EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.3.2017
COM(2017) 117 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 2013-2014

(28. zpráva Komise o provádění předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy)

{SWD(2017) 100 final}

I. Úvod

Tato zpráva se zabývá prováděním čtyř vzájemně souvisejících legislativních aktů, jimiž se stanoví předpisy v sociální oblasti týkající se silniční dopravy a systém jejich prosazování, ze strany členských států. Těmito legislativními akty jsou: nařízení (ES) č. 561/2006[1], jímž se stanoví pravidla pro doby řízení, přestávky v řízení a doby odpočinku profesionálních řidičů, směrnice 2006/22/ES[2], kterou se stanoví minimální podmínky pro prosazování těchto pravidel, nařízení Rady (EHS) č. 3821/85[3] o záznamovém zařízení v silniční dopravě, tj. hlavním nástroji pro kontrolu dodržování předpisů v sociální oblasti ze strany řidičů, a směrnice 2002/15/ES[4], která zavádí doplňující ustanovení o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (dále jen „směrnice o pracovní době v silniční dopravě“). Komise v současnosti provádí hodnocení nařízení (ES) č. 561/2006 a má v úmyslu předložit v roce 2017 v rámci silniční iniciativy návrh jeho cílené revize.

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 uvedené ve 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 jimi stanovená pravidla pro profesionální řidiče přepravující zboží nebo cestující se vzájemně doplňují.

Tato zpráva se vztahuje na období od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2014. Vychází především ze zpráv jednotlivých států, jež měly být předloženy do 30. září 2015. Jejím cílem je poskytnout přehled toho, jakým způsobem členské státy prováděly výše uvedený soubor legislativních aktů, a upozornit na hlavní problémy při prosazování a uplatňování platných předpisů. Zpráva obsahuje jak kvantitativní, tak kvalitativní údaje o provedených silničních kontrolách a kontrolách provozoven a o zjištěných porušeních předpisů, spolu s informacemi 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 podrobné statistické údaje.

---

[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 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).

[3] Nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 ze dne 20. prosince 1985 o záznamovém zařízení v silniční dopravě (Úř. věst. L 370, 31.12.1985, s. 8), zrušené nařízením 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).

[4] 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).

Zpráva sestává ze čtyř oddílů, které se zabývají různými hledisky provádění předpisů v sociální oblasti. Oddíl I shrnuje, nakolik byly údaje předložené členskými státy kvalitní a zda byly poskytnuty včas. Oddíl II obsahuje úplnou analýzu kvantitativních údajů o provedených kontrolách a zjištěných porušeních předpisů, které poskytly jednotlivé státy, a oddíl III popisuje, jakým způsobem členské státy provedly směrnici 2002/15/ES. Oddíl IV shrnuje hlavní závěry.

Cíle a klíčová ustanovení předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, další aspekty a podrobné statistiky výsledků provedených kontrol jsou popsány v pracovním dokumentu útvarů Komise, který doprovází tuto zprávu.

Předkládání údajů

Zprávy členských států o provádění ustanovení směrnice 2002/15/ES a nařízení (ES) č. 561/2006 by měly být předkládány na jednotném formuláři stanoveném v rozhodnutí Komise 2009/810/ES[5]. Tento standardní formulář v sobě spojuje požadavky na podávání zpráv podle uvedených dvou legislativních aktů a díky své interaktivní podobě umožňuje shromažďování kvantitativních i kvalitativních údajů, které jsou pro tuto zprávu stěžejním vstupem.

Komise konstatuje, že zprávy členských států jsou obecně vzato poněkud kvalitnější a bývají předkládány včas, což představuje zlepšení oproti dřívějším letům. To se týká především údajů o provádění nařízení (ES) č. 561/2005. Další zlepšení při shromažďování údajů členskými státy jsou nicméně vítána. Podrobnější charakteristika předkládání údajů je součástí pracovního dokumentu útvarů Komise, který doprovází tuto zprávu (dále jen „doprovodný dokument“).

