Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o vodičských preukazoch, ktorou sa mení smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2561, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1724 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES a nariadenie Komisie (EÚ) č. 383/2012

[COM(2023) 127 final – 2023/0053 (COD)]

Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o celoúnijnej platnosti určitých zákazov vedenia vozidla

[COM(2023) 128 final – 2023/0055 (COD)]

(2023/C 293/19)

Spravodajca: **Philippe CHARRY**

Žiadosť o konzultáciu	Európsky parlament, 17. 4. 2023
	Rada Európskej únie, 20. 4. 2023 a 26 .4. 2023
Právny základ	článok 91 ods. 1 a článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v sekcii	16. 5. 2023
Prijaté v pléne	14. 6. 2023
Plenárne zasadnutie č.	579
Výsledok hlasovania	
(za/proti/zdržalo sa)	210/1/2

1. **Závery a odporúčania**

1.1. Cieľom legislatívneho balíka, ktorý navrhla Európska komisia, je dosiahnuť nulovú úmrtnosť na cestách Európskej únie (EÚ) do roku 2050. Toto stanovisko sa zaoberá dvomi zložkami reformy pozostávajúcej na jednej strane zo zavedenia digitálneho vodičského preukazu a na druhej strane z posilnenia presadzovania predpisov v oblasti priestupkov súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky v celej EÚ.

1.2. Cieľom poskytnutia digitálneho vodičského preukazu vodičom Európskej únie je takisto odstrániť rozdiely a administratívne prieťahy medzi jednotlivými členskými štátmi pri vybavovaní žiadostí o výmenu vodičských preukazov zahraničných automobilistov, čo vedie k prekážkam voľného pohybu. Tento vodičský preukaz bude uložený na mobilnom telefóne alebo na akomkoľvek inom digitálnom nosiči. Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) podporuje tento cieľ, ale dúfa, že vodiči, ktorí si to želajú, budú mať naďalej k dispozícii vodičské preukazy v papierovej forme. V snahe zabezpečiť digitálne začlenenie všetkých vekových skupín okrem toho EHSV odporúča personalizovanú a bezplatnú odbornú prípravu a pomoc na používanie nových digitálnych vodičských preukazov.

1.3. V rovnakom duchu EHSV odporúča zrušiť skrátenie platnosti vodičských preukazov na základe veku, ako sa stanovuje v článku 10 návrhu smernice o vodičských preukazoch pre osoby staršie ako 70 rokov. Vyzýva na nediskriminačný prístup vrátane konkrétneho lekárskeho posúdenia uplatniteľný na všetkých vodičov, u ktorých sa zistia ťažkosti ovplyvňujúce ich schopnosť viesť vozidlo.

1.4. EHSV si želá, aby návrh smernice o zákaze vedenia motorového vozidla poskytoval lepšie záruky proti riziku prekrývania sa s rozsahom spolupráce v trestných veciach. Plánovaná výmena informácií o priestupkoch, ktorých sa dopustili vodiči, je totiž založená na článku 91 ods. 1 písm. c) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) týkajúcom sa spoločnej dopravnej politiky, zatiaľ čo plánovaná výmena informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi sa podľa všetkého týka viac trestných činov, ktoré vychádzajú zo zásad policajnej spolupráce stanovenej v článku 87 ZFEÚ, a zo zásad justičnej spolupráce v trestných veciach stanovenej v článku 82 ZFEÚ.

1.5. Poznamenáva, že legislatívny balík sa zameriava na ľudský faktor, zatiaľ čo mnohé dopravné nehody sú spôsobené nedostatočnou údržbou ciest, a že v ňom chýba zmienka o zodpovednosti prevádzkovateľov cestnej infraštruktúry. EHSV sa domnieva, že interakcia so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1936 ([1]), ktorej transpozíciu v súčasnosti monitoruje Komisia, a dokonca prekrývajúce sa opatrenia môžu ohroziť plánovanú účinnosť vytvorením príliš rozptýleného súboru právnych nástrojov.

