji strategii, kterou uvedl třemi slovy: prosperita, solidarita (tím ovšem předseda Barroso nemíní jen regionální kohezi, ale i politiku sociální agendy nastavenou ve prospěch znevýhodněných skupin osob), bezpečnost, s důrazem na prosperitu, získal v EP politickou podporu nejsilnějších frakcí, jak se konec konců očekávalo.

Svoji výpovědní hodnotu má přitom fakt, že strategii podpořily především pravivé frakce (lidovci a demokraté EPP-ED a liberálové v ALDE), poněkud překvapivě však též Zelení. Předseda jejich frakce Belgičan Jonckheer také při následné debatě zmínil program REACH, který (zřejmě pro jeho kontroverznost právě z regulačního hlediska) v Barrosově strategii nefiguroval, což může být pozitivní signál, na dokončení přijetí tohoto regulačního balíku v oblasti chemického průmyslu však naopak trvá program lucemburského předsednictví. Vesměs kladné hodnocení strategie ze strany Zelených je do určité míry překvapením, protože tato frakce se řadí spíše ke stoupencům výraznější regulace, na druhé straně je to zřejmě proto, že strategie obsahuje tak zoufale málo konkrétních bodů. Barroso nehovořil např. vůbec o připravované významné směrnici o liberalizaci obchodu se službami, stejně o další konkrétní chystané legislativě. Dílčí kritika a dokonce výhrůžné varování vůči pověstem o liberálních a protržních tendencích Komise jako celku i některých komisařů přišla od evropských socialistů (PES), kteří jako celek strategii sice přivítali, varovali ale předsedu Barrosa před snahami demontovat a ohrožovat evropský model sociálního státu a jistot pomocí deregulace. To naznačuje, že Barrosův tým nebude mít při eventuelním prosazování reformních tendencí jednoduchou pozici a je diskutabil-

ní, co vše se mu v tomto směru podaří realizovat. Předseda socialistické frakce v EP Schulz nicméně ocenil sociálně demokratický “zvuk” hesel, kterými Barroso svoji strategii zaštitil. Barrosovo funkční období tedy bude zřejmě charakterizováno spíše jemným balancováním, snahou prosadit dílčí řešení a kompromisy či vyčerpávajícím jednáním ve snaze smířit protichůdné tendence, nežli nějakými průlomy. Deregulační snahy některých osobností na jedné straně a omezený manévrovací prostor na straně druhé tak zřejmě z hlediska legislativního vývoje mohou vést ve výsledku k patovým situacím.

Strategie a ČR

Z hlediska ČR lze poukázat na diskutabilní rétoriku, kterou předseda Barroso prezentací strategie Komise doprovodil, důraz na posílení významu evropského občanství totiž spojuje v první řadě se schválením ústavní smlouvy a s jejím vstupem v platnost.

Hovořil sice přitom o nutnosti zjednodušit legislativu a doprovodit ambicióznější záběr evropských politik adekvátním rozpočtem, z těchto slov však vyplývá, že spíše než jednoduchost legislativy ve smyslu obsahovém, implementačním a deregulačním má na mysli zjednodušení mechanismu jejího přijímání, který tak jak je popsán v Ústavě z hlediska malých zemí znepokojuje. Také snaha expandovat evropskou politiku a legislativní harmonizaci a za tím účelem zvyšovat objem rozpočtu EU nepřináší z deregulačního hlediska nic pozitivního, v tomto smyslu Barroso navazuje na nechvalně známé názorové dědictví předchůdce Prodiho, takže zůstává neoblomný vůči požadavkům některých členských států na snižování rozpočtových stropů stanovených Komisí pro finanční perspektivu 2007–2013. Faktem však je, že podporu rozpočtové perspektivě tak, jak ji nastavila Komise (tedy se zachováním maximálního stropu 1,24% GNI) právě při debatě nad Barrosovou strategií vyjádřila v EP i skupina evropských liberálů ALDE. Zarážející je také, na kolika místech textu sdělení lze nalézt důraz na nutnost “lepší” a efektivnější regulace, její potřebu Komise spatřuje nejen na úrovni EU, ale také členských států. Sdělení proto celkově vyznívá jako jakýsi kompilát, odrážející heterogenní strukturu Komise, v níž zasedají jak příznivci volného trhu a deregulace, tak stoupenci sociálního, zaopatřovacího a regulujícího státu. Předmětem častých stížností je to, že vedle skutečných direktiv a regulačních opatření, kterých Komise každoročně vyprodukuje a ostatní instituce v legislativním procesu “posvěti” stovky, vlády členských států často v rámci harmonizace práva dovádějí tuto regulaci na státní úrovni do ještě absurdnějších rozměrů s poukazem na to, že si to tak přeje

EU. Sdělení ovšem toto de facto prezentuje jako pozitivum a volá ještě po posílení a zefektivnění takových tendencí. Za pozornost stojí i to, že dlouhodobě pozorovatelné tendence stále větší expanze každodenní agendy EU do oblasti sociální politiky chce Barroso zohlednit ve formě vzniku zcela nové evropské sociální agendy.

Do konce roku 2005 by měla Komise zveřejnit seznam legislativních návrhů seřazený dle priorit. Předseda Komise v této souvislosti hovoří o snaze zlepšit a standardizovat vzájemnou meziinstitucionální komunikaci. S EP chce Komise podle Barrosa pravidelně komunikovat prostřednictvím zpráv vydávaných o své legislativní činnosti každý měsíc i prostřednictvím nové komisařky pro meziinstitucionální vztahy Wallströmové. Lze se přitom tázat, do jaké míry je možné od takového posilování komunikace očekávat zefektivnění legislativního procesu, anebo spíše posílení již existující tendence, v souladu s níž evropská legislativa vzniká nikoli na základě formálních hlasovacích mechanismů, ale spíše neformálních jednání různých zainteresovaných skupin (úředníků jednotlivých institucí, zástupců lobby a politických frakcí). To do značné míry determinuje možnost, s níž lze či nelze tento proces ovlivnit, např. ve prospěch dílčích zájmů ČR.

Rozhodnutí Komise ohledně krátkovlnných automobilových radarů

18. ledna přijala Komise rozhodnutí, které nabývá platnosti od 1. července 2005, povoluje od tohoto data používání automobilových radarů k detekci nebezpečí možných kolizí a přiděluje jim specifickou vlnovou frekvenci.

Sporné body

Problematická byla právě záležitost přidělené frekvence, Komise totiž musela použít krátkovlnnou frekvenci, kterou užívají např. mobilní operátoři či policejní radary, aniž by narušovala běžný provoz těchto zařízení.

Existující varianta užití 24 GHz frekvence tedy představuje pouze prozatímní řešení, které v praxi omezuje možnost rozšířit užívání těchto radarů, které by mohl automobilový průmysl užívat jako přídatné zařízení ve svých výrobcích, a brání jejich rozšiřování napříč EU. Komise tak fakticky potřebuje přibližně do roku 2013, od kterého se počítá s uvolněním jiné frekvence (79 GHz) pro tato zařízení, zamezit přílišnému rozšiřování těchto zařízení, což představuje stále značný regulační zásah do automobilové výroby, přestože již nejde o úplný zákaz užití těchto radarů, který platil dosud.

