EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 18.10.2018
COM(2018) 698 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 za období 2015–2016

{SWD(2018) 439 final}

I. Úvod

Tato zpráva podává přehled o provádění předpisů EU v sociální oblasti v odvětví silniční dopravy v členských státech za období od 1. ledna 2015 do 31. prosince 2016. Upozorňuje také na hlavní problémy při prosazování a uplatňování příslušných ustanovení, která jsou obsažena 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.

Tato zpráva podle článku 17 nařízení o dobách řízení a článku 13 směrnice o pracovní době v silniční dopravě[5] obsahuje kvantitativní a kvalitativní údaje o silničních kontrolách a kontrolách v provozovnách dopravců a o zjištěných porušeních předpisů. Ve zprávě je uvedeno také využívání výjimek stanovených v článku 13 nařízení (ES) č. 561/2006[6]. Zpráva

[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 Rady (EHS) č. 3820/85 a (EHS) č. 3821/85 o předpisech 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. 36).

[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] 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 členské státy podávají 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.

[6] Viz oddíl 14 připojeného pracovního dokumentu útvarů Komise.

obsahuje rovněž kvalitativní údaje o provádění směrnice o pracovní době v silniční dopravě. 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 jiné podrobné statistické údaje. Zpráva je strukturována do čtyř oddílů: Oddíl I shrnuje, nakolik byly údaje předložené členskými státy kvalitní a zda byly poskytnuty včas. Oddíl II obsahuje analýzu údajů o provedených kontrolách a zjištěných porušeních předpisů, které poskytly jednotlivé členské státy, a oddíl III popisuje, jakým způsobem členské státy provedly směrnici 2002/15/ES. V oddíle IV jsou pak vyvozeny hlavní závěry této zprávy.

Předkládání údajů

Zprávy členských států o provádění ustanovení směrnice 2002/15/ES a nařízení (ES) č. 561/2006 musí být předkládány prostřednictvím revidovaného jednotného formuláře zprávy stanoveného v rozhodnutí Komise ze dne 30. března 2017[7].

Vnitrostátní údaje předložily všechny členské státy, ačkoliv mnohé z nich neposkytly údaje včas. Pokud jde o nařízení (ES) č. 561/2006, kvalita údajů se trvale zvyšuje. Téměř všechny členské státy[8] poskytly požadované rozčlenění podrobných statistických údajů o kontrolách dodržování předpisů, které byly provedeny na silnicích a v provozovnách dopravců. Většího zlepšení by však bylo možno dosáhnout, pokud jde o poskytnuté informace o sankcích, mezinárodní spolupráci, změnách vnitrostátních právních předpisů nebo vyvozených závěrech.

Členské státy navíc Komisi informovaly o vnitrostátních výjimkách z uplatňování ustanovení o době řízení, přestávkách v řízení a době odpočinku udělených v souladu s článkem 13 nařízení (ES) č. 561/2006. Aktualizovaný seznam výjimek je obsažen v doprovodném dokumentu a je dostupný na internetových stránkách Komise[9].

Co se týká informací o provádění směrnice o pracovní době v silniční dopravě, tyto informace nepředložily všechny členské státy[10] a pouze několik málo členských států poskytlo statistické údaje o kontrolách a jejich výsledcích[11]. K objasnění důvodu nepředložení informací mnoho členských států uvedlo, že ve vykazovaném období nedošlo k žádným změnám jejich vnitrostátních právních předpisů. Členské státy poskytly celkově velmi málo aktuálních kvantitativních údajů, což ztěžuje posouzení. Aby zpráva splňovala požadavky stanovené v článku 17 nařízení o dobách řízení, trvá Komise na tom, že pro příští

[7] C(2017) 1927 final.
[8] S výjimkou Dánska, které neposkytlo podrobné údaje ze silničních kontrol, zejména o zastavených vozidlech podle typu a země registrace nebo tachografu, ani podrobné údaje o zjištěných porušeních předpisů. Dánské orgány Komisi sdělily, že úplné údaje budou poskytovány od ledna 2017.
[9] K dispozici na internetových stránkách:
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf
[10] Zprávy nebyly obdrženy od Belgie, Chorvatska, Řecka, Maďarska, Lotyšska, Nizozemska a Španělska.
[11] Kvantitativní údaje poskytly Rakousko, Kypr, Česká republika, Finsko, Francie, Lucembursko a Polsko.

vykazované období je třeba poskytnout rozsáhlejší kvalitativní a kvantitativní údaje týkající se provádění směrnice 2002/15/ES a jejího prosazování.

II. Provádění nařízení (ES) č. 561/2006 v EU

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 u všech druhů dopravy. Tyto kontroly by měly každoročně zahrnovat významný a reprezentativní vzorek mobilních pracovníků, řidičů, dopravců a vozidel. Ve zmíněném článku je rovněž stanoveno, že minimální počet kontrol zahrnuje nejméně 3 % pracovních dnů řidičů[12] vozidel, na něž se vztahuje nařízení (ES) č. 561/2006.

Z údajů členských států předložených Komisi vyplývá, že celkový počet kontrolních pracovních dnů[13] v EU klesl přibližně o 12,8 %, což znamená snížení ze 151 milionů na 131,7 milionu kontrolních pracovních dnů. V porovnání se snížením o 4,8 % mezi předchozími vykazovanými obdobími 2011–2012 a 2013–2014 to představuje výrazný pokles. Při pohledu na údaje jednotlivých členských států se však zdá, že tento pokles lze vysvětlit především snížením počtu kontrolních pracovních dnů ve třech členských státech[14]. Další podrobnosti jsou uvedeny v připojeném pracovním dokumentu útvarů Komise.