1.6. V návrhu smernice o zákaze vedenia motorového vozidla sa stanovuje, že národné identifikačné číslo uvedené na preukaze totožnosti bude v prípade potreby súčasťou elektronických údajov, ktoré si vymieňajú vnútroštátne orgány. Národné identifikačné číslo však v mnohých členských štátoch umožňuje aj prístup k zdravotnej dokumentácii dotknutej osoby. EHSV konštatuje, že všeobecné nariadenie o ochrane údajov v zásade zakazuje spracúvanie osobných údajov týkajúcich sa zdravia, pretože ide o „citlivé“ údaje. Preto dôrazne žiada, aby sa tento aspekt návrhu smernice objasnil.

1.7. EHSV si želá, aby sa ustanovenie, ktoré umožňuje prijatie vykonávacích opatrení k smernici o zákaze vedenia motorového vozidla ešte pred jej transpozíciou v členských štátoch, vypustilo z legislatívneho návrhu, pretože porušuje zásady právnej istoty, hierarchie noriem a ich časovej pôsobnosti.

1.8. EHSV berie na vedomie možnosť, aby mladí ľudia mohli začať s vedením ťažkého nákladného vozidla so sprievodom od veku 17 rokov. Zdôrazňuje tiež, že je potrebné prispôsobiť odbornú prípravu vodičov nákladných vozidiel a zlepšiť pracovné podmienky a mzdy, aby sa toto povolanie stalo atraktívnejším. Žiada, aby Komisia nabádala zamestnávateľov zlepšiť situáciu všetkými možnými prostriedkami, napríklad skvalitnením odbornej prípravy alebo navrhnutím kampaní na zvýšenie informovanosti v členských štátoch.

1.9. EHSV odporúča harmonizáciu s cieľom zabezpečiť, aby po teoretickej príprave v autoškole a praktickom výcviku vedenia motorového vozidla vodič ťažkých nákladných vozidiel vo výcviku získal praktické skúsenosti s vedením motorového vozidla so špeciálne vyškoleným inštruktorom. V rámci plánovanej reformy by sa malo stanoviť, že vedenie ťažkých nákladných vozidiel 17-ročným vodičom bude povolené len po dlhom praktickom výcviku so sprievodom a vysoko selektívnej jazdnej skúške. EHSV žiada, aby sa návrh smernice upravil v tomto zmysle.

2. **Všeobecné pripomienky**

2.1. Cieľom legislatívneho balíka, ktorý navrhla Komisia, je dosiahnuť nulovú úmrtnosť na cestách Európskej únie (EÚ) do roku 2050 a znížiť počet úmrtí na cestách o 50 % do roku 2030. Navrhuje sa v ňom zavedenie digitálneho vodičského preukazu platného vo všetkých členských štátoch a zlepšenie cezhraničného uplatňovania zákazu vedenia motorového vozidla. Komisia poznamenáva, že príčinou väčšiny smrteľných nehôd sú nákladné a osobné automobily a že v mestských oblastiach 70 % obetí nehôd predstavujú zraniteľní účastníci cestnej premávky.

2.2. Toto stanovisko sa zameriava na dva návrhy legislatívneho balíka, ktorý zahŕňa preventívnu zložku a zložku presadzovania práva:

— prevencia spočíva v lepšej príprave vodičov na vozidlá s nulovými emisiami a na jazdu po mestských cestách spolu s väčším počtom bicyklov, dvojkolesových vozidiel a množstvom chodcov,

— presadzovanie zahŕňa zlepšenie prístupu k evidencii vozidiel vedenej členskými štátmi a posilnenie spolupráce medzi členskými štátmi pri vyšetrovaní priestupkov.

2.3. Osobitné zameranie legislatívneho balíka na elektrické vozidlá je takisto v súlade s cieľmi zníženia uhlíkovej stopy, emisií skleníkových plynov a znečistenia hlukom.

2.4. Zohľadňuje sa v ňom aj technologický vývoj vozidiel, prechod z manuálnych prevodoviek na automatické prevodovky a zmena hmotnosti vozidiel.

