EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.9.2024
COM(2024) 405 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění nařízení (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy a směrnice 2002/15/ES o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě v období let 2021-2022 (32. zpráva Komise o provádění předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy)

{SWD(2024) 215 final}

Úvod

Tato zpráva podává přehled o provádění předpisů EU v sociální oblasti týkajících se odvětví silniční dopravy v členských státech za období od 1. ledna 2021 do 31. prosince 2022. Poskytuje shrnutí analýz kontrolních činností a upozorňuje také na hlavní problémy při prosazování a uplatňování příslušných ustanovení obsažených v těchto čtyřech legislativních aktech:

1) nařízení (ES) č. 561/2006[1] (též známé jako **nařízení o dobách řízení**), které stanoví minimální požadavky na denní a týdenní doby řízení, přestávky a denní a týdenní doby odpočinku;

2) směrnice 2002/15/ES[2] (též známá jako **směrnice o pracovní době v silniční dopravě**), která stanoví pravidla týkající se úpravy pracovní doby mobilních pracovníků. Směrnice ukládá požadavky vztahující se na maximální týdenní pracovní dobu, minimální přestávky v řízení a noční práci. Vztahuje se na řidiče, kteří spadají do oblasti působnosti nařízení o dobách řízení;

3) směrnice 2006/22/ES[3] (též známá jako **směrnice o prosazování práva**), kterou se stanoví minimální úrovně silničních kontrol a kontrol v provozovnách dopravců k ověření dodržování ustanovení nařízení o dobách řízení;

4) nařízení (EU) č. 165/2014[4] (též známé jako **nařízení o tachografech**), které stanoví požadavky na montáž a používání tachografů ve vozidlech spadajících do oblasti působnosti nařízení o dobách řízení.

Na rozdíl od předchozí zprávy není v této zprávě zahrnuta analýza provádění směrnice Rady 96/53/ES[5] (též známé jako **směrnice o hmotnostech a rozměrech**), kterou se stanoví maximální přípustné rozměry těžkých nákladních vozidel ve vnitrostátní a mezinárodní dopravě a maximální přípustné hmotnosti v mezinárodní dopravě, a to z důvodu nedostatku potřebných informací, neboť pouze pět členských států[6] splnilo zákonnou povinnost předložit své národní zprávy.

---

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 1).

[2] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (Úř. věst. L 80, 23.3.2002, s. 35).

[3] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES ze dne 15. března 2006 o minimálních podmínkách pro provedení nařízení (ES) č. 561/2006 a (EU) č. 165/2014 a směrnice 2002/15/ES, pokud jde o předpisy v sociální oblasti týkajících se činností v silniční dopravě, a o zrušení směrnice Rady 88/599/EHS (Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 35).

[4] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 o tachografech v silniční dopravě, o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy (Úř. věst. L 60, 28.2.2014, s. 1).

[5] Směrnice Rady 96/53/ES ze dne 25. července 1996, kterou se pro určitá silniční vozidla provozovaná v rámci Společenství stanoví maximální přípustné rozměry pro vnitrostátní a mezinárodní provoz a maximální přípustné hmotnosti pro mezinárodní provoz (Úř. věst. L 235, 17.9.1996, s. 59).

[6] Informace podle článku 10g směrnice Rady 96/53/ES za období 2021–2022 poskytly pouze Rakousko, Nizozemsko, Litva, Polsko a Švédsko.

Tato zpráva vychází z článku 17 nařízení o dobách řízení a článku 13 směrnice o pracovní době v silniční dopravě[7].

Je rozdělena do tří oddílů. Oddíl I obsahuje analýzu údajů o kontrolách provedených v rámci provádění směrnice 2006/22/ES a nařízení (ES) č. 561/2006 a o zjištěných porušeních předpisů, které poskytly jednotlivé členské státy, a oddíl II popisuje, jakým způsobem členské státy provedly směrnici 2002/15/ES. V oddíle III jsou vyvozeny hlavní závěry této zprávy. Zprávu Komise doprovází pracovní dokument útvarů Komise, který obsahuje doplňující informace o sankcích a o spolupráci mezi členskými státy, připomínky orgánů odpovědných za prosazování a podrobné statistické údaje o kontrolách.

Předkládání údajů

Zprávy členských států o provádění ustanovení směrnice 2002/15/ES a nařízení (ES) č. 561/2006 musí být předkládány do 30. září po uplynutí dvouletého období, na které se má zpráva vztahovat, prostřednictvím jednotného formuláře zprávy stanoveného v prováděcím rozhodnutí Komise ze dne 30. března 2017[8]. Zprávy za období 2021–2022 měly být předloženy do 30. září 2023.

Své údaje o provádění nařízení (ES) č. 561/2006 předložily všechny členské státy, i když mnohé po stanovené lhůtě[9]. Členské státy poskytly požadované rozčlenění podrobných statistických údajů o kontrolách dodržování předpisů, které byly provedeny na silnicích a v provozovnách dopravců. Některé členské státy nicméně poskytnuté údaje nerozčlenily podle požadovaných kategorií, např. podle typu tachografu[10] a druhu porušení předpisů[11].

Informace o provádění směrnice 2002/15/ES předložilo pouze 21 členských států a pouze jedenáct z nich poskytlo statistické údaje o kontrolách a jejich výsledcích, které se liší mírou podrobnosti[12]. Kvůli tomu, že členské státy neposkytly dostatek kvantitativních a srovnatelných údajů, je obtížné provést posouzení.