Řídící principy pro aplikaci Obecného zákona o potravinách

1. ledna 2005 vstoupil v platnost nový evropský Obecný zákon o potravinách (General Food Law).

Komise k němu na základě shody se zástupci členských států zveřejnila prováděcí předpisy 31. ledna, které by měly napomoci vládám jednotlivých států při harmonizování pravidel týkajících se potravin.

Obsah zákona

Nový zákon se týká sledování nezávadnosti potravin (předmětem přísnější registrace mají být informace týkající se producenta či povahy daného produktu tak, aby bylo možné přesněji zmapovat cestu od výrobku ke spotřebiteli), dává možnost stažení nebezpečných potravin z trhu a reguluje také novými pravidly export a import potravin.

Sporné body

Významným bodem zákona je to, že klíčovou odpovědnost za bezpečnost potravin přenáší na potravinářský průmysl, diskutabilní je byrokratizace a regulace, kterou přináší.

Stejně tak možnost sáhnout ke stažení výrobku z trhu je poměrně silným nástrojem, zvláště mají-li bezpečnost daného produktu determinovat určitá tímto zákonem daná pravidla. Na druhé straně obhájeci zákona včetně komisaře pro zdraví a ochranu spotřebitele Kyprianoua jej označují za spolehlivý nástroj pro ochranu zákazníka.

Spuštění mechanismu obchodování s emisemi

Na základě rozhodnutí Komise, k němuž došlo již v prosinci 2004 byl od 1. ledna 2005 spuštěn v rámci EU mechanismus obchodování s emisemi obsahujícími CO₂.

K mechanismu se prozatím nepřipojila ČR spolu s Polskem, Itálií a Řeckem pro pozdní dodání národních emisních plánů, které tak Komise nemohla schválit a nemohly být proto do společného trhu s emisemi zahrnuty. Jednalo se o dodání komplexních plánů realizace snižování množství vyprodukovaných emisí, spuštění tzv. národních registrů emisí, na jejichž základě pak obchodování na celoevropském trhu má probíhat a vydávání tzv. emisních povolenek. Na přesném mechanismu se nemohlo dohodnout ministerstvo průmyslu a ministerstvo životního prostředí. Očekává se však, že se ČR k evropskému obchodu s emisemi připojí během roku 2005.

Možnost expanze mechanismu do dalších oblastí?

V lednu 2005 z prostředí Komise unikly informace o tom, že do roku 2008 je plánováno též zahrnutí emisí z letecké dopravy do mechanismu obchodování s emisemi. K takovému kroku by byla nutná revize Směrnice o evropském trhu s emisemi (2003/87/EC).

Sporné body

Toto opatření je však považováno řadou členských zemí za kontroverzní, stejně jako ze strany lobby leteckých společností, lze tedy očekávat značné napětí v této oblasti mezi Komisí, Radou i lobby v oblasti letecké dopravy, pokud jde o otázku, zda zahrnutí této oblasti do obchodu s emisemi bude znamenat neadekvátní regulaci a omezování volné konkurence v této oblasti, či naopak zda je takové opatření nutné z hlediska životního prostředí.

Komise přitom dlouhodobě usiluje o nějakou formu zohlednění environmentálních rizik používání leteckých pohonných hmot a vlivu letecké dopravy na životní prostředí a zejména klimatické změny (např. pomocí daně z leteckého kerosinu, proti níž protestuje Mezinárodní organizace civilního letectví). Úvahy EU o zavedení zvláštní daně z leteckého kerosinu se objevily např. na únorovém jednání skupiny G7, na němž premiér předsednického Lucemburska Juncker zdůraznil, že se EU této myšlence, která se původně zrodila v řadách politické lobby Zelených zastoupených v EP, nebrání. Nutno přitom zdůraznit, že frakce Zelených se přiklání k takovému řešení problému leteckých emisí s určitou nadějí, že by tímto způsobem mohlo dojít k umělému omezení letecké dopravy jako takové.

Zdanění letecké dopravy vs. řešení pomocí mechanismu obchodování s emisemi

Myšlenka zvláštního daňového břemene pro letecký průmysl je přitom sporná, stejně jako otázka, zda se finanční prostředky získané tímto způsobem skutečně mohou pozitivně odrazit na boji s environmentálními riziky, především v rozvojových zemích.

S plošným zdaněním letecké dopravy, které naznačeným způsobem obhájí nejen Lucembursko, ale i Německo a Francie, nesouhlasí např. Velká Británie, na globální úrovni G7 daly najevo svůj nesouhlas i USA. Dá se očekávat, že plošné dodatečné zdanění leteckého průmyslu by mělo významný dopad především na zákazníka, zvýšená cena kerosinu by se promítla do zvýšení cen letenek. To by nemuselo plošně hrozit v případě zahrnutí leteckých emisí do mechanismu jejich obchodování. Zahrnutí leteckého průmyslu do mechanismu obchodování

s emisemi by zase mohlo mít deformující účinky na konkurenceschopnost v oblasti leteckého průmyslu, dopady na výrobce letadel a dopravce např. i v ČR. Efekt tohoto mechanismu by totiž zřejmě byl podobný jako v případě obecného mechanismu obchodování s emisemi z průmyslové produkce: sankcionování by byli ti poskytovatelé služeb v letecké dopravě, kteří se podílejí na produkci leteckých emisí výrazněji než jiní, což by je tlačilo k používání úspornějších strojů. To by vytvářelo přirozený tlak na výrobce letadel a skutečnost, zda létá s životním prostředím více či méně přátelskou leteckou společností by si na cenách letenek zřejmě uvědomoval i pasažér. Na druhé straně v případě letecké dopravy by zřejmě bylo mnohem složitější (především po byrokratické stránce) zajistit takové pozitivní propojení fungování tržních sil a výsledného benefitu pro životní prostředí v podobě obchodování s emisními povolenkami, než v oblasti průmyslové produkce. Je též třeba vyčkat, jaké výsledky vykáže prozatímní fungování evropského mechanismu obchodování s emisemi.

Lze tedy konstatovat, že z hlediska dopravců a zákazníků by zdanění kerosinu mělo spíše plošný restriktivní účinek, zatímco zahrnutí leteckých emisí do mechanismu obchodování účinek selektivní, s dopadem především na dopravce.

Plošné zdanění letecké nafty má navíc nést s sebou zisk dodatečných finančních prostředků, které vyspělé země hodlají užít na řešení nejen environmentálních, ale i ekonomických obtíží rozvojových zemí, politická podpora environmentalistů i některých významných členských zemí EU proto směřuje spíše tímto směrem. Na druhé straně otázku leteckých emisí považuje za jeden z klíčových bodů svého chystaného dlouhodobého legislativního programu Velká Británie, která bude předsedat EU v druhé polovině roku 2005, vznik nové legislativy v této oblasti bude tedy možné čekat zřejmě v tomto období. Británie přitom patří spíše mezi příznivce převedení této oblasti ochrany životního prostředí na tržní princip pomocí mechanismu obchodu s emisemi nežli plošného zdaňování.

Zelená kniha o ekonomické migraci

11. ledna představila Komise tzv. Zelenou knihu o ekonomické migraci.

Prezentoval ji nový komisař pro justici a vnitra Frattini, částečně se na jejím obsahu podílel též komisař pro sociální politiku Špidla.