Digitálny vodičský preukaz

2.5. V *návrhu smernice COM(2023) 127 final* sa plánuje zavedenie digitálneho vodičského preukazu od roku 2023. Návrh obsahuje aj ustanovenia na uľahčenie prechodu na „vozidlá s nulovými emisiami“.

([1]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1936 z 23. októbra 2019, ktorou sa mení smernica 2008/96/ES o riadení bezpečnosti cestnej infraštruktúry (Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019, s. 1).

2.6. Mení sa ním smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES ([2]), ktorej cieľom bolo zlepšiť bezpečnosť cestnej premávky a uľahčiť voľný pohyb, a to zavedením:

— jednotného povinného vzoru vodičského preukazu EÚ pre všetkých vodičov od roku 2033 s cieľom zabezpečiť lepšiu ochranu pred podvodmi a falšovaním,

— kategorizácie vodičských preukazov podľa typu vozidiel a minimálneho veku na ich vedenie,

— povinného administratívneho obnovenia všetkých nových vodičských preukazov každých desať rokov,

— zjednodušenia administratívneho zaťaženia vodičov, ktorí menia miesto bydliska do iného členského štátu,

— uplatňovania spoločných minimálnych noriem týkajúcich sa zručností, vedomostí a fyzickej a duševnej spôsobilosti vodičov,

— postupného sprístupňovania výkonných motocyklov na základe minimálneho veku a predchádzajúcich skúseností s menej výkonnými motocyklami

— a vytvorením siete na výmenu informácií o vodičských preukazoch medzi vnútroštátnymi orgánmi (RESPER).

2.7. Táto štvrtá revízia vodičských preukazov má dva hlavné dôvody. Na jednej strane schopnosti, správanie a zdravie vodiča zohrávajú zásadnú úlohu pri mnohých smrteľných nehodách na cestách alebo vedú k vážnym následkom alebo zraneniam bez smrteľných následkov. Príliš veľa držiteľov vodičského preukazu si sadá za volant, aj keď ich spôsobilosť viesť motorové vozidlo nie je dostatočná. V tejto súvislosti sa už nezdá byť rozhodujúce kritérium veku, keďže zo štúdií vyplýva, že niektoré osobitné lekárske kritériá týkajúce sa užívania drog, duševného zdravia, epilepsie, cukrovky, srdcového stavu a spánkového apnoe nesúvisia konkrétne s vekom a sú relevantnejšie ako vek na určenie spôsobilosti viesť motorové vozidlo.

2.8. Na druhej strane sú vedomosti, prax a informovanosť o rizikách medzi mladými vodičmi obzvlášť obmedzené. Vysoký počet nehôd s účasťou mladých vodičov ukazuje, že požiadavky na získanie vodičského preukazu nie sú úplne prispôsobené cieľu bezpečnosti cestnej premávky.

2.9. Okrem toho postupný vývoj asistovanej jazdy, automatického núdzového brzdenia a automatizovaných vozidiel bude mať vplyv na vedenie motorového vozidla a súčasná smernica 2006/126/ES sa stane zastaranou.

2.10. Takisto sa zdá, že voľnému pohybu európskych občanov bráni administratívna záťaž spojená so získaním, s uznaním, so zachovaním alebo s výmenou vodičského preukazu v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom bol vydaný. Niektoré kritériá smernice 2006/126/ES, ako napríklad kritérium „obvyklé bydlisko“, spôsobujú viaceré problémy s výkladom, keďže niektorí držitelia vodičských preukazov nemôžu viesť vozidlo vo svojej novej krajine pobytu niekedy aj dlhšie ako šesť mesiacov. Okrem toho pre občanov EÚ s bydliskom v inom členskom štáte je niekedy ťažké zvládnuť skúšky na udelenie vodičského preukazu v inom jazyku, ako je ich vlastný, najmä preto, že sa nezabezpečí pomoc tlmočníka.