I. Přehled činností v oblasti prosazování směrnice 2006/22/ES a nařízení (ES) č. 561/2006

1. Kontroly

V článku 2 směrnice 2006/22/ES se vyžaduje, aby členské státy zorganizovaly systém přiměřených a pravidelných kontrol, a to na silnicích i v provozovnách dopravců, na něž se

[7] Článek 17 nařízení (ES) č. 561/2006 od členských států vyžaduje, aby Komisi každé dva roky oznamovaly údaje potřebné k vypracování zprávy o uplatňování uvedeného nařízení a o vývoji v dotyčných oblastech. Článek 13 směrnice 2002/15/ES stanoví, že by členské státy měly podávat Komisi zprávy o provádění uvedené směrnice, v nichž uvedou stanoviska sociálních partnerů. Zprávy o směrnici 2002/15/ES a nařízení (ES) č. 561/2006 mohou být předloženy v podobě jednoho dokumentu, jelikož se oba legislativní akty vztahují na stejné dvouleté období pro podávání zpráv a stanoví pravidla pro profesionální řidiče, která se vzájemně doplňují.

[8] C(2017) 1927 final.

[9] Poslední z národních zpráv byla předložena dne 30. května 2024.

[10] To je případ Litvy, která oznámila, že údaje o analogových a inteligentních tachografech nejsou k dispozici z důvodu technické chyby.

[11] Stejně jako v předchozím sledovaném období Lotyšsko tuto kategorizaci pro přestupky v provozovnách neposkytlo.

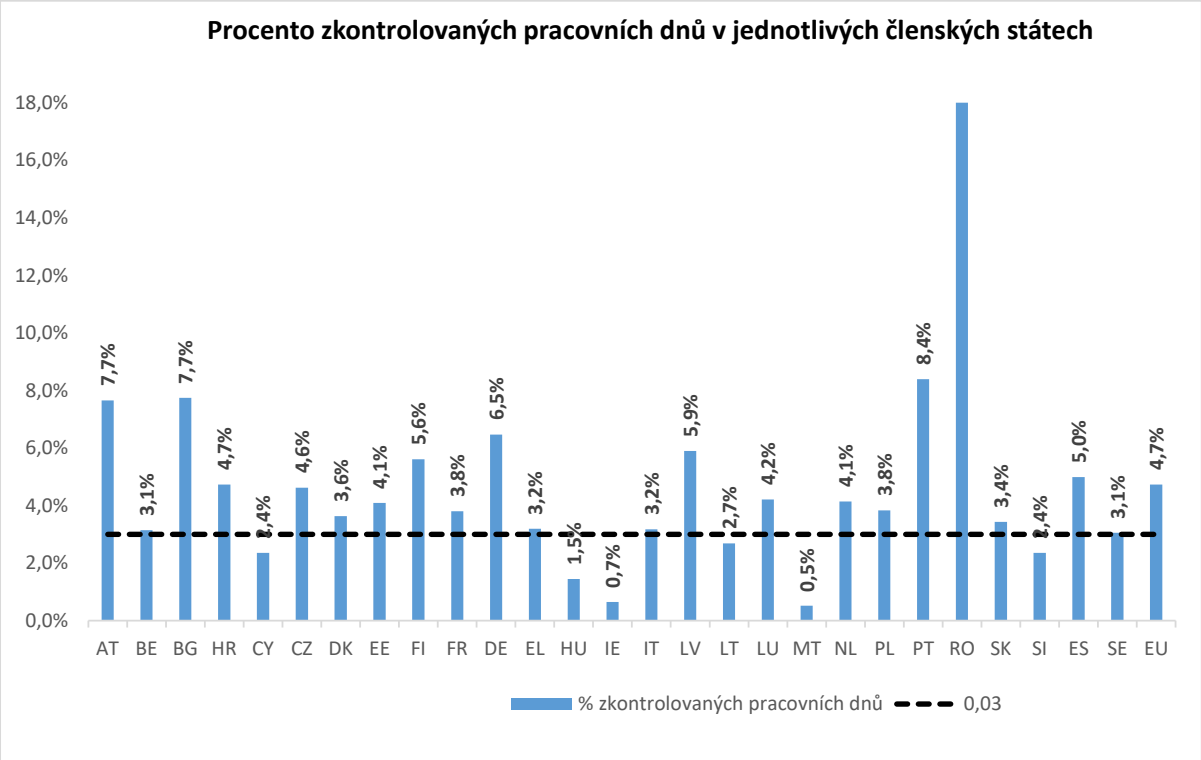
[12] Nejpodrobnější statistiky poskytly Česká republika, Finsko, Řecko, Polsko a Slovinsko.

vztahují ustanovení nařízení (ES) č. 561/2006. Ve zmíněném článku je rovněž stanoveno, že minimální počet kontrol zahrnuje nejméně 3 % pracovních dnů řidičů[13] vozidel, na něž se vztahuje nařízení (ES) č. 561/2006.

Z údajů členských států vyplývá, že celkový počet pracovních dnů[14] zkontrolovaných v EU se zvýšil z přibližně 108,9 milionu v letech 2019–2020 na 111,7 milionu pracovních dnů zkontrolovaných v současném sledovaném období. To představuje nárůst o 3 %. Při pohledu na vnitrostátní údaje je nárůst počtu zkontrolovaných pracovních dnů nejvýznamnější na Maltě (+450 %[15]) a v Nizozemsku (+185 %), zatímco pokles počtu zkontrolovaných pracovních dnů je nejvíce patrný ve Slovinsku (−48 %), Francii (−45 %) a Maďarsku (−39 %).

Jak je znázorněno na obrázku 1 níže, **průměrný počet zkontrolovaných pracovních dnů v EU činí 4,7 %**, což je více, než požaduje směrnice[16], ale kromě let 2019–2020, kdy činil 4,5 %, vykazuje ve srovnání s předchozími sledovanými obdobími (5,4 % v letech 2017–2018 a 6,3 % v letech 2015–2016) sestupnou tendenci. Nicméně skóre, kterého dosáhlo Rumunsko (21,3 %), je vysoké.