Jak dokládá obrázek 1, **celkový unijní průměr kontrolních pracovních dnů činí 6,3 %** (v období 2013–2014 to bylo 7 %), což je dvojnásobně více, než se vyžaduje podle směrnice.

Většina členských států zkontrolovala více pracovních dnů, než je minimum požadované ve směrnici. Minimální prahovou hodnotu ve výši 3 % však nesplnily tři členské státy, a to Řecko, Nizozemsko a Malta. Zatímco Malta a Nizozemsko[15] zaostaly za prahovou hodnotou jen mírně, počet kontrolních pracovních dnů nahlášených Řeckem je podstatně nižší než prahová hodnota a v porovnání s předchozími roky se dále snižuje. Komise bude vývoj v těchto členských státech nadále sledovat a podnikne kroky k zajištění náležitého uplatňování směrnice 2006/22/ES, přičemž začne nejzávažnějšími případy.

V článku 2 směrnice 2006/22/ES je stanoven podíl pracovních dnů, které je nutné zkontrolovat na silnicích a v provozovnách dopravců, a to 30 % resp. 50 %. Je třeba zdůraznit, že výpočet tohoto podílu vychází z počtu kontrol, které skutečně provedly kontrolní orgány, a nikoli z minimálního počtu kontrolních pracovních dnů. Pokud jde o členské státy, které prahovou hodnotu splnily, pouze šest z nich zajistilo požadovaný vyvážený podíl kontrol v provozovnách dopravců a na silnicích. **V průměru bylo 74 %**

[12] 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.
[13] Pojem „pracovní dny“ se používá zaměnitelně s pojmem „pracovní dny řidičů“ obsaženým v příslušných právních předpisech: nařízení (ES) č. 561/2006, směrnici 2006/22/ES a rozhodnutí (EU) 2017/1013.
[14] Německo, Rumunsko a Francie. Ve vnitrostátní zprávě Německa chybí údaje ze tří spolkových zemí.
[15] V Nizozemsku funguje systém „monitorování založeného na důvěře“, který nepřímo zahrnuje více pracovních dnů řidičů a nepřímo umožňuje splnit minimální prahovou hodnotu.

pracovních dnů zkontrolováno na silnicích, zatímco 26 % bylo zkontrolováno prostřednictvím inspekcí v provozovnách dopravců. To představuje mírné zvýšení podílu kontrol v provozovnách dopravců v porovnání s minulým rokem, kdy tento podíl činil 23 %. Jak bylo zdůrazněno již v minulé zprávě, Irsko s pouze 7 % nedosáhlo požadovaného podílu silničních kontrol ve výši 30 %. Pro podrobnější údaje o podílu silničních kontrol a kontrol v provozovnách dopravců v jednotlivých členských státech viz obrázek 2.

1.1 Silniční kontroly

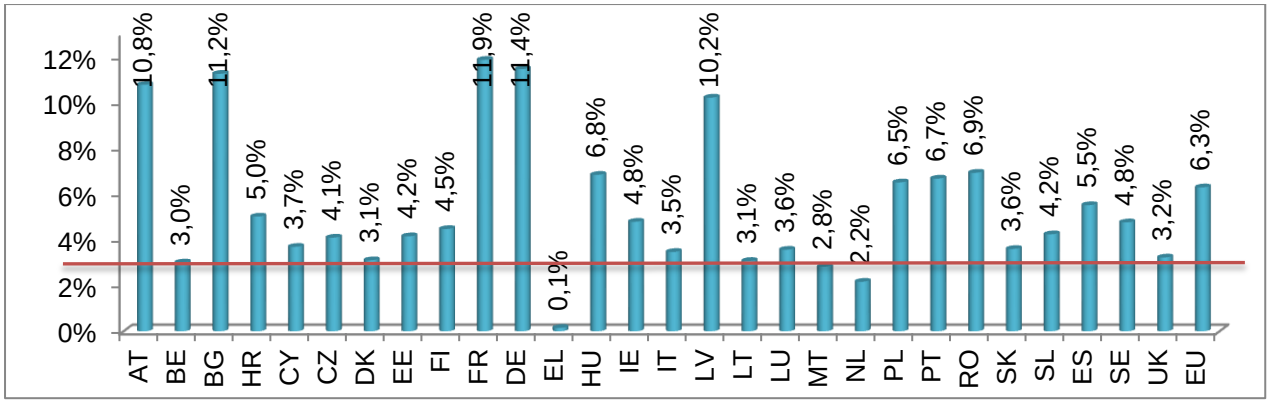
Celkem bylo v EU na silnicích zkontrolováno 8 162 703 vozidel[16] a 5 846 011 řidičů. Vysoký rozdíl mezi těmito dvěma čísly lze vysvětlit neúplnými údaji, které předložily Německo a Finsko[17] a které zahrnují pouze část z celkového počtu zkontrolovaných řidičů na silnicích.

V porovnání s minulou zprávou za roky 2013–2014 počet zkontrolovaných vozidel vzrostl o 24 %. Důvodem je především významný nárůst počtu zkontrolovaných vozidel, který oznámily Německo a Finsko, v porovnání s minulým vykazovaným obdobím[18]. V porovnání s obdobím 2013–2014 se počet zkontrolovaných řidičů snížil o 22 %. To však lze také vysvětlit především výrazně nižším počtem řidičů mezi obdobím 2013–2014 a obdobím 2015–2016, který nahlásilo Německo, jakož i kumulativním účinkem menších snížení počtu v několika jiných členských státech[19].