2.11. Okrem toho neexistujú spoločné pravidlá uznávania vodičských preukazov vydaných v treťom štáte osobe, ktorá má bydlisko v EÚ, pričom treba mať na pamäti, že vodičský preukaz vydaný jedným členským štátom nemusí byť uznaný za platný v inom členskom štáte.

2.12. Napokon mnohé členské štáty zavádzajú alebo už zaviedli digitálny vodičský preukaz, ktorý je platný bez povinnosti predložiť svoj preukaz totožnosti. V smernici 2006/126/ES sa však stanovuje uznávanie vodičských preukazov len v papierovej forme, čo vytvára novú prekážku voľného pohybu európskych občanov.

2.13. Návrh smernice je takisto súčasťou cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja ([3]) v snahe prispieť do roku 2030 k zvýšeniu inkluzívnosti, bezpečnosti, odolnosti a udržateľnosti miest a prostredí na život a zabezpečiť prístup k bezpečným, cenovo dostupným, prístupným a udržateľným dopravným systémom pre všetkých. Je takisto v súlade s cieľmi Zelenej dohody, pretože stanovuje nové pravidlá týkajúce sa automatických prevodoviek a maximálnej hmotnosti väčšiny vozidiel kategórie B s nulovými emisiami.

2.14. V návrhu sa venuje osobitná pozornosť aj zraniteľným účastníkom cestnej premávky, ako sú cyklisti, chodci, používatelia kolobežiek, osoby so zdravotným postihnutím alebo zníženou pohyblivosťou, a uľahčí sa ním obnovovanie vodičských preukazov skupín C a D, čo je pozitívne pre dopravné podniky, ktorými sú väčšinou MSP.

([2]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES z 20. decembra 2006 o vodičských preukazoch (Ú. v. EÚ L 403, 30.12.2006, s. 18).

([3]) https://sdgs.un.org/.

Bezpečnosť cestnej premávky a posilnenie presadzovania predpisov

2.15. V roku 2018 si Európska únia stanovila cieľ znížiť počet úmrtí na cestách o 50 % do roku 2030. Údaje v najnovšej správe uverejnenej vo februári 2023 sú, žiaľ, alarmujúce: minulý rok pri dopravných nehodách v Európe zahynulo 20 600 osôb.

2.16. V návrhu smernice COM(2023) 128 final o celoúnijnej platnosti určitých zákazov vedenia vozidla sa stanovuje zníženie beztrestnosti tým, že sa vnútroštátnym orgánom umožní prístup k vnútroštátnym registrom vodičských preukazov a zlepší sa spolupráca medzi orgánmi pri vymáhaní pokút.

2.17. Navrhuje sa, aby sa táto spolupráca, ktorá už existuje v oblasti prekročenia rýchlosti, rozšírila aj na iné priestupky, ako napríklad nedodržiavanie bezpečnej vzdialenosti od ostatných vozidiel, nebezpečné predchádzanie, najmä cez plnú čiaru, a nebezpečné parkovanie.

2.18. Cieľom navrhovanej reformy je zlepšiť výučbu vedenia motorových vozidiel, keďže dve z piatich smrteľných nehôd v Európe sa týkajú vodiča mladšieho ako 30 rokov. Stanovuje sa ňou prísnejšie presadzovanie predpisov v prípade vedenia vozidla pod vplyvom alkoholu zavedením skúšobnej lehoty v trvaní najmenej dvoch rokov pre začínajúcich vodičov, ktorí sú držiteľmi vodičského preukazu, s „pravidlom nulovej tolerancie“ pre vedenie vozidla pod vplyvom alkoholu ([4]).

2.19. Návrh smernice sa vzťahuje aj na priestupky, ktorých sa dopustili vodiči, ktorí nemajú bydlisko v členskom štáte, kde sa dopustili priestupku. V roku 2019 viac ako 40 % vodičov, ktorí sa dopustili priestupku v inej krajine EÚ, ako je krajina ich pobytu, nebolo stíhaných ani nezaplatilo pokutu a len 50 % páchateľov týchto priestupkov bolo identifikovaných.