Obrázek 1: Procento zkontrolovaných pracovních dnů v jednotlivých členských státech



Většina členských států zkontrolovala více pracovních dnů, než je minimum požadované ve směrnici. Šest členských států však prahovou hodnotu 3 % nesplnilo, konkrétně Kypr,

[13] Tento údaj je pro jednotlivé členské státy odvozen z počtu pracovních dnů za dva roky a počtu registrovaných vozidel, na něž se vztahuje nařízení, v daném období.
[14] Pojem „pracovní dny“ se používá zaměnitelně s pojmem „pracovní dny řidičů“ obsaženým v příslušných právních předpisech: Nařízení (ES) č. 561/2006, směrnice 2006/22/ES a rozhodnutí (EU) 2017/1013.
[15] Malta nicméně stále nedosáhla prahové hodnoty 3 % zkontrolovaných pracovních dnů.
[16] Zejména v Rakousku, Bulharsku, Německu, Portugalsku a Rumunsku.

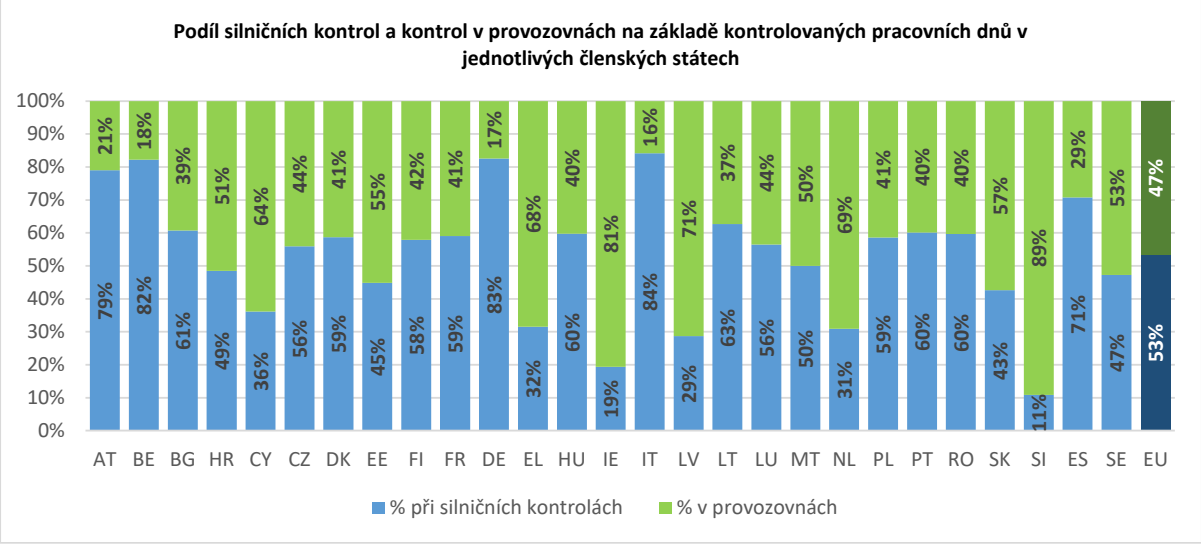
Maďarsko, Irsko, Litva, Malta a Slovinsko. Je to podobné jako v předchozích dvou sledovaných obdobích (kdy prahovou hodnotu ve výši 3 % nesplnilo v období 2019–2020 a 2017–2018 šest členských států a v období 2015–2016 tři členské státy). Ze šesti členských států, které v letech 2021–2022 nedosáhly prahové hodnoty 3 %, zůstaly v této skupině pouze Maďarsko, Irsko a Malta, k nimž se připojily další tři členské státy, které v předchozím sledovaném období dosáhly dobrých výsledků. Řecko výrazně zvýšilo své úsilí v oblasti prosazování práva (zvýšení z 0,1 % v letech 2015–2016, 0,7 % v letech 2017–2018 a 2,4 % v letech 2019–2020 na 3,2 % v současném období) a poprvé po deseti letech překročilo prahovou hodnotu.

Článek 2 směrnice 2006/22/ES rovněž stanoví podíl pracovních dnů, které je nutné zkontrolovat na silnicích (nejméně 30 %) a v provozovnách dopravců (nejméně 50 %). Výpočet tohoto podílu vychází z počtu kontrol skutečně provedených orgány odpovědné za prosazování, a nikoli z minimálního počtu pracovních dnů, které je třeba zkontrolovat.

V průměru bylo 53 % pracovních dnů zkontrolováno na silnicích, zatímco 47 % bylo zkontrolováno prostřednictvím inspekcí v provozovnách dopravců. Jedná se o pokles silničních kontrol ve srovnání s posledním obdobím (60 % v letech 2019–2020) a pozitivní nárůst kontrol v provozovnách ve srovnání s posledním obdobím (40 % v letech 2019–2020). Ve většině členských států byl velký podíl kontrol proveden na silnicích. Malý počet kontrol na silnicích uvedly Irsko a Slovinsko. Osm členských států dosáhlo požadovaného vyváženého podílu mezi kontrolami v provozovnách a kontrolami na silnicích, ve srovnání se šesti členskými státy v letech 2019–2020[17].

Podrobné informace o celostátním podílu silničních kontrol a kontrol v provozovnách viz obrázek 2.

Obrázek 2: Podíl silničních kontrol a kontrol v provozovnách na základě kontrolovaných pracovních dnů v jednotlivých členských státech



[17] Chorvatsko, Kypr, Estonsko, Řecko, Malta, Nizozemsko, Slovensko a Švédsko. V letech 2019–2020 to byly tyto země: Bulharsko, Kypr, Estonsko, Lotyšsko, Litva a Slovensko.

1.1 Silniční kontroly

Celkem bylo na silnicích v celé EU zkontrolováno 3 564 138 vozidel a 3 745 458 řidičů, zatímco v letech 2019–2020 to bylo 4 112 717 vozidel a 4 323 245 řidičů. Rozdíl mezi počtem kontrolovaných vozidel a řidičů lze vysvětlit „provozem s více řidiči“, což znamená, že ve vozidle jsou přítomni nejméně dva řidiči, kteří se v řízení střídají. Rozdíly v počtu řidičů a vozidel se vyskytují především ve zprávách z Belgie, Německa, Lotyšska a Rumunska.

V porovnání se zprávou za období 2019–2020 se oznámený počet zkontrolovaných vozidel snížil o 548 579 vozidel a počet kontrolovaných řidičů se snížil o 577 787 řidičů.