Obsah Zelené knihy

Zelená kniha se pokouší mapovat současnou situaci pokud jde o ekonomickou migraci a současně nabízet možná řešení v sociální oblasti a oblasti politiky zaměstnanosti s ohledem na demografický vývoj Evropy a motivy přicházejících imigrantů.

Obsahuje též návrhy na určitou regulaci imigrace ve smyslu pozitivních pobídek a vytvoření příznivějších podmínek pro příchod kvalifikovaných pracovních sil z třetích zemí. V podobě, v jaké byla prezentována, ji však spíše než jako nabídku konkrétních řešení lze představit coby pokus o identifikaci největších problémů. V budoucnosti půjde o to, zda výrazněji regulovat evropský trh práce s ohledem na přicházející ekonomické migranty, jak prosazují některé návrhy v knize, a jaké mají být podmínky pro nově přichodící pracovní síly. Komisi jde především o to přilákat do EU kvalifikované pracovní síly a nabídnout jim podmínky volného pohybu, sociálního zabezpečení apod. srovnatelné s občany EU. V rámci počínající diskuse se hovoří i o možném zavádění mechanismu tzv. zelených karet, tedy dočasných bíanco pracovních povolení, spjatých s veškerými právy pracovníka – občana členského státu, jaké nabízí cizincům USA.

Legislativní pozadí

Pokračování debaty nad poznatky Zelené knihy a možnostmi řešení situace se očekává do 1. dubna, v červenci 2005 má být na toto téma uspořádáno veřejné slyšení.

Sporné body

Krajním řešením ve vztahu k evropskému trhu práce a imigrační politice EU by bylo odstranit de facto komunitární preferenci pokud jde o pracovní síly v Evropě.

To by rozšiřovalo privilegia a výhody volného pohybu pracovních sil, které dnes existují v omezené podobě (dané přístupovými smlouvami s novými členskými státy a možnostmi některých zemí uvalovat na volný pohyb pracovních sil přechodná období), i na příslušníky jiných států než členských zemí EU. Pro takové řešení by hovořil demografický vývoj, struktura pracovních sil z evropských zdrojů pokud jde o kvalifikační parametry a související vývoj pracovního trhu EU pokud jde o poptávkovou a nabídkovou stranu, přistěhovalci jsou ochotni pracovat na takových místech a za takových platových podmínek, které občanům EU ne vždy vyhovují. Na druhé straně však existuje obava z kulturních, socio-ekonomických i jiných důsledků takto masivního otevření evropského trhu práce mimoevropským zdrojem. Kritické hlasy veřejnosti, která nerozlišuje příliš

v rámci struktury trhu práce, pokud jde o strukturu jeho nabídkové a naproti tomu poptávkové strany (zjednodušeně řečeno: nabídka ze strany občanů EU v podobě ochoty pracovat se ve všech oborech nekryje s poptávkou a naopak) poukazují potom na to, že EU se potýká navzdory cílům Lisabonské agendy stále s 10% průměrné nezaměstnanosti. Očekává se proto, že problematika legální ekonomické migrace bude ještě vyvolávat v EU kontroverze. Tato oblast na základě rozhodnutí Evropské rady z podzimu 2004 stále spadá pod hlasovací mechanismus jednomyslnosti, její převod do mechanismu QMV by bez dalšího zajišťovala teprve Ústava.

Zpráva o úspěšnosti členských zemí při implementaci legislativy v oblasti vnitřního trhu

Komise zveřejnila 27. ledna žebříček zachycující, jak úspěšné jsou jednotlivé členské země při implementaci norem v oblasti vnitřního trhu, v němž figurovaly též nové členské země.

Komise přitom konstatovala, že v rámci celé EU-25 úspěšnost implementace směrnic v průběhu druhé poloviny roku 2004 v porovnání se situací EU-15 a posléze EU-25 v první polovině roku poklesla. Během první poloviny roku 2004 se nedařilo v rámci celé EU implementovat na národních úrovních asi 2,2% vznikající legislativy v oblasti vnitřního trhu, za druhou polovinu roku 2004 to bylo již 3,6% neimplementované legislativy. Tato kritika Komise přitom nesouvisí pouze s rozšířením EU o nové členské státy, 12 států někdejší EU-15 totiž vykazuje významné implementační deficity.

Obsah Zprávy a její dosah pro ČR

Evropská rada se na svých jednáních opakovaně shodla na tom, že členské státy by měly usilovat o to, aby jejich implementační "zaostávání" za evropskou legislativou nepřesahovalo 1,5%. Tuto hranici se přitom podle poslední zprávy podařilo dodržet pouze dvěma státům EU-25, Španělsku (1,3%) a Litvě (1%).

Nové členské země naproti tomu obdržely od Komise pochvalu za to, že se všem z nich podařilo po vstupu do EU výrazně snížit svůj implementační deficit, který zůstává nejhorší v ČR (ČR podle Komise neimplementovala 9,6% vznikající legislativy). Proti žádnému z nových členských států přitom nebylo v předcházejícím půlroce zahájeno Komisí řízení pro neimplementaci či špatnou implementaci právních norem (pro srovnání, největší počet těchto řízení je veden proti Itálii – 149), komisař pro volný trh McCreevy však zdůraznil, že tomu tak není proto, že by tyto státy neměly s implementací norem

problémy, ale proto, že se Komise rozhodla poskytnout novým členům určité "období hájení". Dá se proto očekávat, že ČR se stane v blízké budoucnosti terčem těchto soudních řízení, jejichž prohra bývá spojena s nemalými pokutami, se svým skóre 9,6% neimplementované legislativy je totiž v rámci celého žebříčku na posledním místě (před ní figuruje od konce Lotyšsko se 7% a Slovensko s 6,3% neimplementované legislativy), a to bez ohledu na skutečnost, že žebříček už nezachycuje situaci z přelomu roku a z ledna.

Dílní body Zprávy

Komise v této souvislosti upozorňuje především na význam navrhované směrnice o službách, jejíž úspěšná implementace po schválení by měla mít klíčový vliv na fungování volného trhu v této oblasti.

Sporným bodem směrnice je princip originality (tzn. že služby by měly být v rámci členských zemí EU poskytovány vždy podle pravidel platných v zemi, z níž poskytovatel pochází). To představuje na jedné straně jednotící princip usnadňující volný pohyb služeb a skutečné dobudování jednotného trhu s touto svobodou, jak po tom volá Komise, na druhé straně se to setkává s poměrně logickým odporem členských států, které operují dopadem na spotřebitele (zhoršení kvality služeb, vnesení určitého chaosu do pravidel jejich poskytování, asymetrické nastavení směrnice, která tak ve všech směrech zvýhodňuje poskytovatele služeb a znevýhodňuje zákazníka). Podobně je na tom otázka tzv. evropského patentu, směrnice o propagaci prodeje či směrnice o uznávání profesních kvalifikací. Ve všech případech jde o legislativu, u níž by Komise ráda dokončila co nejdříve legislativní proces a má zájem i na rychlé implementaci. V případě posledně jmenované směrnice o uznávání kvalifikací je význam pro fungování vnitřního trhu a uplatňování čtyř svobod, zejména pohybu osob a pracovních sil, nepopíratelný. Např. u problematiky evropského patentu je však třeba dávat pozor na obsah a zejména rozsah legislativy připravované v této oblasti, Komise má totiž tendenci usilovat o co nejpřísnější ochranu v oblasti duševního vlastnictví rozšiřováním aplikace patentové ochrany, což však na druhé straně může vést k umělým deformacím trhu v dané oblasti.