Členské státy navíc Komisi informovaly o 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 k dispozici na internetových stránkách Komise[6].

II. Analýza údajů o provádění nařízení (ES) č. 561/2006

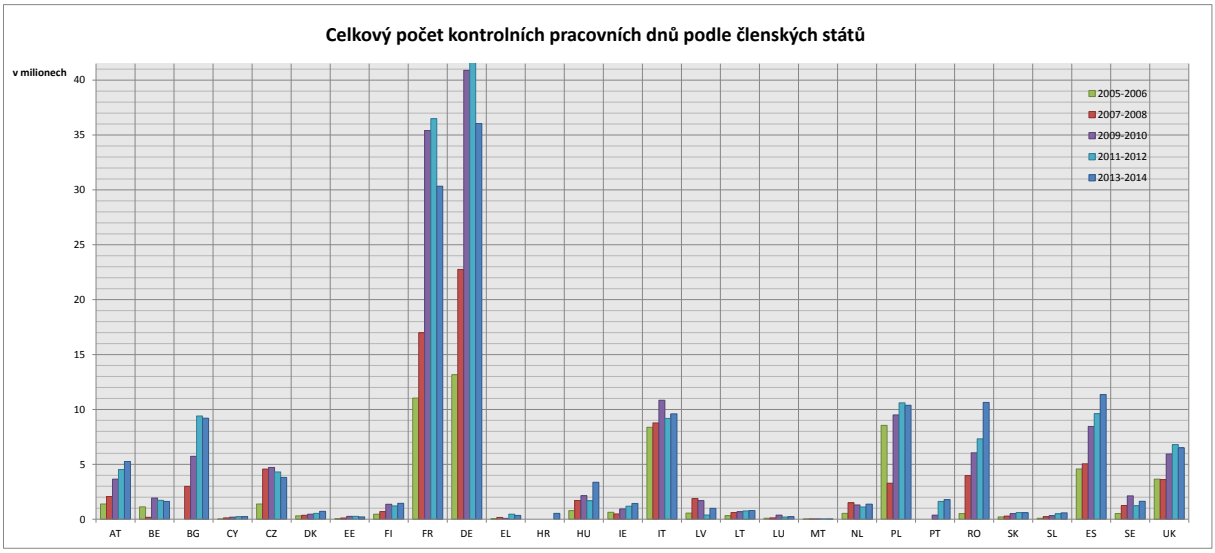
1. Kontroly

Členské státy by v souladu s článkem 2 směrnice 2006/22/ES měly zorganizovat systém přiměřených a pravidelných kontrol, a to na silnicích i v provozovnách dopravců u všech druhů dopravy. Tyto kontroly mají každoročně zahrnovat významnou a reprezentativní část řidičů, dopravců a vozidel. Ustanovení čl. 2 odst. 3 požaduje, aby minimální počet kontrol v letech 2013 a 2014 zahrnoval nejméně 3 % pracovních dnů řidičů vozidel, na něž se vztahuje nařízení (ES) č. 561/2006[7].

[5] Rozhodnutí Komise 2009/810/ES ze dne 22. září 2008, kterým se stanoví jednotný formulář zprávy uvedený v článku 17 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 (Úř. věst. L 289, 5.11.2009, s. 9).

[6] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/social_provisions/driving_time/doc/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

[7] Minimální počet se vypočítává pro každý členský stát zvlášť na základě celkového počtu pracovních dnů na řidiče za uvedené dvouleté období a celkového počtu vozidel, na něž se vztahuje nařízení. Tyto dva faktory se



Graf č. 1 – Celkový počet kontrolních pracovních dnů v jednotlivých členských státech