2.20. Podľa návrhu smernice by sa s osobami s pobytom aj bez pobytu malo v prípade spáchania priestupku zaobchádzať rovnako a pokuty by sa mali môcť platiť prostredníctvom elektronického portálu. V návrhu smernice sa však uvádza, že každá krajina si zachová svoje právne predpisy o kriminalizácii a uložených sankciách.

2.21. Zámerom reformy je teda umožniť vnútroštátnym orgánom prístup k vnútroštátnym registrom a zlepšiť spoluprácu medzi nimi pri vymáhaní pokút. Táto spolupráca, ktorá už existuje v oblasti prekročenia rýchlosti, sa rozšíri aj na iné priestupky, ako je nedodržiavanie bezpečnej vzdialenosti od ostatných vozidiel, nebezpečné predchádzanie a nebezpečné parkovanie.

2.22. Reformou sa takisto stanovuje možnosť odňať vodičské preukazy vo všetkých členských štátoch EÚ a harmonizovať pravidlá o pozastavení a zrušení vodičských preukazov prostredníctvom zásady vzájomného uznávania v prípade nedodržania semaforových svetiel, prekročenia maximálnej povolenej rýchlosti a odmietnutia podrobenia sa skúške na prítomnosť alkoholu alebo drog v krvi.

3. **Konkrétne pripomienky**

3.1. EHSV sa domnieva, že návrh smernice o zákaze vedenia motorového vozidla na základe článku 91 ods. 1 písm. c) ZFEÚ o vykonávaní spoločnej dopravnej politiky neposkytuje dostatočné záruky proti riziku prekrývania sa s rozsahom pôsobnosti spolupráce v trestných veciach. Plánovaná výmena informácií sa totiž týka trestných činov a zahŕňa policajnú spoluprácu podľa článku 87 ZFEÚ a justičnú spoluprácu v trestných veciach stanovenú v článku 82 ZFEÚ, avšak návrh smernice vychádza iba z článku 91 ods. 1 písm. c) ZFEÚ.

3.2. Poznamenáva, že tento návrh sa zameriava na ľudský faktor, ale opomína sa v ňom, že mnohé dopravné nehody sú spôsobené nedostatočnou údržbou ciest, a že v ňom chýba zmienka o zodpovednosti prevádzkovateľov cestnej infraštruktúry. EHSV sa domnieva, že interakcia so smernicou (EÚ) 2019/1936, ktorej transpozíciu v súčasnosti monitoruje Komisia, a dokonca prekrývajúce sa opatrenia môžu ohroziť plánovanú účinnosť vytvorením príliš rozptýleného súboru právnych nástrojov.

3.3. V článku 5 ods. 2 písm. c) návrhu smernice o zákaze vedenia motorového vozidla sa stanovuje, že národné identifikačné číslo uvedené na preukaze totožnosti bude v prípade potreby súčasťou elektronických údajov, ku ktorým budú mať prístup vnútroštátne orgány. V článku 6 prílohy I k návrhu smernice o digitálnych vodičských preukazoch sa výslovne uvádza, že číslo národného preukazu totožnosti bude údajom obsiahnutým v mikročipe preukazu totožnosti a čitateľným čítačkou preukazov totožnosti. Národné identifikačné číslo však v mnohých členských štátoch umožňuje aj prístup k zdravotnej dokumentácii dotknutej osoby.

([4]) Z konzultácií s Komisiou vyplýva, že pojem nulovej tolerancie sa chápe z hľadiska toho, čo je technicky primerané.

3.4. EHSV konštatuje, že všeobecné nariadenie o ochrane údajov v zásade zakazuje spracúvanie osobných údajov týkajúcich sa zdravia, pretože ide o „citlivé“ údaje. Preto dôrazne žiada, aby sa tento aspekt návrhu smernice objasnil.