Hodnotíme-li však průběžnou zprávu o strategii EU pro vnitřní trh v období 2003-2006 jako celek, zjistíme, že konstatuje spíše nepřijemná zjištění z hlediska fungování jednotného trhu jako takového.

V rámci vnitřního trhu podle ní bohužel nedochází k cenové konvergenci, obchodní výměna mezi členskými státy se zpomaluje a toky zahraničních

investic vykazují volatilitu, Komise tento stav do značné míry přičítá jak nedostatečné implementaci již existující legislativy ze strany členských států, tak neexistenci některých klíčových právních norem.

1.3 RADA – COREPER

Společný postoj k návrhu směrnice o vzájemném uznávání kvalifikací

Rada prostřednictvím Výboru stálých zástupců (COREPER) zaslala 13. ledna EP společný postoj k návrhu směrnice o uznávání kvalifikací.

Směrnice je předmětem spolurozhodovací procedury, EP má nyní na poskytnutí svého stanoviska ke společnému postoji 4 měsíce.

Obsah směrnice

Tato jediná směrnice by měla konsolidovat obsah 14 směrnic existujících nyní na poli uznávání kvalifikací v různých profesích (zdravotnictví, architektura) a měla by doplňovat hojně diskutovanou a kontroverzní směrnici o službách.

Sporné body

Směrnice o kvalifikacích dosud vyvolala v rámci institucí EU a členských států tyto kontroverze: EP požaduje vyjmout ze vzájemného uznávání kvalifikací notáře, s čímž Rada nesouhlasí, členské státy také rozhodně odmítají to, aby se uznávání kvalifikací týkalo příslušníků nečlenských států. Rada a Komise se neshodují též na tom, jaké pravomoci vůči poskytovatelům služeb žádajícím o akreditaci a uznání kvalifikace v jiném členském státě může daný členský stát mít (zda může např. zkoumat jejich trestní bezúhonnost apod.).

Význam směrnice a ČR

Možnost vzájemného uznávání kvalifikací náleží k největším přínosům existence čtyř svobod v rámci EU, nyní záleží především na tom, jak se jednotlivým institucím a členským státům podaří sladit výslednou podobu směrnice.

Jde o to, kolik výjimek a bariér vůči původnímu záměru ve jménu liberalizace pohybu pracovních sil a poskytování služeb bude existovat, zda budou povoleny určité specifické požadavky či specifické definice některých profesí, zda budou existovat

výjimky jen pro některé skupiny států v rámci společného trhu apod. Za zaznamenání přitom stojí to, že příznivcem velké liberalizace v oblasti volného pohybu služeb není současná předsednická země Lucembursko, která se v souvislosti s rozšířením na EU-25 obává sociálního dumpingu. K mnohem větším stoupencům skutečného dokončení liberalizace v oblasti volného pohybu služeb, ale také jejich poskytovatelů, byla předcházející předsednická země, Nizozemí. Liberalizace v této oblasti má velkého stoupence též v komisaři pro volný trh McCreevym, který dlouhodobě poukazuje na její nezbytnost z hlediska skutečné kompletace fungování vnitřního trhu.

Společný postoj ke směrnici o bezpečnostních pásích

COREPER 24. ledna Rada 24. ledna formálně přijal společný postoj ke směrnici o bezpečnostních pásích.

Společný postoj, který připravil Výbor stálých zástupců, tak prezentoval stanovisko čímž se Rady ministrů, aby byly pásy povinně vybaveny nejen osobní automobily, ale i další silniční dopravní prostředky (např. autobusy, nákladní automobily ap.).

Legislativní pozadí

Směrnice je předmětem rozhodování spolurozhodovací procedurou, její návrh bude nyní postoupen EP, kde proběhne jeho druhé čtení.

Sporné body

Návrh je přitom poměrně problematický: nejenže vyžaduje změnu tří stávajících směrnic (74/408 o sedadlech a jejich ukotvení, 77/541 o bezpečnostních pásích a o ochranných systémech a 76/115 o ukotvení bezpečnostních pásů), ale zároveň má potenciál klást nové a zbytečné nároky na výrobce motorových vozidel.

Lze přitom očekávat také následné přijetí normy na povinné poutání bezpečnostními pásy ve všech prostředcích, které jimi budou vybaveny. Např. v případě městských autobusů bude možné toho dosáhnout pouze ztěží, pokud vůbec. Navrhovaná směrnice může odstartovat další kolo regulace z EU, podobně jako v jiných případech není zcela jisté, zda jde o opatření nutné (proporcionální) a odpovídající principu subsidiarity.

II. ČÁST – PŘÍLOHA

AKTUÁLNÍ PROBLÉMOVÉ OBLASTI SPJATÉ S LEGISLATIVNÍ AKTIVITOU ČI JEJÍ INTENZIVNÍ PŘÍPRAVOU

2.1 FINANCE EU

Ve dnech 17.-18. ledna se uskutečnilo zasedání EcoFin, k hlavním bodům náležela diskuse o ekonomické situaci a perspektivách eurozóny a pozici měny euro v rámci světového trhu. V té souvislosti se jednalo především o různých možnostech reformy Paktu růstu a stability a nalezení kompromisu mezi různými pozicemi členských států v této otázce, především pokud jde o implementaci Paktu.

Lucemburské předsednictví i komisař pro ekonomické a monetární záležitosti Almunia usilují o dosažení shody na reformě před březnovým zasedáním Evropské rady, kde by měla být reforma předložena jednání a ratifikaci hlav států a vlád a kde by měla probíhat též jednání o Lisabonské agendě.

Premiér předsednické země Jean-Claud Juncker odmítl návrh německého premiéra Schrödera, aby byly omezeny v souvislosti s Paktem růstu a stability a koordinací ekonomických politik členských států kontrolní pravomoci Komise, stejně jako její pravomoc zahájit řízení proti státům nedodržujícím podmínku zákazu nadměrného deficitu veřejných financí.

Návrh Ústavy přitom pravomoci Komise v této otázce ještě posiluje, přesně v souladu s touto tendencí proto Juncker, premiér země, která náleží k největším sympatizantům evropské ústavy nutno však říci, že návrh německého kancléře nevyplývá ani tolik z obhajoby pravomocí národních států řídit svoji ekonomickou politiku podle vlastních principů, jako spíše ze skutečnosti, že Německo v důsledku problémů svého hospodářství a jeho zadlužování opakovaně podmínky Paktu porušuje a chce se vyhnout nesení odpovědnosti za takový vývoj. Porušování podmínek Paktu přitom ohrožuje stabilitu měny euro, vytváří zároveň v rámci koordinace hospodářských politik v EU nerovnoprávný stav, v němž státy mimo eurozónu, které se na přijetí jednotné měny připravují (včetně ČR), jsou předmětem přísné kontroly dodržování konvergenčních kritérií a konvergenčních plánů, zatímco někteří členové eurozóny by v tomto okamžiku kritéria pro přijetí jednotné měny příliš nesplňovali.