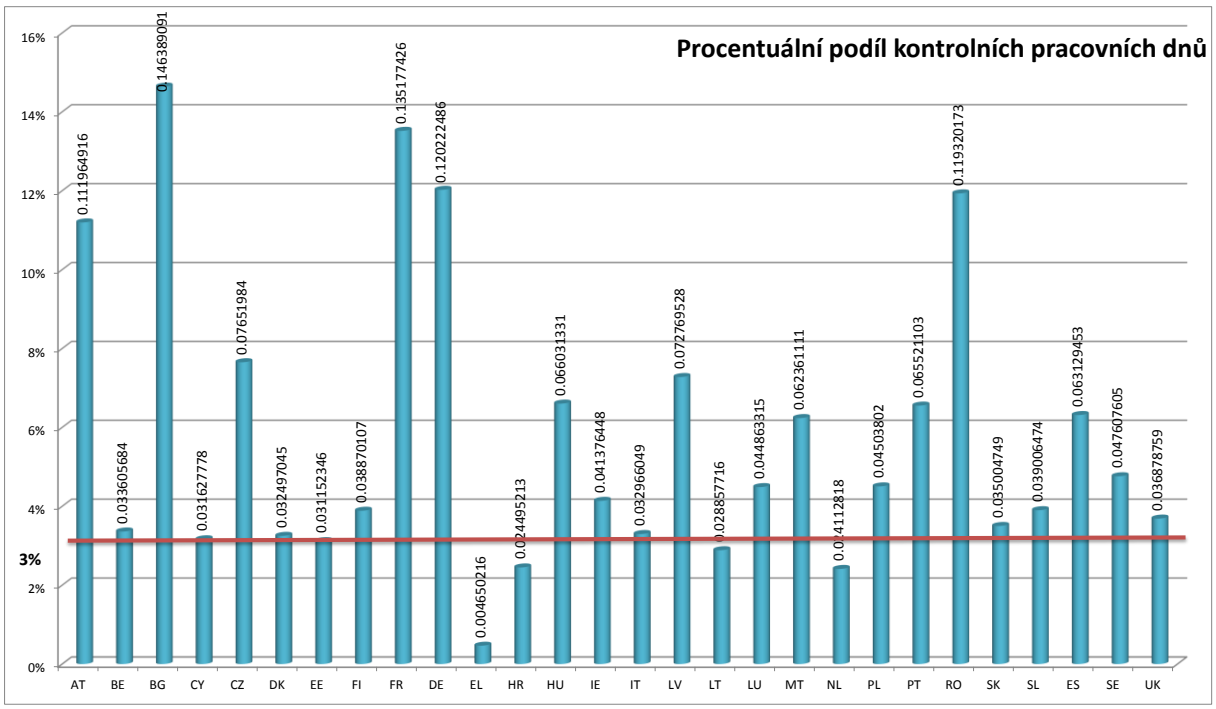
Graf č. 1 uvádí přehled počtu kontrolních pracovních dnů v jednotlivých členských státech ve stávajícím a v minulém období, za něž se podává zpráva. **Průměrně se celkový počet kontrolních pracovních dnů v EU snížil o 4,8 % ze 158,6 milionu na 151 milionů kontrolních pracovních dnů.** Je také třeba poznamenat, že v tomto období pro podávání zpráv byly poprvé zahrnuty údaje z Chorvatska, které zvýšilo počet o 0,5 milionu kontrolních pracovních dnů.

I když celkový počet kontrol zůstává vysoký, čísla v období let 2013–2014 obecně poklesla. Při bližším pohledu na počet skutečně zkontrolovaných pracovních dnů ve vztahu k minimálnímu počtu pracovních dnů, které zkontrolovány být měly (graf č. 2), je zjevné, že většina členských států provedla více kontrol, než směrnice 2006/22/ES vyžaduje. Čtyři členské státy minimální počet nenaplnily: Chorvatsko, Litva, Nizozemsko a Řecko. Zatímco první tři jmenované státy se pohybují mírně pod danou hodnotou, v Řecku je rozdíl mezi minimálním počtem a skutečně provedenými kontrolami značný. Komise proto bude vývoj v těchto členských státech nadále sledovat a počínaje nejzávažnějšími případy podnikne kroky k zajištění správného uplatňování směrnice 2006/22/ES.

Míra dodržení minimálního počtu je podrobně popsána v doprovodném dokumentu.