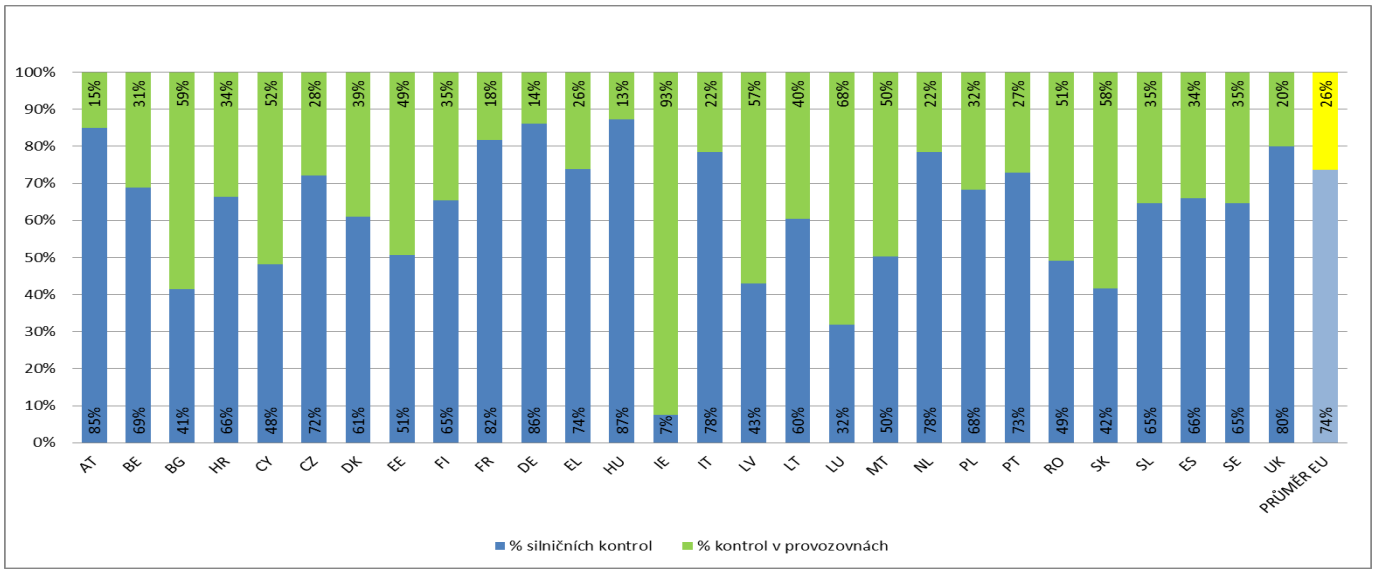
Podle země registrace vozidla představovalo 63 % zkontrolovaných vozidel v EU vozidla z daného členského státu, 32 % vozidel pocházelo z ostatních členských států EU a 6 % vozidel bylo zaregistrováno ve třetích zemích[20]. Celkově tvořily většinu vozidel zkontrolovaných na silnici (91 % celkového počtu) vozidla přepravující zboží, zatímco pouze 9 % vozidel přepravovalo cestující. Podrobnější údaje jsou uvedeny v připojeném dokumentu v hlavě 4[22].

V období 2015-2016 bylo digitálním tachografem vybaveno 72 % vozidel zkontrolovaných na silnicích. Neexistují tudíž důvody pro zvýšení prahové hodnoty kontrol z 3 % na 4 %, jelikož k tomu by mělo dojít až poté, co bude digitálními tachografy vybaveno 90 % zkontrolovaných vozidel[21].

[16] Nejsou zahrnuty údaje z Dánska.
[17] Počet zkontrolovaných vozidel zahrnuje údaje shromážděné policejními i celními orgány, zatímco počet řidičů zkontrolovaných na silnicích nezahrnuje řidiče, které kontrolovala policie. V těchto číselných údajích není tudíž zohledněn počet řidičů zkontrolovaných policií.
[18] To představuje zvýšení počtu zkontrolovaných vozidel o 1 081 586 podle údajů nahlášených Finskem a o 1 312 597 v případě Německa.
[19] Bulharsko, Česká republika, Francie, Finsko, Polsko, Rumunsko a Španělsko.
[20] Údaje, které poskytly Německo a Finsko, nebyly v těchto výpočtech zahrnuty, a to kvůli předložení neúplných údajů.
[21] Ustanovení čl. 2 odst. 3 směrnice 2006/22/ES.



Obrázek 1: Procentuální podíl kontrolních pracovních dnů v jednotlivých členských státech[22]



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

[22] Údaje pro Finsko nezahrnují dny považované za týdenní dobu odpočinku řidiče, skutečný počet kontrolních pracovních dnů je tudíž mnohem vyšší.

1.2 Kontroly v provozovnách dopravců

Celkem bylo v období 2015–2016 zkontrolováno 146 967 dopravců, což je v porovnání s obdobím 2013–2014 podobný výsledek[23]. Během těchto kontrol v provozovnách bylo zkontrolováno přibližně 34,8 milionu pracovních dnů, což oproti předchozí zprávě představuje mírný nárůst o 1 %. V období 2015–2016 zkontrolovaly členské státy přibližně 663 000 řidičů, což je o 12 % méně zkontrolovaných řidičů než v období 2013–2014.

2. Porušení předpisů

Téměř všechny členské státy[24] poskytly údaje o zjištěných porušeních předpisů, ne všechny[25] však poskytly údaje o jednotlivých druzích porušení předpisů. **Celkový počet oznámených porušení předpisů činil přibližně 3,46 milionu, což v porovnání s minulou zprávou (3,3 milionu) představuje nárůst o 6 %**. Mírný nárůst může vysvětlovat skutečnost, že údaj o počtu porušení předpisů poprvé poskytlo Lotyšsko[26], čímž se téměř vyrovnává rozdíl oproti minulé zprávě. Zatímco počet porušení předpisů zjištěných v provozovnách vzrostl o 19 %, počet porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách klesl o 3 %. Podíl porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách se v porovnání s minulou zprávou snížil z 63 % na 58 % celkového počtu zjištěných porušení předpisů.