EcoFin přijal doporučení týkající se Řecka a Maďarska, kterým se nepodařilo přijmout dostatečná opatření pro snížení rozpočtového schodku, a dále sdělení týkající se ČR, Kypru, Malty, Polska a Slovenska, konstatující, že vývoj deficitu jejich veřejných financí naopak odpovídá závazkům těchto zemí k jeho snižování.

Všechny jmenované státy nenaplnují jedno z klíčových konvergenčních kritérií, které představuje udržování rozpočtového deficitu na úrovni nepřekračující 3% HDP, ČR se podařilo v roce 2004 dosáhnout rozpočtového deficitu o více než 20 mld Kč nižšího, než předpokládal návrh rozpočtu, problémem však je, že tento pozitivní vývoj nevyplývá ze skutečně hluboké a efektivní reformy veřejných financí, jak se na tom shoduje řada ekonomických odborníků, ale souvisí spíše se zvýšením rozpočtových příjmů pomocí vyššího výběru DPH a se zlepšením ekonomické bilance souvisejícím s příznivější bilancí zahraničního obchodu, jak se nárazově projevil krátkodobý pozitivní efekt vstupu ČR do EU. Doporučení ve věci Řecka a Maďarska přitom dosvědčuje to, že EU hodlá v nerovnoprávném přístupu ve věci Paktu růstu a stability a konvergence evropských hospodářských politik pokračovat. V kauze Francie a Německa, proti nimž bylo v roce 2003 zahájeno řízení pro nadměrný deficit, totiž odsouhlasil EcoFin odložení a pozastavení této procedury, v případě Řecka a Maďarska se však rozhodl v proceduře pokračovat s poukazem na to, že obě země nedodržely závazek podniknout nutné kroky ke snížení deficitu. Pro ČR, jejíž rozpočtový deficit, představuje stále vážnou překážku v přijetí eura, to může představovat varování a zprávu o tom, že EU má tendenci posuzovat prakticky totožné prohřešky dvojnásobným metrem v závislosti na tom, o jak silnou členskou zemi se jedná. V případě, že by se ČR v budoucnu nedařilo snižovat deficit tempem, k jakému se zavázala (ve snaze splnit konvergenční kritéria do roku 2009), EU by zřejmě benevolentní postup nevolila.

Problematika finanční perspektivy pro období 2007-2013 představovala vedle debaty nad zmínovanými programy priorit lucemburského předsednictví a Barrosovy Komise též jedno

z dominantních témat jednání všeobecné Rady ministrů, které se uskutečnilo 31. ledna.

Předsednická země u této příležitosti vypracovala zvláštní dotazník, jehož prostřednictvím se zástupci jednotlivých zemí měli k návrhu finanční perspektivy vyjádřit, konkrétně k výdajovým kapitolám, které se týkají kohezní politiky.

2.2 JUSTICE A VNITRO

První zasedání Rady pro justici a vnitro v novém roce se uskutečnilo 28. – 29. ledna a mělo neformální charakter, přesto bylo věnováno řadě významných otázek, které předznamenávaly agendu v této oblasti na následující měsíce i pro již oficiální jednání Rady, které se uskutečnilo 24. února.

Na neformálním jednání se hovořilo především o azylové politice (plány EU na posilování azylových kapacit v zemích blízkých oblastem, z nichž přichází největší počet uprchlíků, který by ulehčil azylovému břemenu samotné EU, sjednocování podmínek azylu v rámci EU, které by umožnilo to, aby se jednotlivé země EU tolik neodlišovaly v tom, jak snadno je možné získat v nich azyl).

Přestože hlavním bodem diskusí měla být azylová politika, jednalo se i o otázkách imigrace, a to především v souvislosti s lednovou publikací tzv. Zelené knihy o ekonomické migraci.

Zájem řady zemí na co nejtěsnější koordinaci imigrační politiky potvrdilo rozladění nad tím, že se Německo rozhodlo přijmout v imigrační politice určitá regulační opatření, která nekonzultovalo s ostatními státy EU. Podobný rozruch přineslo počátkem února rozhodnutí Španělska vyhlásit "amnestii" pro 800 000 ilegálních imigrantů, kterým je na tomto základě legalizován pobyt v zemi. Další země EU, především Německo, vyjádřily obavy z toho, co způsobí možnost volného pohybu tohoto téměř milionu původně nelegálních přistěhovalců v rámci EU jako celku. Španělsko bylo obviněno z porušování společné imigrační politiky. Přestože sjednocování imigrační politiky, s nímž počítá i Ústava (automatický převod těchto otázek do hlasování QMV) by nemělo znamenat to, že jednotlivým státům budou přidělovány a vnučovány jakési kvóty ohledně toho, kolik imigrantů mají přijmout či zapojit do svého trhu práce, sjednocování imigrační politiky má za cíl to, aby žádný ze států svévolně nepřijímal v této oblasti regulační opatření, která by jej určitým způsobem zvýhodňovala oproti ostatním, či naopak jiná opatření, která by ohrožovala další členské státy. Dá se přitom očekávat, že podobné korky, k jakým se uchýlilo Španělsko vyvolají volání po

striktnější úpravě společné imigrační politiky, takové, jakou by mohla po formální a symbolické stránce přinést Ústava. Skutečností totiž je, že po Haagském summitu Evropské rady z října 2004, na němž se všechny členské státy v souladu s dosud platným primárním právem jednomyslně dohodly na převod otázky ilegální imigrace pod hlasovací mechanismus QMV, náleží již tato oblast zcela do kompetence EU jako celku a nikoli do kompetence národních států (na rozdíl od imigrace legální, kterou členské státy z jednomyslnosti dosud nevyňaly).

Na oficiálním zasedání Rady 24. února se očekává rozsáhlejší diskuse o Haagském programu a dalších oblastech justiční spolupráce, především v oblasti trestního práva, měla by být prezentována hodnotící zpráva o implementaci evropského zatykače.

Za pozornost stojí též to, že již na lednovém neoficiálním zasedání označila Velká Británie, která bude předsedat EU v druhé polovině roku 2005 za svoji prioritu spolupráci v oblasti rodinného práva. Z hlediska členských států a jejich povinnosti koordinovat legislativu je podstatné, že v dlouhodobém horizontu (do konce roku 2005) plánuje komisař pro oblast justice a vnitra Frattini prozatím blíže nespecifikovaný návrh na zlepšení implementace legislativních programů v této oblasti. V souvislosti se zprávou Europolu zveřejněnou 24. ledna, podle níž organizovaný zločin rozšiřuje v evropském měřítku svoje aktivity pokud jde o působnost gangů z řady zemí v rámci více členských států EU, lze v budoucnu očekávat tlak na jednotlivé členské země ze strany EU, aby ratifikovaly některé právní nástroje evropského ve směru posílení spolupráce policejních sil, především protokoly konvence o Europol či Rámcové rozhodnutí EU o společných vyšetřovacích týmech.

2.3 KOHEZNÍ A REGIONÁLNÍ POLITIKA

Zasedání Všeobecné rady

Jeden z hlavních bodů zasedání Všeobecné rady 31. ledna představovala diskuse o budoucnosti výdajů evropského rozpočtu v oblasti regionální politiky.