Podle země registrace vozidla představovalo 64 % zkontrolovaných vozidel vozidla z daného členského státu, 29 % vozidel pocházelo z ostatních členských států EU[18] a 7 % vozidel bylo zaregistrováno ve třetích zemích. Celkově tvořila většinu vozidel zkontrolovaných na silnici (přibližně 93 % celkového počtu) vozidla přepravující zboží a zhruba 7 % vozidel přepravovalo cestující.

V období 2021–2022 bylo **83 % vozidel kontrolovaných na silnici vybaveno digitálním tachografem**, v předchozím sledovaném období to bylo 74 %. Neexistují tudíž důvody pro zvýšení prahové hodnoty kontrol ze 3 % na 4 %, jelikož k tomu by podle čl. 2 odst. 3 směrnice 2006/22/ES mělo dojít, až bude digitálními tachografy vybaveno 90 % zkontrolovaných vozidel.

1.2 Kontroly v provozovnách dopravců

V období 2021–2022 bylo zkontrolováno 84 128 dopravců, což v porovnání s obdobím 2019–2020, kdy bylo zkontrolováno 58 300 dopravců, představuje nárůst o 44 %. Kontroloři v provozovnách zkontrolovali přibližně 39,3 milionu pracovních dnů, což oproti předchozí zprávě, v níž bylo oznámeno 34,3 milionu zkontrolovaných pracovních dnů, představuje nárůst o 14 %. Kontrolní orgány členských států celkem v provozovnách dopravců zkontrolovaly záznamy 582 218 řidičů, což je ve srovnání s obdobím 2019–2020, kdy byly zkontrolovány záznamy 499 943 řidičů, o 16 % více.

2. Porušení předpisů

Všech 27 členských států poskytlo údaje o zjištěných porušeních předpisů, ale ne všechny[19] poskytly podrobnosti o typech porušení předpisů. **Celkový počet oznámených porušení předpisů činil přibližně 3,03 milionu, což v porovnání s minulou zprávou (2,25 milionu) představuje nárůst.** Podíl porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách se snížil na úroveň přibližně 50 % celkového počtu zjištěných porušení předpisů (v minulé zprávě to bylo 60 %).

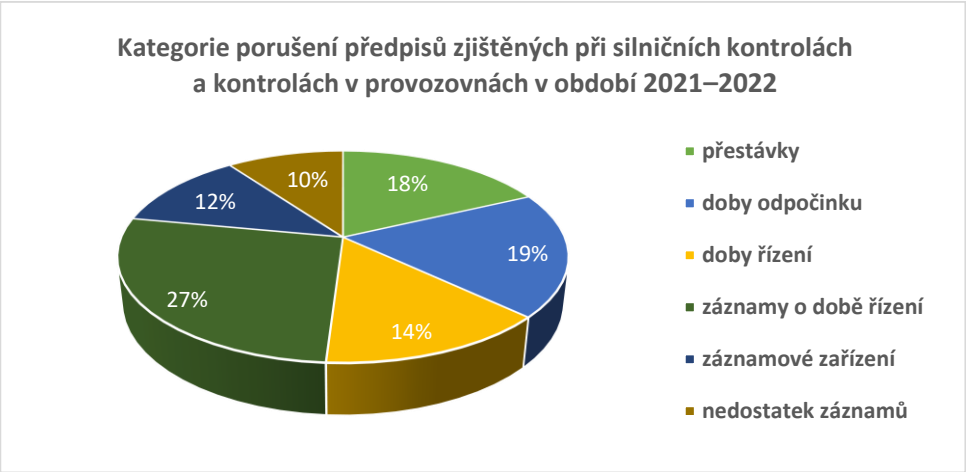
Podíl jednotlivých druhů porušení předpisů na celkovém počtu zjištěných porušení předpisů zůstal podobný jako v předchozím sledovaném období, přičemž u některých kategorií

[18] Údaje zahrnují také země EHP a Švýcarsko.

[19] Lotyšsko neposkytlo údaje o druzích porušení předpisů, která byla zjištěna při kontrolách v provozovnách dopravců.

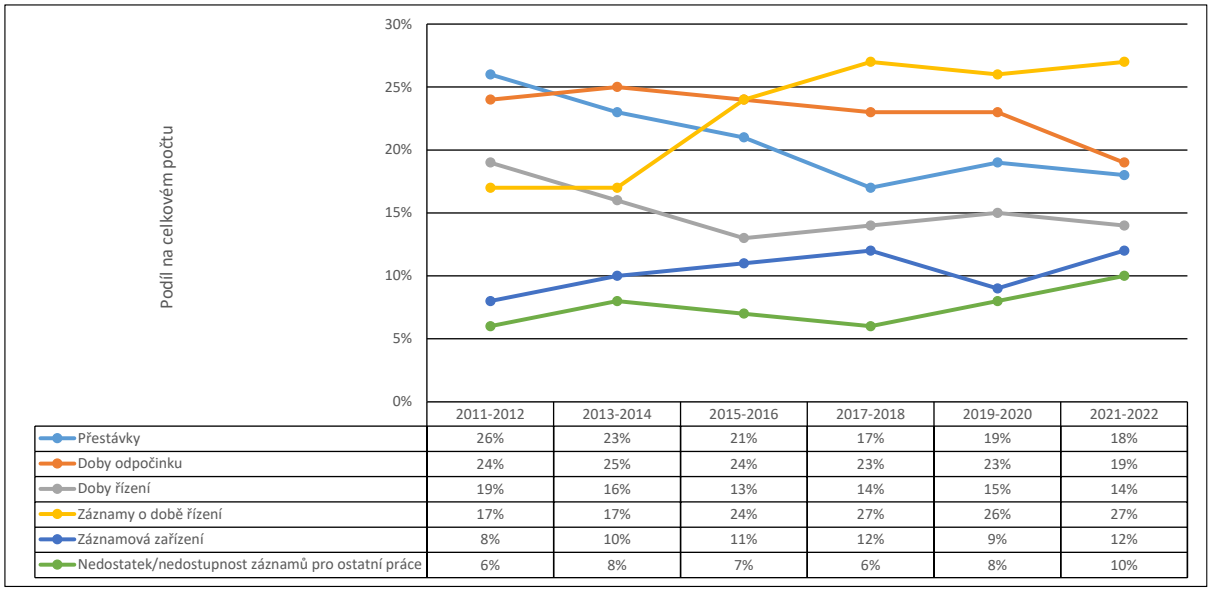
přestupků došlo k mírnému poklesu nebo nárůstu. Obrázek 3 níže znázorňuje průměrný podíl porušení předpisů v EU podle druhu porušeného ustanovení, která byla zjištěna na silnicích i v provozovnách v letech 2021–2022. Počet porušení předpisů týkajících se přestávek se snížil z 19 % na 18 %, zatímco počet porušení předpisů týkajících se doby řízení se snížil z 15 % na 14 % a počet porušení předpisů týkajících se záznamů o době řízení se zvýšil z 26 % na 27 %. Ze všech zjištěných porušení předpisů představovala porušení předpisů související s dobou odpočinku 19 % (v minulé zprávě 23 %), porušení předpisů související se záznamovým zařízením[20] představuje 12 % všech porušení předpisů (9 % v minulé zprávě) a nedostatek/nedostupnost záznamů pro ostatní práce tvoří 10 % (8 % v minulé zprávě) všech zjištěných porušení předpisů. Vývoj podílu jednotlivých druhů porušení předpisů je znázorněn na obrázku 4.