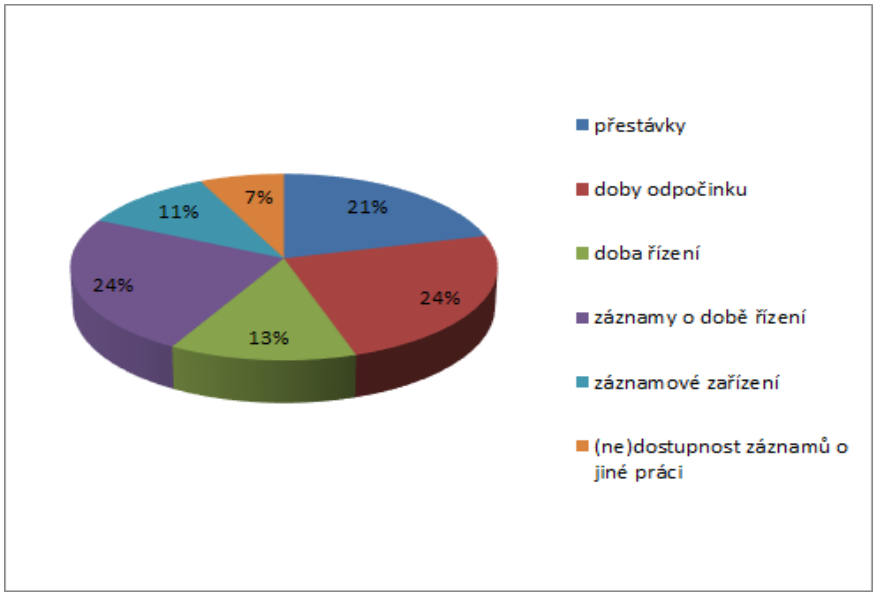
Podíl jednotlivých druhů porušení předpisů zůstal stejný s určitými malými změnami. Obrázek 3 udává podíl zjištěných porušení předpisů v období 2015–2016 podle druhu porušených předpisů. V porovnání s minulou zprávou se počet porušení předpisů v souvislosti s přestávkami resp. dobou řízení snížil z 23 % na 21 % a z 16 % na 13 %, zatímco počet porušení předpisů týkajících se záznamového zařízení vzrostl ze 17 % na 24 %. Ze všech porušení předpisů zjištěných v celé EU při silničních kontrolách i při kontrolách v provozovnách **představovala porušení předpisů související s dobou odpočinku 24 %** (25 % v minulé zprávě), **se záznamovým zařízením[27] 11 %** (10 % v minulé zprávě) **a s (ne)dostupností záznamů o jiné práci 7 %** (8 % v minulé zprávě).

Při pohledu na vývoj od roku 2007, který je znázorněn na obrázku 4, se zdá, že se počet zjištěných porušení předpisů týkajících se přestávek a dob řízení postupně snižuje. Trvale však roste počet zjištěných porušení předpisů, pokud jde o záznamy o době řízení, jenž vzrostl z 14 % na 24 %, zatímco počet porušení v souvislosti s dobou odpočinku je v průběhu let stále stejně vysoký.

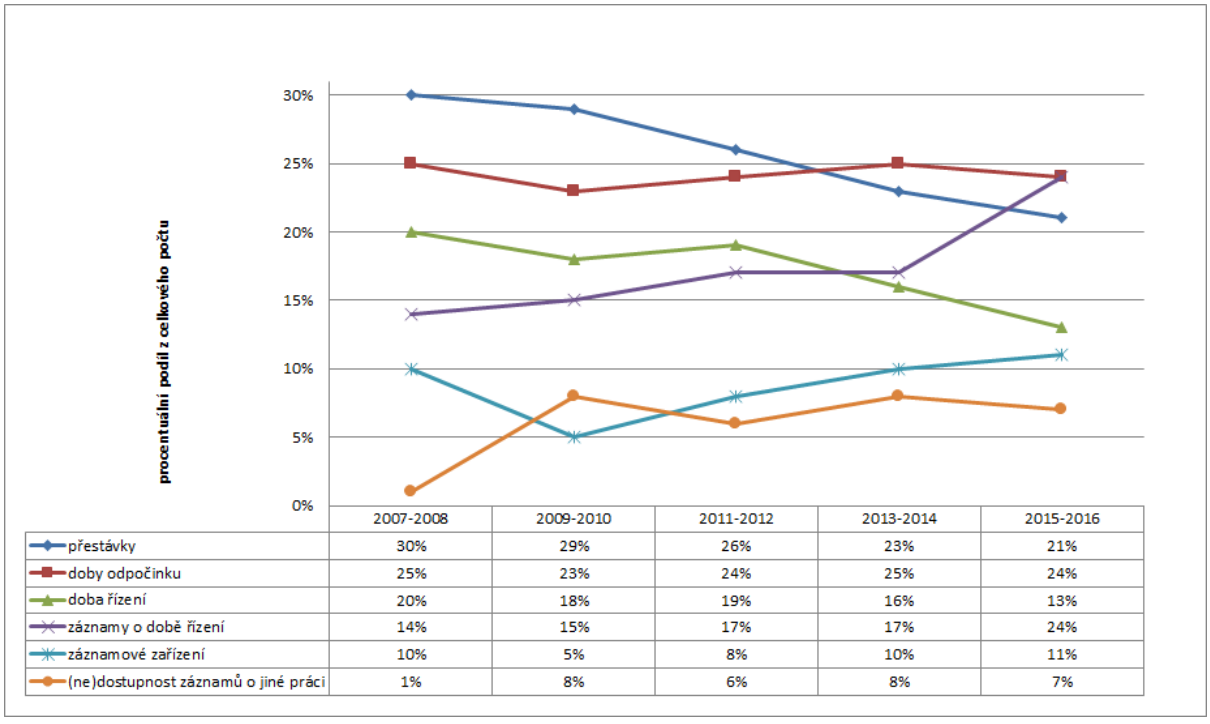
Průměrná míra zjištěných porušení předpisů, která se vypočítává na základě 100 kontrolních pracovních dnů v rámci kontrol v provozovnách dopravců a silničních kontrol, se zvýšila