---

násobí a výsledkem je celkový počet pracovních dnů řidičů vozidel, na něž se vztahují uvedená nařízení; 3 % z tohoto počtu pak určují, jaký je minimální počet kontrol, které by měly být provedeny v daném členském státě.



Graf č. 2: Procentuální podíl kontrolních pracovních dnů v jednotlivých členských státech

Pokud jde o typ kontrol, článek 2 směrnice 2006/22/ES stanoví poměr mezi počtem silničních kontrol (vyjádřeným jako počet kontrolních pracovních dnů) a počtem kontrol v provozovnách, který by měl činit nejméně 30 %, respektive 50 %. Je třeba zdůraznit, že podle článku 2 směrnice 2006/22/ES vychází výpočet tohoto podílu z počtu kontrol, které každý stát skutečně provedl, nikoli z minimálního počtu kontrolních pracovních dnů. V daném období, za něž se podává zpráva, nicméně většina kontrol proběhla na silnici. **V průměru bylo 77 % všech kontrol provedeno na silnici, což představuje mírné zlepšení oproti 80 % v předchozím období.** Minimálního podílu silničních kontrol (30 %) nedosáhlo pouze Irsko.

1.1 Silniční kontroly

Celkově bylo v období let 2013 až 2014 na silnici zkontrolováno více než 6,6 milionu vozidel[8] a přibližně 7,4 milionu řidičů. Tyto hodnoty představují pokles o 23,9 %, resp. 15 % oproti předchozímu období a jsou známkou pokračujícího sestupného trendu zaznamenaného v minulých zprávách. Důvod, proč je počet zkontrolovaných řidičů vyšší než počet vozidel, je dvojí: jednak skutečnost, že vozidla mohou být provozována s dvěma řidiči, jednak chybějící údaje o počtu vozidel zkontrolovaných na silnici v Dánsku.

Pokles absolutního počtu řidičů zkontrolovaných na silnicích o 15 % nedoprovází odpovídající zvýšení počtu zkontrolovaných řidičů v provozovnách. Souhrnný počet řidičů zkontrolovaných na silnicích i v provozovnách tak o 13 % poklesl.

Kontroly v členských státech se většinou týkaly vozidel a řidičů z daného státu. Jednalo se o 65 % veškerých vozidel a 64 % veškerých řidičů zkontrolovaných na silnici. V šesti

[8] Dánsko údaje o počtu vozidel zkontrolovaných na silnici neposkytlo.

členských státech, konkrétně v Belgii, Francii, Lucembursku, na Maltě, v Rakousku a ve Slovinsku, je tento poměr obrácený a předmětem kontroly bylo více zahraničních vozidel než těch vnitrostátních. To lze v některých případech vysvětlit velikostí či zeměpisnou polohou těchto členských států. Podrobné podíly jsou uvedeny v doprovodném dokumentu. Jelikož je jednou z hlavních zásad Smluv EU nepřípustnost diskriminace, jež je také klíčovým požadavkem pro provádění silničních kontrol[9], může Komise zvážit přijetí vhodných opatření s cílem zajistit rovné zacházení s řidiči a provozovateli v těch členských státech, kde jsou kontrolám častěji podrobováni zahraniční řidiči a provozovatelé.

1.2 Kontroly v provozovnách dopravců

Počet dopravců zkontrolovaných členskými státy zůstal stabilní. Ve srovnání s obdobím 2011–2012 byl zaznamenán přibližně jednoprocentní nárůst. Je však třeba poznamenat, že tato zpráva poprvé obsahuje údaje z Chorvatska a Finska. V současném období pro podávání zpráv bylo zkontrolováno 147 606 dopravců, což zahrnovalo kontroly téměř 756 tisíc řidičů v celé EU. V provozovnách bylo zkontrolováno přes 34,4 milionu pracovních dnů, což znamená, že se míra nárůstu zpomalila, neboť mezi obdobím 2009–2010 a 2011–2012 odpovídala 17 %, zatímco mezi předchozím a posledním obdobím to bylo 11 %. Jelikož tedy srovnatelný počet zkontrolovaných dopravců znamenal vyšší počet zkontrolovaných pracovních dní, lze předpokládat (v situaci, kdy ostatní faktory zůstaly stabilní), že se efektivita kontrol v provozovnách výrazně zvýšila.