Obrázek 3: Kategorie porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách a kontrolách v provozovnách v období 2021–2022



Obrázek 4: Kategorie porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách a kontrolách v provozovnách za posledních deset let

[20] Porušení předpisů v souvislosti se záznamovým zařízením se týká nesprávného fungování a zneužití záznamového zařízení nebo manipulace se záznamovým zařízením.



	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018	2019-2020	2021-2022
Přestávky	26%	23%	21%	17%	19%	18%
Doby odpočinku	24%	25%	24%	23%	23%	19%
Doby řízení	19%	16%	13%	14%	15%	14%
Záznamy o době řízení	17%	17%	24%	27%	26%	27%
Záznamová zařízení	8%	10%	11%	12%	9%	12%
Nedostatek/nedostupnost záznamů pro ostatní práce	6%	8%	7%	6%	8%	10%

Průměrná míra zjištěných porušení předpisů, která se vypočítává na základě 100 zkontrolovaných pracovních dnů v rámci kontrol v provozovnách dopravců a silničních kontrol, se v současném sledovaném období zvýšila z 2,1 (období 2019–2020) na 2,7. V porovnání s minulým sledovaným obdobím se zvýšila míra detekce na silnicích i v provozovnách. **Míra detekce v provozovnách zůstává vyšší než míra detekce na silnicích, což potvrzuje, že kontroly v provozovnách jsou účinnější než silniční kontroly.**

2.1 Porušení předpisů zjištěná při silničních kontrolách

V období 2021–2022 bylo při silničních kontrolách zjištěno **přibližně 1,53 milionu případů porušení předpisů, což je v porovnání s obdobím 2019–2020, kdy bylo zjištěno asi 1,36 milionu případů, o 12 % více**. Unijní průměrný počet porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách stoupl z 1,82 na 2,11 na 100 kontrolních pracovních dnů. Bylo zjištěno, že v průměru se 51 % porušení předpisů dopustí domácí řidiči, zatímco podíl domácích vozidel na všech vozidlech, která byla podrobena kontrole, činil 64 %.

2.2 Porušení předpisů zjištěná v provozovnách

Počet porušení předpisů zjištěných v provozovnách činil přibližně 1,50 milionu, což představuje výrazný nárůst oproti minulé zprávě (890 000). Průměrná míra zjištěných porušení předpisů v EU vzrostla ze 2,59 na 3,81 na 100 kontrolovaných pracovních dnů, což oproti období 2019–2020 znamená nárůst o 47 %. Průměrná míra porušení předpisů zjištěná v provozovnách na podnik se zvýšila z 15 porušení předpisů na podnik v letech 2019–2020 na více než 17 porušení předpisů na podnik.

2.3 Počet kontrolních pracovníků a vybavení pro analýzu tachografů

V současném sledovaném období bylo do kontrol v celé EU zapojeno 60 040 kontrolních pracovníků (oproti 54 679 v letech 2019–2020).

K provádění analýzy záznamů digitálních tachografů bylo vyškoleno 17 081 kontrolních pracovníků (oproti 20 058 v období 2019–2020). Počet kusů zařízení poskytnutých kontrolním pracovníkům k analýze záznamů z tachografů se snížil z 13 031 v období 2019–2020 na 8 336 v období 2021–2022.

To potvrzuje trvalý trend snižování kapacity pro vymáhání práva v členských státech.

3. Výklad nařízení (ES) č. 561/2006 Soudním dvorem Evropské unie

Soudní dvůr Evropské unie poskytl výklad ustanovení nařízení (ES) č. 561/2006 prostřednictvím rozsudků ve spojených věcech C-870/19 a C-871/19[21], ve věcech C-428/19[22], C-906/19[23] a C-13/21[24]. V posledně uvedeném případě Soudní dvůr objasnil čl. 13 odst. 1 písm. b) nařízení (ES) č. 561/2006, který členským státům umožňuje odchýlit se od platných pravidel týkajících se dob řízení, přestávek a denních a týdenních dob odpočinku pro vozidla používaná nebo najatá bez řidiče zemědělskými, pěstitelskými, lesnickými, chovatelskými podniky nebo podniky rybolovu pro přepravu zboží jako součást jejich podnikatelské činnosti na tratích v okruhu do 100 od místa obvyklého odstavení vozidla [od provozovny podniku]. Soudní dvůr nejprve definoval pojem *okruh do 100 km od místa obvyklého odstavení vozidla [od provozovny podniku]* jako *vzdálenost nepřesahující 100 km vyznačenou na mapě rovnou čarou od místa této provozovny k jakémukoli bodu kruhové zeměpisné oblasti obklopující toto místo*. Je tedy nezávislý na skutečném počtu ujetých kilometrů. Zadruhé Soudní dvůr upřesnil, že pokud vozidla uskutečňují přepravu zboží nejen v okruhu do 100 km od provozovny daného podniku, ale i mimo tento okruh, výjimky udělené členskými státy se vztahují pouze na přepravu zboží těmito vozidly, která neprobíhá mimo tento okruh.