Komisařka Hübnerová navrhuje, aby došlo k přehodnocení způsobu, jakým Komise vypočítává příděly, které regiony jednotlivých zemí mohou obdržet ze strukturálních fondů vzhledem k prostředkům vyčleněným pro tuto oblast v rámci finanční perspektivy 2007-2013, které jsou sice vysoké (jedná se o 336 mld euro) jednotlivé členské země však mají rozdílné představy o jejich redistribuci, starší členové by rádi zachovali své dosavadní příjmy, noví

členové volají po větším zohlednění potřeby svých regionů.

Z hlediska ČR je možnost přehodnocení původního mechanismu přidělování prostředků zajímavá, protože to byly právě nové členské země, které si stěžovaly na neférovou podstatu systému výpočtu nároku na prostředky, jež Komise navrhovala. K výpočtům nároků členských států a jednotlivých regionů na čerpání prostředků ze strukturálních fondů, především fondu kohezního, který slouží regionům zaostávajícím za průměrem HDP EU, se používá tzv. Berlínská metoda kalkulující HDP státu, HDP regionu, míru zaměstnanosti a další ukazatele. Na problém, že mechanismus užívaného výpočtu deformuje ukazatele pro ty státy a regiony, které se nacházejí na jakési hraně mezi chudším a bohatším průměrem EU, si stěžovaly především ČR, Litva, Lotyšsko, Estonsko a Maďarsko. Šlo přitom též o to, do jaké míry EU dovoluje doplňovat regionální pomoc ze strukturálních fondů podporami daných regionů ze státního rozpočtu jednotlivých členských států.

Členské země se v průběhu jednání nadále neshodovaly v otázkách celkové výše rozpočtu, přiděleného strukturální politiky a dále ve velmi ožehavém tématu zacházení s regiony, které v důsledku rozšíření EU ztratily nárok na čerpání ze strukturálních fondů.

Tento problém se týká především Španělska a jeho regionů. Rozšíření snížilo míru průměrného HDP, takže se tyto regiony staly oproti regionům nových členských států relativně bohatšími, prostředky z Kohezního fondu přitom mohou čerpat pouze státy, jejichž HDP nedosahuje 90% průměrného HDP EU, rozšíření tedy statisticky posunulo některé oblasti, které si dříve nárokovaly prostředky nad tuto hranici), a v neméně ožehavé otázce toho, zda zaměřit novou regionální pomoc více na nové členské státy.

ČR a nová situace strukturální politiky

Problém je v tom, jak přistupovat k oblastem, které v důsledku statistického posunu ze skupiny, která má nárok na prostředky z fondů, vypadly. Existují různé návrhy, jak se s touto situací vypořádat, např. návrh jakéhosi "rozfázování" a postupného snižování prostředků namísto jejich náhlého odebrání. Takovému postupu je nakloněna nejen Komise, ale i některé síly v EP. Španělsko v rámci nové finanční perspektivy od 1. 1. 2007 již nárok na prostředky z Kohezního fondu zcela ztrácí, v kohezní skupině dále zůstává z původních členů EU Portugalsko a Řecko + 10 nových členských států. Z hlediska ČR je důležité, že podobná situace nastává i v případě evropských strukturálních fondů,

kde též budou některé regiony a státy v důsledku zvyšující se životní úrovně a v případě opětovného rozšíření EU o chudší státy postupně ztrácet nárok na čerpání podpůrných finančních prostředků na různé programy. Také v případě regionů, které v důsledku východního rozšíření ztráta prostředků ze strukturálních fondů již postihla, se počítá s jejich postupným, nikoli jednorázovým odebráním. Tato citlivá otázka je však stále předmětem kontroverzí mezi členskými státy, které často hledají i různé způsoby, jak bohatším novým zemím možnost čerpání ze strukturálních fondů omezit (viz návrhy na sankcionování nízkého zdanění podniků v některých zemích pomocí omezování práva na čerpání prostředků ze strukturálních fondů). S dalším rozšiřováním EU o chudší země by se mohla dotknout i ČR. Otázky kohezní politiky a strukturálních fondů zůstanou z výše zmíněných důvodů důležitým bodem evropské agendy během celého roku 2005, další diskuse o nich se očekává i na zasedání Všeobecné rady 21. února.

Regionální politika a ČR

Pro ČR je z hlediska posledního vývoje na poli regionální politiky EU důležitým bodem to, že Komise 26. ledna zveřejnila 9 nových programů přeshraniční spolupráce v rámci projektu Interreg III, z nichž 2 se týkají ČR. Jde o spolupráci českých a polských (v rámci 1 programu) a českých a slovenských (v rámci 2. programu) příhraničních regionů. Komise na všech 9 nových programů vyčlenila celkovou částku 260 mil euro.

2.4 LISABONSKÁ AGENDA

Lisabonská agenda náležela ke stěžejním tématům během ledna a počátku února 2005.

Toto období lze totiž v rámci aktuálního vývoje evropské legislativy obecně považovat za méně bohaté pokud jde o produkci konkrétních legislativních norem, o to více však bohaté na rétoriku a proklamace zabývající se dlouhodobými programy. Souvisí to do značné míry s prezentací legislativních priorit nové Komise i lucemburského předsednictví, mezi nimiž mají diskutabilní cíle Lisabonské agendy stěžejní místo, a především s prezentací revize Lisabonské agendy, která de facto znamená přiznání nereálnosti původních cílů této agendy.

V průběhu prvního měsíce roku 2005 byly v souvislosti s Lisabonskou agendou ještě zdůrazňovány některé body, které mohou naznačovat následující již konkrétní legislativní vývoj, šlo např. o problematiku genderově rovnoprávného přístupu k příležitostem v zaměstnání.

Zpráva Výboru pro ženy v rámci EP naznačovala, že Výbor bude v budoucnu podporovat další úpravu a předcházení diskriminací v této oblasti v souvislosti se stále nedostatečným podílem zaměstnaných žen v celoevropském měřítku. Podporovat chce přitom vznik legislativy na nadnárodní, nikoli státní úrovni, což obhajuje údajnou efektivitou takto shora implementovaných úprav v této oblasti. V budoucnu lze tedy očekávat na poli sociální a zaměstnanecké politiky vznik další evropské legislativy v souvislosti s bojem proti diskriminaci.

Souhrnná zpráva o zaměstnanosti v EU

S budoucností Lisabonské agendy souvisela i prezentace Souhrnné zprávy o zaměstnanosti, kterou Komise zveřejnila 27. ledna.

Zpráva reflektovala situaci v letech 2001–2003, tedy v době, kdy ČR ještě členskou zemí nebyla, vedle toho však prezentovala závěry, podle nichž nejnižší riziko chudoby ze všech členských zemí EU-25 hrozí v ČR, ve Švédsku, Dánsku, Maďarsku a Slovinsku, největší pak v Irsku, na Slovensku, v Řecku a v Portugalsku.

Zpráva z hlediska ČR

Tyto závěry jsou poněkud překvapivé a do určité míry zavádějící, vezmeme-li v úvahu např. míru nezaměstnanosti v ČR, zpráva vycházela z údajů jejichž vypovídací hodnota může být sporná (např. z údajů o zaměstnanosti žen či o počtu žen samoživitelek), pro ČR z nich však plyne již známá skutečnost, že je v rámci EU-25 považována spíše za prosperující zemi, což pro ni může mít důsledky v podobě možnosti čerpání financí z evropského rozpočtu.