[23] Zkontrolováno bylo 147 606 dopravců.
[24] S výjimkou Dánska, které neposkytlo údaje o porušeních předpisů zjištěných při silničních kontrolách.
[25] Dánsko, Finsko neposkytly údaje o porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách a Lotyšsko neposkytlo údaje o kontrolách v provozovnách dopravců.
[26] Lotyšské orgány uvedly, že v minulosti zasílaly informace o počtu dopravců, u nichž bylo zjištěno porušení předpisů.
[27] Porušení předpisů v souvislosti se záznamovým zařízením se týká nesprávného fungování a zneužití záznamového zařízení nebo manipulace se záznamovým zařízením.

z 2,17 v období 2013–2014 na 2,6. **Míra zjištěných porušení předpisů v provozovnách je i nadále dvakrát tak vysoká jako míra zjištěných porušení při silničních kontrolách, což dokládá, že kontroly v provozovnách jsou mnohem účinnější než silniční kontroly *ad hoc*.**



Obrázek 3: Kategorie porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách a kontrolách v provozovnách v období 2015–2016



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016
přestávky	30%	29%	26%	23%	21%
doby odpočinku	25%	23%	24%	25%	24%
doba řízení	20%	18%	19%	16%	13%
záznamy o době řízení	14%	15%	17%	17%	24%
záznamové zařízení	10%	5%	8%	10%	11%
(ne)dostupnost záznamů o jiné práci	1%	8%	6%	8%	7%

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

2.1 Porušení předpisů zjištěná při silničních kontrolách

V období 2015–2016 byly při silničních kontrolách zjištěny přibližně 2 miliony případů porušení předpisů, což v porovnání s minulým vykazovaným obdobím představuje pokles přibližně o 3 %. Unijní průměrný počet porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách činí 2,17 na 100 kontrolních pracovních dnů, což oproti 1,77 v minulé zprávě představuje mírný nárůst. Bylo zjištěno, že v průměru se 58 % porušení předpisů dopustí tuzemští řidiči.

2.2 Porušení předpisů zjištěná v provozovnách

Počet zjištěných porušení předpisů v provozovnách činil okolo 1,48 milionu, což oproti minulé zprávě znamená nárůst o 21 %. Průměrná míra porušení předpisů na 100 kontrolních pracovních dnů činí 4,19, což v porovnání s minulým průměrem ve výši 3,54 v období 2013–2014 znamená zvýšení o 18 %. Tento nárůst lze částečně vysvětlit vysokou mírou porušení předpisů, kterou poprvé oznámilo Lotyšsko[28]. V minulosti vykazovala míra porušení předpisů klesající tendenci, a to z 8,65 v období 2009–2010 na 5,29 v období 2011–2012.

Průměrná míra porušení předpisů zjištěných v provozovnách dopravců se téměř ztrojnásobila z 12,77 na 36,57. To vysvětluje především skutečnost, že se jedná o první vykazované období, pro něž Komise obdržela tyto informace od všech členských států[29].

2.3 Počet kontrolních pracovníků a vybavení pro analýzu tachografů

V období 2015–2016 se na kontrolách v celé EU podílelo 61 503 kontrolních pracovníků. V porovnání s obdobím 2013–2014 byl tento počet stálý.

V EU bylo během vykazovaného období 2015–2016 s ohledem na analýzu digitálních tachografů vyškoleno 23 725 kontrolních pracovníků. V porovnání s obdobím 2013–2014 se tento počet snížil o 5,7 %. Klesající tendence je zaznamenána i s ohledem na počet zařízení pro analýzu tachografu, která byla poskytnuta kontrolním pracovníkům, jelikož tento počet se oproti minulé zprávě snížil o 5,5 % a mezi vykazovanými obdobími 2013–2014 a 2011–2012 došlo k poklesu o 8 %.

4. Spolupráce mezi členskými státy

Podle článku 5 směrnice 2006/22/ES musí členské státy provést nejméně šestkrát ročně vzájemně koordinované silniční kontroly s nejméně jedním dalším členským státem. Informace o počtu koordinovaných kontrol neposkytly čtyři členské státy[30]. Z členských

[28] Lotyšsko uvedlo, že údaje poskytnuté pro minulé zprávy udávaly počet dopravců, u nichž bylo zjištěno porušení předpisů, místo počtu zjištěných porušení předpisů.
[29] V minulé zprávě chyběly údaje od čtyř členských států.
[30] Chorvatsko, Kypr, Finsko, Řecko.

států, které tyto informace předložily, splnilo požadovaný počet provedených koordinovaných kontrol ročně patnáct členských států[31].

Oznámené údaje o společných činnostech v oblasti prosazování jsou velmi podobné údajům uvedeným ve zprávě za období 2013–2014. Spolupráce mezi členskými státy se týká většinou sousedních členských států. Stejně jako v minulém vykazovaném období o něco méně než polovina členských států uvedla, že k součinnosti dochází v rámci organizace Euro Contrôle Route (ECR). Několik členských států zmínilo, že se organizace ECR ukázala jako užitečná při výměně informací ohledně osvědčených postupů v oblasti prosazování a nových technologií a při výměně údajů. Některé členské státy zmínily také svou aktivní účast při pořádání zasedání za účelem výměny zkušeností, jako jsou pracovní setkání, mistrovské třídy a dvoustranné silniční kontroly.