4. Spolupráce mezi členskými státy

Podle článku 5 směrnice 2006/22/ES jsou členské státy povinny provést nejméně šestkrát ročně vzájemně koordinované silniční kontroly s nejméně jedním dalším členským státem. Spolupráce mezi členskými státy založená na koordinovaných kontrolách, společných iniciativách v oblasti vzdělávání nebo výměnách zkušeností a informací hraje důležitou úlohu při rozhodnějším prosazování právních předpisů v sociální oblasti v odvětví silniční dopravy, tj. cílů týkajících se lepších pracovních podmínek, spravedlivé hospodářské soutěže a větší bezpečnosti silničního provozu, s cílem dosáhnout jejich plnění. Cílem balíčku opatření v oblasti mobility I[25], který se začal téměř plně uplatňovat 21. února 2022, je podpořit a posílit spolupráci a vzájemnou pomoc mezi členskými státy a zajistit účinnější a důslednější prosazování platných pravidel. Kromě toho Evropský orgán pro pracovní záležitosti, který byl zřízen v roce 2019[26] a jehož hlavním cílem je zajistit spravedlivou mobilitu pracovních sil na vnitřním trhu, pokračoval ve sledovaném období ve své činnosti týkající se informací, školení a podpory prosazování práva v oblasti silniční dopravy. Jedním z hlavních úkolů Evropského orgánu pro pracovní záležitosti je podporovat spolupráci mezi členskými státy při

[21] Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze v. MI (C-870/19), TB (C-871/19), ECLI:EU:C:2021:233.
[22] OL a ostatní v. Rapidsped Fuvarozási és Szállítmányozási Zrt, ECLI:EU:C:2021:548.
[23] Trestní řízení proti FO, ECLI:EU:C:2021:715.
[24] Pricoforest SRL v. Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (ISCTR), ECLI:EU:C:2022:531.
[25] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR
[26] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1149 ze dne 20. června 2019 o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, o změně nařízení (ES) č. 883/2004, (EU) č. 492/2011 a (EU) 2016/589 a o zrušení rozhodnutí (EU) 2016/344 (Úř. věst. L 186, 11.7.2019, s. 21).

přeshraničním prosazování práva a usnadňovat společné inspekce, mimo jiné v souvislosti s předpisy EU v sociální oblasti týkajícími se odvětví silniční dopravy.

Po krizi COVID-19 se v letech 2021–2022 mohly uskutečnit společné činnosti v oblasti prosazování práva. Stejně jako v předchozích letech však ne všechny členské státy poskytly informace o přesném počtu koordinovaných kontrol nebo vůbec neuvedly, zda koordinované kontroly provedly. Z 22 členských států, které požadované informace o kontrolách předložily, splnilo ve sledovaném období požadovaný počet koordinovaných kontrol deset členských států[27].

Spolupráce mezi dotčenými členskými státy, většinou sousedícími členskými státy. Stejně jako v minulém sledovaném období většina členských států uvedla, že spolupráce probíhala v rámci Evropské sítě dopravních policií (ROADPOL) a organizace Euro Control Route (ECR), jakož i Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (ELA).

II. Přehled o provádění směrnice 2002/15/ES

Podle článku 13 směrnice 2002/15/ES jsou členské státy povinny každé dva roky podat zprávu o provádění směrnice a uvést názory zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů na vnitrostátní úrovni.

1. Oblast působnosti směrnice 2002/15/ES

Směrnice stanoví pravidla, jimiž jsou upraveny mimo jiné přiměřené přestávky v pracovní době, maximální týdenní pracovní doba a noční práce. Její ustanovení doplňují pravidla týkající se dob řízení, přestávek v řízení a dob odpočinku stanovená nařízením (ES) č. 561/2006. Jelikož tato směrnice obsahuje určitá ustanovení, která se týkají pracovní doby konkrétně v odvětví silniční dopravy, lze ji považovat za *lex specialis* k všeobecné směrnici 2003/88/ES[28] o pracovní době, jíž se stanoví základní požadavky týkající se úpravy pracovní doby pracovníků ve všech odvětvích.

2. Aspekty provádění v členských státech

Některé členské státy a sociální partneři oznámili problémy s prováděním směrnice. Německé orgány uvedly, že zaměstnavatelé dodržování příslušných pravidel bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, která se vztahují na mobilní pracovníky, systematicky nekontrolují. Zaměstnavatelé také obecně nemají dostatečné znalosti právních předpisů týkajících se řízení a pracovní doby a jejich vzájemného působení. Jak bylo zjištěno, pracovní doba mobilních pracovníků je obvykle kontrolována v rámci kontroly právních předpisů o dobách řízení a zpravidla není zcela dodržována.

[27] Belgie, Dánsko, Francie, Itálie, Litva, Německo, Nizozemsko, Rakousko, Rumunsko a Slovinsko.
[28] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (Úř. věst. L 299, 18.11.2003, s. 9).

Německo rovněž poznamenalo, že podniky spadající do oblasti působnosti nařízení (ES) č. 561/2006 a (EU) č. 165/2014 v zásadě podléhají častějším kontrolám než podniky spadající do oblasti působnosti jiných právních předpisů v odvětví silniční dopravy.