Vyplývá pro ni též to, že vzhledem ke svému socio-ekonomickému postavení v rámci EU-25 (či dokonce EU-27) by pro ni byl model zaopatřovací, sociální a neliberální Evropy málo výhodný. Z hlediska ČR je podstatné též, jakým způsobem zprávu komentoval její zástupce v Komisi Vladimír Špidla, který vyzdvihl věrohodnost údajů a zdůraznil to, že ze zprávy vyplývá, že v ČR žije pod hranicí životního minima pouze 10% obyvatelstva (v porovnání s 20% v Irsku). Svůj postoj k prioritám Lisabonské agendy komisař Špidla naznačil tím, že dle svých slov očekával od zprávy předsedy Komise Barrosa o střednědobém hodnocení Lisabonu, která měla být zveřejněna 2. února, zachování klíčové pozice sociální politiky v agendě. To však nemusí být pro všechny země ani pro EU samotnou výhodná cesta k prosperitě.

Revize Lisabonské agendy

2. února vystoupil předseda komise Barroso s revizí dosud platných cílů Lisabonské agendy, kterou lze v kostce a především na základě toho, jak ji samotný předseda Barroso prezentoval, shrnout coby snahu klást v nadcházejícím období větší důraz na zvýšení evropské konkurenceschopnosti a boje s nezaměstnaností, na úkor dalších dvou cílů – udržení blahobytu a výhod evropského sociálního státu a posilování trvale udržitelného rozvoje.

Revidovaná verze Lisabonské agendy je však ve svém obsahu opět sporná, není prosta kritiky, jak již naznačilo její hodnocení z úst bývalého nizozemského premiéra Wima Koka, jehož skupina upozorňovala na problémy Lisabonské agendy a její realizace již v říjnu 2004, a především – sám předseda Barroso má s takovou podobou Lisabonské agendy problémy tváří v tvář levicovým politickým silám v EP či odborové lobby. Socialisté v EP i zástupci evropských odborů již oznámili, že nesouhlasí s přílišným důrazem na konkurenceschopnost či ekonomický růst v nové Lisabonské agendě a s potlačování jejího sociálního rozměru. Z této strany je tedy nová podoba Lisabonské agendy předmětem kritiky. Komise a komisař pro oblast zaměstnanosti a sociální politiky Špidla již 8. února oznámily, že revidovaná verze Lisabonu bude též doplněna novým sociálním programem, který si klade za cíl opět plnou zaměstnanost a vznik legislativy, která bude odstraňovat zbytky diskriminace a nedostatky koheze v oblasti pracovního práva i dalších sociálních oblastech. To naznačuje, že plány předsedy Komise Barrosa i některých dalších členů Komise, kteří preferují v rámci evropské politiky spíše liberalismus a deregulaci, se opět budou ocitát pod tlakem skupin preferujících tendence opačné a legislativu, která vyvolává jednoduché otázky typu – kde na ambiciózní a nereálnou (plná zaměstnanost) sociální politiku EU vezme z hlediska kapacit i financí. Lze se tedy ptát, zda revidovaná Lisabonská agenda v evropském legislativním vývoji vůbec něco změní, nebo bude jen svědectvím o tom, že Komise jako celek (ne všichni její členové) si uvědomuje problémy (především ekonomické), do kterých se obsahovým nastavením původní agendy a potom ještě jejím neplněním EU dostala. Revize Lisabonské agendy a ohlasy na ni např. v podobě nového programu sociální politiky, který ji má provázet, tak v celku činí podobný dojem jako nový legislativní program Komise – kompromisní plán, který si uvědomuje a opatrně pojmenovává problémy, ale musí čelit střetu různých protichůdných zájmů (ideových, lobbyistických) a proto si sám není jist, do jaké míry se bude legislativní praxe a realita lišit od jeho původní podoby.

2.5 PRIORITY LUCEMBURSKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ

Zasedání jednotlivých výborů EP, které probíhalo od 17. ledna, i schůzky Rady ministrů byly během prvního měsíce roku 2005 do značné míry ve znamení prezentace priorit lucemburského předsednictví pro první polovinu roku 2005 v jednotlivých oblastech. Nová předsednická země představila klíčové body své agendy též na zasedání EcoFin 17.-18. ledna.

K prioritám náleží reforma Paktu růstu a stability, k níž však ne všechny státy přistupují jednotně. O ještě méně striktní kontrolu dodržování jeho podmínek a implementace, než jak navrhuje Komise, usilují především Německo a Francie, ale také Itálie, která považuje podmínky Paktu za překážky růstu, Lucembursko spolu s předchozí předsednickou zemí, Nizozemím, naopak trvá na dodržování podmínek včetně míry deficitu veřejných financí nepřekračující 3 % HDP, podobný postoj zastává i český prezident Klaus.

K dalším obecným prioritám lucemburského předsednictví náleží snaha naplnit cíle Lisabonské agendy, v podobě zvýšení hospodářského růstu a zaměstnanosti.

Střednědobá zpráva Komise z 2. února však o možnosti naplnění těchto cílů tak, jak bylo stanoveno v agendě originálně, hovořila skepticky. Skepse panuje i vůči revidované verzi Lisabonské agendy, kterou představil předseda Komise Barroso, zprávu o ní zkritizoval např. bývalý nizozemský premiér Wim Kok. Jeho zpráva o nereálnosti cílů původní agendy i o jejím nedostatečném dosavadním plnění odstartovala v říjnu 2004 vlnu kritiky, na jejímž konci stálo současné přiznání předsedy Barrosa, že ekonomická výkonnost EU nepostupuje způsobem, jak původní Lisabonská agenda předvíдалa, a je proto nutno její možnosti přehodnotit. Jako další dlouhodobé socio-ekonomické priority si Lucembursko vytklo řešení daňových otázek (problém, který liberálněji orientované ekonomiky musí v souvislosti s evropskou snahou regulovat a harmonizovat sledovat ostražitě) a schválení finanční perspektivy pro roky 2007-2013, která ovšem představuje další kontroverzní téma evropské politiky, v němž členské státy obtížně hledají konsensus.

ČR se z lucemburských priorit jmenovaných na zasedání EcoFin bezprostředně dotýká snaha přezkoumávat rozhodnutí provedená v otázce nadměrného deficitu veřejných financí v případě 9 států (Německo, Francie, ČR, Kypr, Malta, Polsko, Slovensko, Řecko a Maďarsko).

Postoj české vlády, která má tendenci spoléhat na benevolentní závěr Komise z konce roku 2004, v němž v případě ČR konstatovala příznivý vývoj ve věci snižování rozpočtového schodku, tedy není příliš prozí-

ravý, nová předsednická země je pro větší striktnost dodržování podmínek Paktu růstu a stability.

Lucembursko ještě předtím, než se ujalo předsednického postu indikovalo, že se bude snažit úzce koordinovat své priority s následující předsednickou zemí, kterou bude v druhé polovině roku 2005 Velká Británie, předjímá tím částečně institucionální inovace Ústavy, která počítá s úzkou spoluprací předsednických zemí, která by měla vyústit postupně ve skupinové předsednictví.