Spolupráce mezi členskými státy založená na koordinovaných kontrolách, společných iniciativách v oblasti vzdělávání nebo výměnách zkušeností a informací hraje důležitou úlohu při plnění cílů právních předpisů v sociální oblasti v odvětví silniční dopravy, tj. cílů týkajících se rovnějších podmínek, větší bezpečnosti silničního provozu a lepší harmonizace pracovních podmínek. Evropská komise proto v rámci prvního balíčku opatření pro mobilitu přijatého v květnu 2017 předložila legislativní návrh za účelem prosazování a posílení spolupráce a vzájemné pomoci mezi členskými státy a k zajištění účinnějšího a jednotnějšího prosazování platných pravidel[32]. V roce 2018 mimoto Komise přijala návrh na zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, jehož všeobecným cílem je zajistit spravedlivou mobilitu pracovní síly na vnitřním trhu[33]. Jedním z hlavních úkolů Evropského orgánu pro pracovní záležitosti bude podpora spolupráce mezi členskými státy při přeshraničním vymáhání práva a usnadňování společných inspekcí, včetně v oblasti předpisů EU v sociální oblasti v odvětví silniční dopravy. V praxi bude tento orgán poskytovat vnitrostátním orgánům operativní a technickou podporu při výměně informací, vypracování postupů každodenní spolupráce a usnadňování společných inspekcí prováděných členskými státy.

III. Analýza údajů o provádění směrnice o pracovní době v silniční dopravě (směrnice 2002/15/ES)

1. Úvod

Tato kapitola se věnuje provádění směrnice 2002/15/ES (rovněž nazývané „směrnice o pracovní době v silniční dopravě“) v členských státech v období 2015–2016. Podle článku 13 této směrnice mají členské státy povinnost předkládat Komisi zprávu o jejím provádění každé dva roky a uvést v ní stanoviska zaměstnanců a zaměstnavatelů na vnitrostátní úrovni.

[31] Rakousko, Česká republika, Německo, Francie, Maďarsko, Irsko, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Nizozemsko, Rumunsko, Slovensko, Španělsko, Švédsko, Spojené království.
[32] COM(2017) 278 final.
[33] COM(2018) 131 final.

2. 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[34] o pracovní době, jíž se stanoví základní požadavky týkající se úpravy pracovní doby pracovníků ve všech odvětvích. Ustanovení týkající se pracovní doby a pracovních podmínek, která je nutno při provádění práva EU dodržovat, ve svém článku 31 obsahuje také Listina základních práv Evropské unie. Na mobilní pracovníky v silniční dopravě se vztahuje rovněž řada ustanovení všeobecné směrnice o pracovní době, která se týkají základní ochrany, včetně pravidel týkajících se dovolené za kalendářní rok a bezplatného posouzení zdravotního stavu nočních pracovníků.

3. Předkládání vnitrostátních zpráv a jejich kvalita

Stejně jako v předchozím vykazovaném období byl členským státům zaslán jednotný formulář zprávy vyhotovený Komisí[35] s cílem usnadnit jim předkládání zpráv a snížit administrativní zátěž. Informace o provádění směrnice 2002/15/ES neposkytlo pět členských států[36]. Kvalita informací předložených ostatními členskými státy značně kolísá a mnoho členských států poskytlo omezené nebo neúplné údaje[37]. Některé členské státy uvedly, že mezi oběma vykazovanými obdobími nedošlo k žádným změnám. Aktuální statistické údaje o kontrolách a porušeních předpisů však chybějí ve zprávách předložených značným počtem členských států. Nejúplnější zprávy obvykle obsahují informace o institucionálním uspořádání a problémech při provádění a určité kvantitativní údaje. Kvůli značnému počtu neúplných podání však nelze výsledky této analýzy považovat za reprezentativní pro celou Evropskou unii. V příštím vykazovaném období se od členských států očekává další úsilí, pokud jde o informace o provádění směrnice 2002/15/ES, což by mělo umožnit komplexnější posouzení. Komise se může rozhodnout, že na členské státy podá žalobu kvůli nesplnění požadavku na poskytnutí informací uvedených v rozhodnutí Komise, kterým se stanoví jednotný formulář zprávy[38].

4. Aspekty provádění v členských státech

[34] 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).
[35] Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2017/1013 ze dne 30. března 2017, kterým se stanoví jednotný formulář zprávy uvedený v článku 17 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006, Úř. věst. L 153, 16.6.2017, s. 28.
[36] Belgie, Řecko, Španělsko, Lotyšsko a Chorvatsko.
[37] Bulharsko, Dánsko, Maďarsko, Itálie, Lucembursko, Malta, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko a Spojené království.
[38] C(2017) 1927 final.

Žádný z členských států nepředložil zprávu, která by uváděla změny v právních předpisech k provedení směrnice 2002/15/ES během období 2015–2016. Ve většině členských států souvisely poslední změny vnitrostátních právních předpisů se začleněním samostatně výdělečně činných řidičů do oblasti působnosti vnitrostátních právních předpisů o pracovní době v odvětví silniční dopravy a tyto změny byly uvedeny již ve zprávě za období 2013–2014.