Italské orgány se domnívají, že evropské právní předpisy přispěly k ochraně zdraví a bezpečnosti řidičů a k harmonizaci podmínek hospodářské soutěže mezi dopravními podniky. Některé podniky přijaly vhodnější programy pro stahování, ukládání a kontrolu dat z digitálních tachografů. Některé inspektoráty práce rovněž poukázaly na význam vhodných technologických nástrojů na podporu inspekční činnosti, aby se omezil problém nedostatku zdrojů na prosazování práva. V tomto smyslu se pro kontrolu činností v silniční dopravě osvědčila zejména specializovaná IT aplikace používaná v Itálii. Dalším pozitivním aspektem bylo rozšíření působnosti právních předpisů o pracovní době na osoby samostatně výdělečně činné.

Některé orgány rovněž hlásily problémy s některými definicemi ve směrnici 2002/15/ES. Jak uvedlo Německo v předchozí zprávě, je třeba dále objasnit, jak se vypořádat s „čekacími dobami na rampě“. Bylo rovněž zjištěno, že vykládka se často nezaznamenává jako „jiná práce“, ale jako doba odpočinku. V některých případech podniky rovněž rozlišovaly mezi skutečnou pracovní dobou a pracovní dobou podléhající odměně, takže doba byla zaznamenána a odměňována paušálně, ale nikoli jako „jiná práce“.

Několik vnitrostátních orgánů uvedlo, že mají problémy s kontrolou pracovní doby řidičů, kteří pracují v různých druzích přepravy nebo vykonávají přepravu pro několik zaměstnavatelů. Některé členské státy oznámily nedostatek inspektorů pro provádění kontrol pracovní doby.

Litva naopak uvedla, že při provádění kontrol podle směrnice 2002/15/ES nebyly zjištěny žádné významné problémy.

I přes uvedené připomínky členských států je stále složité určit trendy a nevyřešené otázky na úrovni EU, neboť značný počet členských států předložil neúplné údaje a vnitrostátní postupy se liší.

3. Výklad směrnice 2002/15/ES

Několik členských států[29] oznámilo, že se v období 2021–2022 vnitrostátní soudy zabývaly výkladem některých ustanovení směrnice 2002/15/ES.

Švédsko informovalo o rozhodnutí soudu ve věci týkající se vymezení odpovědnosti Švédské dopravní agentury a sociálních partnerů při podpisu kolektivních smluv odchylujících se od některých ustanovení vnitrostátního právního aktu, kterým se směrnice 2002/15/ES[30] provádí. Švédsko rovněž informovalo, že soudy prvního stupně vyřešily malý počet dalších právních

[29] Řecko, Estonsko, Německo, Itálie a Švédsko. Dánsko oznámilo, že právní spory týkající se provádění směrnice 2002/15/ES řešily soudy prvního stupně. Estonský nejvyšší soud dosud nevydal žádné právní rozhodnutí.

[30] Rozsudek nabyl právní moci v lednu 2023 a uvádí, že pokud je podnik vázán ústřední kolektivní smlouvou upravující otázku celkové pracovní doby a noční práce, má se za to, že se na něj vztahuje tato smlouva, a nikoliv konkrétní články zákona o pracovní době na silnicích.

sporů týkajících se provádění směrnice 2002/15/ES a že nejvyšší soud nevydal žádné právní rozhodnutí. Stejnou situaci oznámilo Estonsko, které potvrdilo, že provedení směrnice 2002/15/ES obecně nezpůsobilo v letech 2021–2022 v Estonsku žádné problémy.

Naproti tomu Řecko a Itálie informovaly o rozsudcích nejvyšších soudů týkajících se některých ustanovení směrnice 2002/15/ES. Německý federální pracovní soud se ve svém usnesení ze dne 19. května 2021 vyjádřil k výkladu článku 10 směrnice 2002/15/ES[31].

4. Porušení předpisů týkajících se pracovní doby

Nějaké kvantitativní údaje o zjištěných porušeních předpisů poskytlo pouze dvanáct členských států[32]. Tento počet je v porovnání s předchozím sledovaným obdobím o něco vyšší, tehdy tyto údaje poskytlo jedenáct členských států[33]. Nedostatečný počet příspěvků nicméně neumožňuje vyvodit závěry platné pro celou EU.

Německo informovalo, že často dochází k porušování maximální týdenní pracovní doby nebo k nevyrovnání maximální týdenní pracovní doby. Nejčastěji jsou hlášena porušení právních předpisů o přestávkách.

Některé členské státy uvedly, že častější kontroly vedou k lepší znalosti pravidel mezi zaměstnavateli a řidiči a ke korekci chování.

5. Připomínky zúčastněných stran k provádění směrnice 2002/15/ES

Jedenáct členských států[34] jasně uvedlo, že kvůli této zprávě konzultovaly sociální partnery, jak požaduje článek 13 směrnice 2002/15/ES. Uvedený počet je ve srovnání s minulou zprávou o něco vyšší[35], avšak stále ukazuje, že více než polovina členských států do přípravy zpráv o provádění předpisů týkajících se pracovní doby sociální partnery nezapojuje. Rakousko vysvětlilo, že sociální partneři nebyli konzultováni, ale že návrh výroční zprávy je projednáván v parlamentu (sociálním výborem) a je rovněž veřejně přístupný na internetových stránkách inspektorátu práce.

V sedmi z jedenácti členských států[36] byly názory sociálních partnerů zohledněny v samostatném oddíle nebo odstavci.

Stanoviska sociálních partnerů nelze dále analyzovat, neboť nepředstavují reprezentativní vzorek.

[31] Článek 10 směrnice 2002/15/ES umožňuje členským státům uplatňovat nebo zavádět příznivější pravidla pro ochranu zdraví a bezpečnosti osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě.
[32] Česká republika, Finsko, Francie, Kypr, Maďarsko, Německo, Polsko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko.
[33] Česká republika, Finsko, Itálie, Kypr, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Polsko, Rakousko, Slovensko a Španělsko.
[34] Estonsko, Finsko, Francie, Itálie, Kypr, Německo, Portugalsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko.
[35] Estonsko, Finsko, Francie, Itálie, Kypr, Německo, Polsko, Portugalsko, Slovensko a Švédsko.
[36] Francie, Itálie, Německo, Portugalsko, Řecko, Slovinsko a Švédsko.