2. Porušení předpisů

Údaje o zjištěných porušeních předpisů poskytly všechny členské státy, byť s různou mírou podrobnosti. **Sestupný trend v počtu porušení předpisů, jenž začal v předchozím období 2011–2012, zůstal zachován a v současném období pro podávání zpráv byl zaznamenán pokles zjištěných porušení předpisů o 15 % oproti předchozímu období.** V reálných číslech to znamená pokles z přibližně 3,9 milionu porušení oznámených v období 2011–2012 na téměř 3,3 milionu ve stávajícím období. Pokles je důsledkem významného snížení počtu porušení zjištěných v provozovnách o 25 %, spolu se snížením o 7,7 % na silnicích.

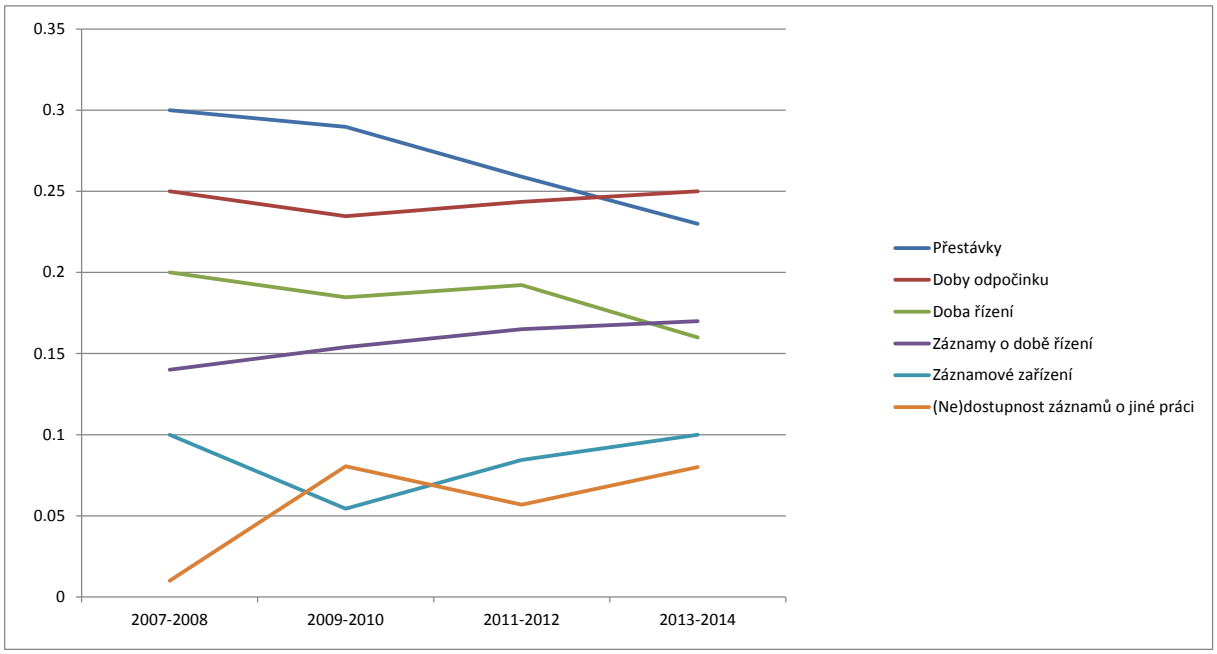
Tato změna by mohla naznačovat, že se ustanovení právních předpisů v sociální oblasti více dodržují, a to díky dobře zavedené praxi jejich prosazování a většímu povědomí o těchto předpisech mezi řidiči. Tento pozitivní účinek by však mohl být zmírněn snížením počtu zkontrolovaných pracovních dní o 4,8 % nebo jinými faktory, například praktikami manipulace s tachografem, jež zjištění z kontrol zkreslují.