Pokud jde o problémy při provádění směrnice 2002/15/ES, nebylo možno zjistit žádný trend. Tyto problémy souvisejí spíše s vnitrostátní situací a konkrétními záležitostmi, jež se objevují v některých členských státech. Itálie například ve své zprávě zmiňuje otázku potřeby objasnění některých definic obsažených ve směrnici. To se týká „doby věnované všem činnostem v silniční dopravě“ a „doby, během níž nemůže mobilní pracovník volně nakládat se svým časem“. V České republice vedlo k problémům při provádění směrnice nové rozvržení práce, kdy jeden zaměstnanec (řidič) pracuje pro dva zaměstnavatele (dopravce). Bylo uvedeno, že tyto praktiky jsou obtížně prokazatelné, neboť povinnost vyžádat si opis evidence pracovní doby u jiného zaměstnavatele má pouze dopravce, na něhož se vztahuje nařízení (ES) č. 561/2006.

Co se týká sledování provádění směrnice, několik členských států[39] zdůraznilo význam vydávání doporučení a pokynů pro odvětví, pokud jde o způsob plnění složitých předpisů v sociální oblasti v silniční dopravě. Litva například uvedla, že zaměstnavatelům jsou vydávány pokyny ohledně požadavků a instrukcí. Irské orgány obdobně uplatňují postupný přístup zahrnující kombinaci poradenství a pokynů a využití formálních příkazů před zahájením trestního stíhání. Ve Švédsku se orgány během inspekcí pokoušejí navázat dialog se zaměstnavatelem nebo samostatně výdělečně činným řidičem s cílem zajistit pochopení předpisů a přijetí potřebných opatření k jejich dodržování. Tento přístup považovalo za užitečný Slovensko, které oznámilo, že v porovnání s předchozími roky se situace s ohledem na vzdělávání a znalost práva u řidičů a zaměstnavatelů zlepšila.

Co se týká výkladu ze strany vnitrostátních soudů, žádný z členských států neoznámil důležitá rozhodnutí vnitrostátních soudů týkající se výkladu směrnice 2002/15/ES vydaná v období 2015–2016.

4.1 Porušení předpisů týkajících se pracovní doby

Některé členské státy[40] informovaly o možnosti nařídit v případě zjištěného porušení předpisů v prvním stupni zjednání nápravy ve stanovené lhůtě. Není-li nedostatek odstraněn, přikročí orgány odpovědné za prosazování k uložení příslušných sankcí. To spočívá v zahájení správního řízení v Rakousku a na Slovensku a/nebo uložení pokuty v Estonsku a Finsku.

[39] Irsko, Litva, Slovensko a Švédsko.
[40] Rakousko, Estonsko, Finsko, Slovensko.

Pouze osm členských států[41] poskytlo kvantitativní údaje o zjištěných porušeních předpisů, což je méně než za poslední vykazované období, kdy tyto informace poskytlo deset členských států. Nedostatečný počet příspěvků neumožňuje vyvodit závěry platné pro celou EU. Všechny členské státy se proto vybízejí, aby do svých příštích zpráv tyto údaje zahrnuly.

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

Pouze deset členských států jednoznačně uvedlo, že v rámci přípravy zprávy byly konzultovány zúčastněné strany[42]. Tento počet je v porovnání s minulou zprávou stálý, oproti předchozím rokům je však stále nízký[43]. Ve všech členských státech spočívala tato konzultace ve vyžádání stanovisek zástupců zaměstnavatelů a odborů. V šesti z deseti členských států byli konzultováni sociální partneři, jejich stanoviska však nebyla uvedena ve zvláštním vyhrazeném oddíle zprávy[44]. Tato stanoviska byla spíše začleněna do celého dokumentu nebo v několika málo případech zpráva pouze zmiňovala, že sociální partneři neměli žádné připomínky. To znemožňuje bližší analýzu stanovisek sociálních partnerů, jelikož jejich odpovědi nepředstavují reprezentativní vzorek[45]. Komise členským státům připomíná, že se v čl. 13 odst. 1 směrnice 2002/15/ES vyžaduje, aby byla ve zprávě uvedena stanoviska sociálních partnerů.

IV. Závěry

V období 2015–2016 splnily všechny členské státy kromě tří[46] minimální počet pracovních dnů, které mají být zkontrolovány. Největší podíl pracovních dnů je dosud zkontrolován během silničních kontrol, a ačkoliv podíl pracovních dnů zkontrolovaných v provozovnách roste, pouze šest z celkem 28 členských států dosáhlo požadovaného rozložení, tj. nejméně 50 % kontrol v provozovnách a nejméně 30 % silničních kontrol.

Údaje, které členské státy předložily pro toto vykazované období, potvrzují tendenci k trvalému snižování počtu kontrolních pracovních dnů. Pro období 2015–2016 to lze vysvětlit především značným snížením kontrolních pracovních dnů ve Francii, Německu a Rumunsku. To vedlo rovněž k mírnému snížení průměrného počtu kontrolních pracovních dnů na úrovni EU.

Ačkoliv se počet kontrolních pracovních dnů výrazně snížil, počet zjištěných porušení předpisů mírně vzrostl. Nárůst je do značné míry způsoben vyšším počtem porušení předpisů zjištěných v jednom členském státě[47], může však znamenat také to, že kontroly jsou celkově účinnější. Na rozdíl od silničních kontrol se míra zjištěných porušení předpisů

[41] Rakousko, Kypr, Česká republika, Finsko, Francie, Irsko, Lucembursko a Polsko.
[42] Kypr, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Litva, Polsko, Slovinsko a Slovensko.
[43] S ohledem na minulé vykazované období konzultovalo zúčastněné subjekty deset členských států a s ohledem na vykazované období 2011–2012 šestnáct členských států.
[44] Kypr, Estonsko, Finsko, Francie, Litva, Polsko.
[45] Irsko, Itálie, Slovinsko a Slovensko.
[46] Řecko, Malta a Nizozemsko.
[47] Lotyšsko.

v provozovnách zvýšila a v porovnání se silničními kontrolami je dvakrát tak vysoká. Míra zjištěných porušení předpisů připadajících na jednoho zkontrolovaného dopravce se ztrojnásobila. To může být důsledek společného účinku účinnějšího prosazování a vyššího počtu spáchaných porušení předpisů.