III. Závěry

Celkovým závěrem analýzy provádění a prosazování předpisů EU v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy je, že celkové dosahované výsledky, pokud jde o úroveň jejich prosazování a dodržování v porovnání s obdobím 2019–2020, zůstaly v letech 2021–2022 stabilní s určitým pozitivním vývojem.

Došlo k nárůstu celkového počtu zkontrolovaných pracovních dnů v tomto sledovaném období, čímž se obrátil klesající trend pozorovaný v minulých letech. Nicméně ve srovnání s předchozími sledovanými obdobími se v celé EU nahlášený počet vozidel i nahlášený počet řidičů kontrolovaných na silnici snížil. Byl však zaznamenán nárůst počtu dopravců kontrolovaných v provozovnách. Současně je poměr pracovních dnů kontrolovaných na silnici a v provozovnách dopravců lépe vyvážený (53 % na silnici a 47 % v provozovnách dopravců, zatímco v minulé zprávě to bylo 60 % a 40 %), což je pozitivní vývoj přibližující poměr těchto dvou typů kontrol zákonným požadavkům.

Celkový počet porušení předpisů zjištěných v provozovnách a během kontrol na silnicích se oproti minulé zprávě zvýšil, zejména pokud jde o porušení předpisů zjištěná v provozovnách. Míra detekce v provozovnách zůstává vyšší než míra detekce na silnici, což potvrzuje, že cílené kontroly v provozovnách jsou účinnější než namátkové silniční kontroly. Ve srovnání s minulým sledovaným obdobím se navíc zvýšila průměrná míra detekce v provozovnách.

Míra zjištění porušení právních předpisů se v rámci EU značně liší (od 0,08 do 12,40). Tato skutečnost naznačuje, že je nezbytné kontroly lépe zacílit. Přístup k údajům, jako jsou údaje o hodnocení rizika, při silničních kontrolách je velmi důležitý zejména pro lepší zacílení kontrol a omezení zbytečných kontrol, při nichž nejsou zjištěna žádná porušení předpisů. Přístup k údajům o hodnocení rizik pro silniční inspektory je v souladu s novými požadavky, které byly zavedeny v rámci balíčku opatření v oblasti mobility I, povinný.

Pokud jde o koordinované a společné kontroly prováděné ve spolupráci členských států, je zřejmé, že tyto kontroly přispívají ke sdílení znalostí a zavedení harmonizovaného přístupu k výkladu a prosazování platných předpisů EU. Komise proto členské státy vybízí, aby své úsilí o zlepšení spolupráce dále zintenzivnily pomocí společných inspekcí a koordinovaných kontrol a aby využívaly pomoc, kterou nabízí Evropský orgán pro pracovní záležitosti. V příštím období bude Komise věnovat zvláštní pozornost společným opatřením v oblasti prosazování práva.

Podíly jednotlivých druhů porušení předpisů jsou podobné jako v minulém vykazovaném období. V provozovnách dopravců téměř třetinu všech zjištěných porušení předpisů tvoří porušení předpisů související s nedostatečnými záznamy o době řízení, což naznačuje, že dopravci mají potíže při náležitém uchovávání příslušných údajů. Naproti tomu porušení předpisů související s přestávkami, dobou odpočinku a dobou řízení představují téměř polovinu všech zjištěných porušení předpisů na silnicích.

Pokud jde o provádění směrnice 2002/15/ES, je obtížné provést hloubkové posouzení kvůli tomu, že mnoho členských států ve zprávě neposkytlo srovnatelné kvantitativní a kvalitativní

informace. Komise by ráda zdůraznila význam podávání těchto zpráv a připomíná, že může být podána žaloba na členské státy, které nesplní požadavek týkající se poskytnutí informací podle článku 17 nařízení (ES) č. 561/2006.

Komise konstatuje, že v návaznosti na uplatňování balíčku opatření v oblasti mobility I se v současných sledovaných obdobích zlepšila celková úroveň prosazování a dodržování předpisů. Prováděcí akt přijatý Komisí o vzorci pro harmonizované hodnocení rizika[37] umožňuje orgánům odpovědným za prosazování rychle rozpoznat profil společnosti, kterou hodlají zkontrolovat, a zjistit, zda má společnost nízké hodnocení rizika (z důvodu nízké míry porušování právních předpisů), nebo vysoké hodnocení rizika (vysoká míra porušování právních předpisů). Kromě toho zařízení pro včasné dálkové odhalování možné manipulace s digitálními tachografy a jejich možného zneužití dávají kontrolním pracovníkům možnost vybírat vozidla ke kontrole. Komise bude i nadále zkoumat, jak by mohly technologie digitalizace a automatizace přispět k inteligentnější kontrole dodržování předpisů (účinnější, efektivnější, bezpapírové, založené na přístupu k digitálním údajům a jejich výměně).

Komise trvá na tom, že je důležité, aby členské státy předkládaly úplné soubory údajů o provádění předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, aby byly splněny požadavky stanovené v článku 13 směrnice 2002/15/ES, článku 10g směrnice Rady 96/53/ES a článku 17 nařízení (ES) č. 561/2006. Komise posílí dohled nad plněním oznamovacích povinností ze strany členských států. Zároveň prozkoumá technické možnosti, jak členským státům zefektivnit a usnadnit proces podávání zpráv.

Kromě toho bude Komise s pomocí členských států i nadále usilovat o zlepšení monitorování provádění a prosazování předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy. Vyzývá členské státy, aby zohlednily názory sociálních partnerů na provádění pravidel týkajících se pracovní doby, jak požaduje směrnice 2002/15/ES.

[37] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2022/695 ze dne 2. května 2022, kterým se stanoví prováděcí pravidla ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES, pokud jde o společný vzorec pro výpočet hodnocení rizika dopravních podniků (Úř. věst. L 129, 3.5.2022, s. 33).