Tabulka níže ukazuje, že poměr mezi jednotlivými kategoriemi porušení předpisů zůstává podobný jako v předchozích obdobích, za něž byly předloženy zprávy. Mírný pozorovaný pokles počtu porušení předpisů, pokud jde o přestávky a dobu řízení, vyvažuje nárůst počtu porušení souvisejících s dobou odpočinku, chybějícími záznamy o jiné práci a porušení týkajících se záznamového zařízení.

[9] Ustanovení čl. 4 odst. 4 směrnice 2006/22/ES.

Období	Přestávky	Doby odpočinku	Doba řízení	Záznamy o době řízení	Záznamové zařízení	(Ne)dostupnost záznamů o jiné práci
2013–2014	23 %	25 %	16 %	17 %	10 %	8 %
2011–2012	26 %	24 %	19 %	17 %	8 %	6 %
2009–2010	29 %	23 %	18 %	15 %	5 %	8 %
2007–2008	30 %	25 %	20 %	14 %	10 %	1 %

Tabulka č. 1 – Kategorie porušení předpisů zjištěných při kontrolách na silnici a v provozovnách



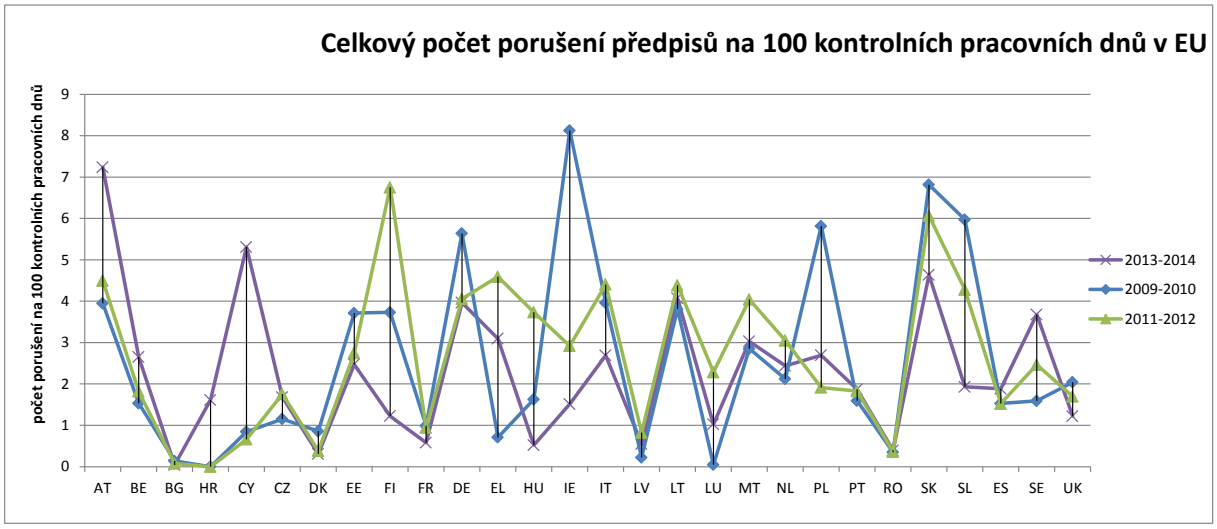
Graf č. 3 – Kategorie porušení předpisů zjištěných při kontrolách na silnici a v provozovnách

Kategorie porušení předpisů zjištěných při kontrolách na silnici a v provozovnách jsou popsány samostatně v doprovodném dokumentu.