V EU se míra zjištěných porušení předpisů značně liší, přičemž více než dvě třetiny porušení předpisů zjištěných v EU oznámila pouze malá skupina členských států[48]. Je třeba zdůraznit, že některé členské státy s velmi nízkou mírou porušení předpisů patří k předním sedmi členským státům s nejvyšším procentuálním podílem kontrolních pracovních dnů.

Podíly jednotlivých druhů porušení předpisů jsou v porovnání s minulým vykazovaným obdobím podobné. Došlo však ke dvěma změnám, na něž je třeba upozornit: počet zjištěných porušení předpisů souvisejících s manipulací s tachografem v porovnání s ostatními druhy porušení zjištěných při silničních kontrolách vzrostl a kontroly v provozovnách prokazují, že došlo k významnému zvýšení počtu porušení předpisů v souvislosti se záznamy o době řízení, které jsou buď neúplné, nebo nesprávné. To může naznačovat, že dopravci a/nebo řidiči mají potíže při náležitém uchovávání příslušných údajů. Kontrolní pracovníci rovněž uvedli, že podstatně nižší pokuty za chybějící záznamy o době řízení v porovnání s pokutami za příliš dlouhé doby řízení či nedostatečné doby odpočinku mohou řidiče a provozovatele podněcovat k zatajení záznamů, jež by mohly odhalit porušení předpisů vedoucí k vyšším sankcím. Tento vývoj může zvrátit vstup nařízení Komise (EU) 2016/403 v platnost dne 1. ledna 2017, pokud jde o klasifikaci závažných porušení pravidel Unie[49], jelikož chybějící záznamy o době řízení jsou klasifikovány jako velmi závažné porušení předpisů, a měly by tudíž vést k pokutám, jež jsou úměrné úrovni závažnosti.

Vyšší počet zjištěných porušení předpisů v souvislosti se zneužitím tachografu nebo manipulací s ním rovněž prokazuje, že je nutné zavést co nejdříve verzi záznamového zařízení, která je více zabezpečená proti nedovolené manipulaci, a to inteligentní tachograf, který bude v nových vozidlech povinný od 15. června 2019. Inteligentní tachograf bude mít nový soubor komunikačních funkcí, které jsou vyspělejší než u stávajícího digitálního tachografu, jako je satelitní geolokace nebo spojení krátkého dosahu pro předávání údajů kontrolním orgánům.

Co se týká koordinovaných kontrol, patnáct členských států[50] splnilo požadavek týkající se šesti vzájemně koordinovaných kontrol ročně, což odpovídá zjištěním uvedeným v minulé zprávě. Členské státy celkově zdůraznily, že koordinované kontroly představují užitečný způsob sdílení, udržování a zlepšování odborných znalostí a poznatků. Komise proto členské státy vybízí, aby své úsilí o zlepšení mezinárodní spolupráce dále zintenzivnily. Návrh

[48] Německo. Polsko, Rakousko, Lotyšsko a Itálie.

[49] Nařízení Komise (EU) 2016/403 ze dne 18. března 2016, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1071/2009, pokud jde o klasifikaci závažných porušení pravidel Unie, která mohou vést ke ztrátě dobré pověsti podnikatele v silniční dopravě, a kterým se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES, Úř. věst. L 74, 19.3.2016, s. 8.

[50] Rakousko, Česká republika, Německo, Francie, Maďarsko, Irsko, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Nizozemsko, Rumunsko, Slovensko, Španělsko, Švédsko a Spojené království.

Komise předložený v rámci prvního balíčku opatření pro mobilitu předpokládá posílení správní spolupráce mezi členskými státy, což by mělo vést rovněž k lepší výměně osvědčených postupů a odborných znalostí v oblasti prosazování. To zahrnuje návrh na strukturovanější a pravidelnější výměnu údajů a informací mezi vnitrostátními donucovacími orgány, pokud jde o postupy prosazování a ověřování dodržování předpisů ze strany provozovatelů vykonávajících přeshraniční činnosti. Spolupráce mezi orgány odpovědnými za prosazování a společné inspekce patří rovněž k úkolům nově navrženého Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, jenž by měl pomoci koordinovat úsilí členských států v této oblasti.

Co se týká provádění směrnice 2002/15/ES o pracovní době v silniční dopravě, neúplnost obdržených vnitrostátních zpráv neumožnila hloubkovou analýzu. Komise by ráda zdůraznila význam podávání těchto zpráv a možnost podání žaloby na členské státy, které nesplní požadavek týkající se poskytnutí informací uvedených v rozhodnutí Komise, kterým se stanoví jednotný formulář zprávy[51]. Členské státy celkově neoznámily žádné změny právních předpisů o pracovní době v silniční dopravě ani soudní rozhodnutí týkající se těchto záležitostí. Některé členské státy zdůraznily význam vydávání pokynů zaměstnavatelům a samostatně výdělečně činným řidičům během inspekcí k dosažení lepšího souladu. Jen několik málo členských států uvedlo v rámci této zprávy stanoviska sociálních partnerů a pouze velmi nízký počet členských států předložil kvantitativní údaje o kontrolách a porušeních předpisů v souvislosti s pracovní dobou v odvětví silniční dopravy. Pro období 2015–2016 nebylo proto možné vyvodit na úrovni EU obecné závěry ohledně těchto aspektů.

[51] C(2017) 1927 final.