V návaznosti na zveřejnění lucemburských priorit proto britský premiér Blair již avizoval, na které hlavní problémy by se chtěla v následujícím období zaměřit Británie. Na rozdíl od Lucemburska více akcentuje problematiku životního prostředí v souvislosti s bojem proti klimatickým změnám a témata globálnějšího dosahu (terorismus, šíření demokracie). Zdůraznil přitom, že evropský model obchodování s emisemi, který byl spuštěn 1. ledna, zatím bez účasti ČR, představuje řešení výhodné i ekonomicky a aplikovatelné globálně, přestože se k němu environmentalisté často staví skepticky. Globální aplikací má přitom Británie na mysli nejen snahu doporučovat geografické rozšíření tohoto mechanismu, ale také snahu zahrnout do něj i jiné oblasti průmyslového znečišťování, souvisejícího nejen s výrobou či produkcí energie, ale také např. v oblasti letecké dopravy. Diskuse o tomto tématu, kontroverzním z hlediska dopravců i řady členských zemí, je prozatím v počátcích. Zajímavá je i avizovaná snaha britského předsednictví soustředit se na penzijní politiku, především na zlepšení informovanosti lidí oprávněných k pobírání důchodů v jednotlivých členských státech a na posílení transparentnosti v penzijní politice. Možné harmonizační tendence v oblasti penzijní politiky je třeba sledovat, především tendence socialistických sil v EP akcentovat v této oblasti sociální rozměr na úkor ekonomického, britská strana však prozatím o konkrétních krocích nehovoří, za zaznamenání proto prozatím stojí snad jen nejnovější aktivita EP, který spustil diskusní platformu o celoevropské penzijní reformě v souvislosti s návrhem směrnice o přenositelnosti penzí (v rámci EU v souvislosti s volným pohybem osob a pracovních sil), který připravuje Komise na jaro 2005.

2.6 ZEMĚDĚLSTVÍ

24. ledna se uskutečnilo zasedání Rady pro zemědělství a rybolov. V oblasti CAP přitom lucemburské předsednictví prezentovalo jako svoje priority financování této po ekonomické stránce velice náročné oblasti a rozvoj venkova.

Zde nachází lucemburské předsednictví společnou řeč s komisařkou Boelovou, která považuje přijetí svých legislativních návrhů v oblasti rozvoje venkova za prioritní bod zemědělské agendy v roce 2005. Z hlediska nových členských států včetně ČR však lze poznamenat, že návrh není bez problémů, které se týkají především finanční stránky.

ČR a další vývoj CAP

Dalšími prioritami z hlediska dlouhodobějších legislativních programů má být revize legislativy v oblasti organického farmářství a s ním související problematika geneticky modifikovaných plodin.

Z hlediska ČR je velice důležité, v jakých konkrétních oblastech regulovaných zemědělských trhů hodlá Lucembursko i Komise v následujícím období vyvíjet reformní aktivitu, půjde především o oblast vinařství, pěstování ovoce a zeleniny. V druhé polovině roku 2005 by měla dominovat evropské zemědělské agendě z hlediska ČR nesmírně kontroverzní reforma cukerního pořádku. Z hlediska ČR i dalších nových členských států přitom ve světle některých vysoce kontroverzních kauz, jakou představuje cukerní pořádek, nelze zapomínat na to, že i v některých dalších specifických oblastech regulované evropské zemědělské výroby mohou nastávat podobně kontroverzní situace jako v případě cukru. Další z komodit, jejichž svobodná a na tržních principech založená produkce v nových členských zemích se zdá být v poslední době ohrožena, je med. Zde se nejedná o potenciální hrozbu změn a reforem na poli vnitřního trhu s touto komoditou, ale naopak o tlak producentů z některých nových členských zemí (jmenovitě Maďarska) na změnu směrnice existující (z roku 2001). Podle protestujících maďarských včelařů stávající směrnice zvýhodňuje cizí producenty před producenty evropskými. Z hlediska českých zemědělců je třeba situaci sledovat, česká produkce medu se totiž též musí přizpůsobovat parametrům CAP a tržních řádů v této oblasti, které nepůsobí příliš ve prospěch malých výrobců. Z hlediska liberálního přístupu k ekonomické realitě je ovšem třeba zdůraznit, že v těchto bodech směřují maďarské požadavky spíše k deformující obraně komunitární produkce a evropského zemědělství (pomocí vyšší regulace, striktnějších pravidel pokud jde o označování výrobků, konkrétního rostlinného původu medu a výrobních postupů) v zájmu ochrany kvality a spotřebitele, než směrem ke globální liberalizaci trhu s touto komoditou. Komise prozatím revizi existující směrnice neplánuje.

Z hlediska nových členských států včetně ČR však řešila lednová Rada ministrů i další důležité problémy, především situaci na evropském trhu s obilím, a to též s ohledem na principy reformy CAP, které začaly v rámci zemědělských trhů platit od 1.1.2005.

Evropský trh s obilím po nadúrodě v létě 2004 vykazuje významné přebytky, což na zemědělském trhu EU-25 vytváří nerovnováhu, některé členské státy (především Rakousko) proto vyvíjely v té souvislosti na Komisi nátlak, aby zvýšila refundace pro vývoz evropských obilovin na světové trhy (jednalo se o pšenici, v tomto případě Komise 21. ledna vydala rozhodnutí o zvýšení refundací, zamítla naopak žádost Řecka o intervenci na trhu s kukuřicí, již rozhodnutí o umělé podpoře pěstitelů pšenice je totiž v rozporu se závazky Komise ve jménu liberalizace zemědělských trhů). Z hlediska ČR je třeba připomenout, že problematika nadprodukce pšenice se v sezóně 2004 týkala též českých zemědělců, na problematiku přebytků zemědělských trhů je však třeba nahlížet nejen z hlediska zemědělských producentů, ale též obecně z liberálního hlediska a z hlediska globálních obchodních vztahů. V rámci společné zemědělské politiky se producent a jeho šance na odbyt stávají do značné míry závislími na produkci (či nadprodukcí, která byla pro systém dotací v rámci CAP typická) producentů z ostatních zemí. Reforma CAP, která začala v rámci EU platit od 1. ledna 2005 má zabránit systému dotací zemědělských trhů, který v jejím rámci fungoval od konce 60. let a vedl k neúměrnému zatěžování evropského rozpočtu neefektivními výdaji na zemědělskou nadprodukcí. Tento systém ve většině komoditních odvětví nahrazuje systém tzv. jednotné platby na farmu (tedy dle obdělávané půdy, nikoli dle objemu produkce), výjimku představují dosud neliberalizované citlivé trhy cukru, vína apod., kde platí množstevní omezení, komunitární preference a v případě cukru i diktované ceny. Rozhodnutí Komise o dotovaném vývozu nadprodukce obilí vyvolává kontroverze ze strany WTO, která se v rámci světové liberalizace zemědělských trhů stává stále více odpůrcem dotovaného evropského zemědělského exportu. Je to do značné míry špatná zpráva i pro perspektivu samotné reformy CAP. Reforma vyžaduje spíše to, aby se producenti systému bez množstevních dotací přizpůsobovali, prozatím to však vypadá tak, že se namísto toho nový systém přizpůsobuje praxi a požadavkům producentů, což nezní slibně ani z hlediska rozpočtových výdajů na tuto oblast.