Ve srovnání s předchozím obdobím průměrná míra zjištěných porušení předpisů v letech 2013–2014 poklesla, a to o 11 %, a odpovídala tedy 2,17 porušení na každých 100 kontrolních pracovních dnů. Zdá se, že kontroly v provozovnách jsou i nadále účinnější než náhodně prováděné silniční kontroly, neboť míra porušení zjištěných v provozovnách je dvakrát vyšší než míra porušení zjištěných na silnici. Je nicméně nutno poznamenat, že v předchozím období byla míra porušení zjištěných v provozovnách třikrát vyšší než míra

porušení zjištěných na silnici, a v období 2009–2010 dokonce pětkrát. Tato změna je zejména důsledkem významného poklesu míry porušení zjištěných v provozovnách z 5,29 v letech 2011–2012 na 3,54 v tomto období, za něž se podává zpráva. V mírách porušení zjištěných v provozovnách na každých 100 kontrolních pracovních dnů existují mezi členskými státy velké rozdíly: od 0,02 v Bulharsku, 0,03 v Lotyšsku a Portugalsku po 14,01 v Německu a 7,65 v Nizozemsku.

Zdá se, že na celounijní průměrnou míru porušení zjištěných v provozovnách má dopad značný pokles (o 29 %), k němuž už podruhé v řadě došlo v počtu vykázaných porušení předpisů v Německu, které i v tomto období dosáhlo nejvyššího podílu na veškerých porušeních předpisů zjištěných v provozovnách v Evropě (51 %).



Graf č. 4 – Počet zjištěných porušení předpisů na každých 100 kontrolních pracovních dnů v letech 2009–2010, 2011–2012 a 2013–2014

Navzdory rozdílnému vývoji počtu zjištěných porušení předpisů v různých členských státech v období, za něž se podává zpráva[10], došlo v průměru ke znatelnému poklesu počtu vykázaných porušení předpisů. Míry zjištěných porušení předpisů v členských státech jsou podrobně popsány v doprovodném dokumentu. Tyto **rozdíly v mírách porušení předpisů ukazují, že v Evropské unii dosud zdaleka nevznikla oblast harmonizovaného prosazování, neboť se různí zdroje, jež jsou k prosazování předpisů k dispozici, praxe při kontrole jejich dodržování i systémy sankcí.**

2.1 Porušení předpisů zjištěná při silničních kontrolách

V období let 2013–2014 bylo na evropské úrovni při silničních kontrolách zjištěno 2,05 milionu případů porušení předpisů, což představuje 63 % veškerých porušení zjištěných jak na silnici, tak v provozovnách. To naznačuje množstevní pokles o téměř 172 tisíc případů, tj. o 7,7 % v porovnání s předchozím obdobím. Na každých 100 kontrolních pracovních dní bylo zjištěno 1,77 porušení předpisů oproti 1,74 v předchozím období.

[10] Podrobné informace o změnách v konkrétních členských státech jsou uvedeny v doprovodném dokumentu.

V průměru bylo 66 % případů porušení zjištěno u vnitrostátních řidičů[11], což odpovídá 66% podílu zkontrolovaných vnitrostátních řidičů na evropské úrovni. V některých členských státech však převažuje počet porušení předpisů zjištěných u zahraničních řidičů, jmenovitě v Lucembursku (78 %), Švédsku (67 %), Litvě (65 %), Belgii (64 %), Bulharsku (59 %), Slovinsku (58 %), Rakousku (58 %) a Francii (54 %).

Tento trend lze vysvětlit tím, že všechny výše uvedené členské státy s výjimkou Bulharska, Litvy a Švédska provedly více kontrol zahraničních řidičů. V případě těchto tří členských států jsou zjištěná porušení předpisů ze strany nerezidentů nepoměrně častější. V případě Bulharska řidiči z řad nerezidentů představovali 36 % kontrolovaných řidičů, ve vztahu k nimž bylo zjištěno 59 % spáchaných porušení, ve Švédsku představovali nerezidenti 42 % kontrol s 67 % porušení a v Litvě představovali zahraniční řidiči 44 % vzorku, avšak 65 % porušení zjištěných na silnici. Nárůst počtu případů porušení předpisů spáchaných nerezidenty ve Švédsku lze považovat za alarmující: příslušný poměr vzrostl z 31 % v letech 2009–2010 na 57 % v období 2011–2012 a dále na 67 % v současném období.