3.5. Vykonávanie článku 5 ods. 2 písm. c) sa môže stanoviť vo vykonávacom akte prijatom Komisiou v rámci komitologického postupu, a to aj pred dátumom transpozície. EHSV vyjadruje poľutovanie nad týmto ustanovením, ktoré umožňuje prijatie vykonávacích opatrení k smernici ešte pred jej transpozíciou v členských štátoch, pretože oslabuje právnu istotu tým, že porušuje zásadu hierarchie noriem a ich uplatňovania v priebehu času.

3.6. EHSV sa domnieva, že možnosť, aby mladí ľudia mohli začať s vedením ťažkých nákladných vozidiel so sprievodom od veku 17 rokov s cieľom povzbudiť ich, aby si zvolili nedostatkové povolanie vodiča kamiónu, rieši len časť problému. Treba tiež prispôsobiť odbornú prípravu vodičov nákladných vozidiel a zlepšiť pracovné podmienky a mzdy, aby sa toto povolanie stalo atraktívnejším. EHSV žiada, aby Komisia nabádala zamestnávateľov zlepšiť situáciu všetkými možnými prostriedkami, napríklad skvalitnením odbornej prípravy alebo navrhnutím kampaní na zvýšenie informovanosti v členských štátoch.

3.7. EHSV sa domnieva, že členské štáty by mali mať možnosť povoliť vodičom starším ako 18 rokov viesť autobusy a vozidlá skupiny D a DE na svojom území bez obmedzenia vzdialenosti na 50 km.

3.8. Reformou vodičského preukazu sa plánuje povoliť mladým vodičom vo veku od 16 do 21 rokov, ktorí sú držiteľmi vodičského preukazu B1, viesť vozidlá s obmedzenou rýchlosťou. Ide o zaujímavý návrh, ktorého cieľom je obmedziť používanie nebezpečných ľahkých motocyklov alebo skútrov a vyriešiť nedostatok verejnej dopravy v niektorých regiónoch, najmä preto, že vozidlá s obmedzenou rýchlosťou môžu používať aj vodiči, ktorí nemajú vodičský preukaz B, alebo v prípade starších ľudí, ktorých jazdné schopnosti sú znížené, môžu dokonca plniť prechodnú funkciu. EHSV podporuje uvedené zlepšenia.

3.9. Rýchlosť automobilov by sa mala dať obmedziť aj inými prostriedkami, ako je obmedzenie rýchlosti, ktoré navrhuje Komisia. Elektronické zariadenia obmedzujúce rýchlosť sú totiž spoľahlivou a modernou alternatívou. Členské štáty by zasa mohli ukladať sankcie za nezákonné zmeny obmedzenia rýchlosti motora.

3.10. EHSV tiež podporuje plán umožniť držiteľom vodičského preukazu B viesť vozidlá s pohonom na alternatívne palivá s hmotnosťou do 4 250 kg, pretože by sa tým mohla urýchliť elektrifikácia ľahkých nákladných vozidiel a zmierniť nedostatok vodičov. Okrem toho výrobcovia vozidiel už uviedli na trh veľký počet elektrických dodávok s hmotnosťou 3 500 až 4 250 kg, ktorých nosnosť je rovnaká ako nosnosť naftových dodávok, ktoré sú v súčasnosti na trhu.

3.11. EHSV sa domnieva, že po teoretickej príprave v autoškole a praktickom výcviku vedenia motorového vozidla by mal vodič ťažkých nákladných vozidiel vo výcviku získať praktické skúsenosti s vedením motorového vozidla so špeciálne vyškoleným inštruktorom. Na tento účel by mali byť inštruktori osobitne vyškolení.

3.12. V rámci plánovanej reformy by sa malo stanoviť, že vedenie ťažkých nákladných vozidiel 17-ročným vodičom bude povolené len po dlhom praktickom výcviku so sprievodom a vysoko selektívnej jazdnej skúške. Návrh smernice by sa preto mal zodpovedajúcim spôsobom doplniť.

V Bruseli 14. júna 2023

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Oliver RÖPKE