2.2 Porušení předpisů zjištěná v provozovnách

Během stávajícího období, za něž se podává zpráva, oznámily členské státy dohromady přes 1,2 milionu porušení předpisů zjištěných v provozovnách dopravců, což představuje 37 % celkového počtu porušení. To znamená pokles o 25 % ve srovnání s předchozím dvouletým obdobím. Na tyto číselné údaje je třeba pohlížet ve vztahu ke stabilnímu počtu zkontrolovaných provozoven dopravců, který vzrostl o 1 %[12]. Vezmeme-li tato dvě hlediska v úvahu, lze si povšimnout soustavného zlepšování v dodržování předpisů v sociální oblasti.

Pokud jde o frekvenci oznámených porušení předpisů na každých 100 kontrolních pracovních dnů, evropský průměr vykazuje příznivý vývoj, neboť se snížil z 8,65 v letech 2009–2010 na 5,29 v letech 2011–2012 a v současném období na 3,54. Tento pokles frekvence zjištěných porušení předpisů může svědčit o tom, že veškeré činnosti, jejichž cílem je lepší dodržování předpisů v sociální oblasti v silniční dopravě, začínají přinášet výsledky.

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 let 2013–2014. 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. Popisné části týkající se provedení směrnice do vnitrostátního práva členských států, stanoviska zúčastněných stran k provádění a monitorování, kontrolní opatření

[11] V Dánsku dosáhl počet porušení předpisů zjištěných v souvislosti s cizími státními příslušníky 90 %. Tento výsledek však není reprezentativní kvůli značnému množství chybějících údajů, z nichž se při výpočtu vycházelo. Uvedený číselný údaj se proto do evropského průměru nezapočítával.

[12] Nárůst lze vysvětlit tím, že byly poprvé zahrnuty údaje z Chorvatska a Finska.

členských států a otázky související s prosazováním jsou obsaženy v doprovodném dokumentu.

2. Oblast působnosti směrnice 2002/15/ES

Směrnice stanoví pravidla, jimiž jsou upraveny mimo jiné přiměřené přestávky v pracovní době, maximální průměrná 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[13] o pracovní době, jíž se stanoví základní požadavky týkající se úpravy pracovní doby pro všechny pracovníky. Ustanovení týkající se pracovní doby a pracovních podmínek, která je nutno při provádění práva EU dodržovat, ve svém článku 31 nicméně obsahuje také Listina základních práv Evropské unie. Na mobilní pracovníky v silniční dopravě se rovněž vztahuje 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

S cílem usnadnit členským státům předkládání zpráv vytvořila Komise jednotný formulář, aby se tak snížila administrativní zátěž a aby se při předkládání zpráv zabránilo přílišným zpožděním. Kvalita předkládaných zpráv se však značně různí. Několik členských států[14] poskytlo značně neúplné informace, nebo uvedlo, že ve srovnání s předchozím obdobím nedošlo k žádným změnám. Zprávy zbývajících 20 členských států obsahovaly informace o provádění směrnice 2002/15/ES, pokud jde o institucionální uspořádání, monitorování změn, i některé statistické údaje o provedených kontrolách a zjištěných porušeních a o procesu ukládání sankcí obecně. Kvůli neúplným údajům však nelze výsledky této analýzy považovat za reprezentativní pro celou Evropskou unii.

4. Aspekty provádění v členských státech

V návaznosti na předchozí období podávání zpráv, v němž mnohé členské státy informovaly o změnách svého legislativního rámce, jejichž cílem bylo zahrnout do jeho působnosti samostatně výdělečně činné řidiče[15], byla v současném období podána dvě oznámení – od Malty a Polska. Na Maltě byly za účelem plného provedení požadavků směrnice vypracovány změny předpisů pro motorová vozidla a přepravu cestujících (*Motor Vehicle Regulations* a *Passenger Transport Services Regulations*), aby se vztahovaly na samostatně výdělečně činné řidiče. Zanedlouho budou publikovány. V Polsku vstoupil zákon, na jehož základě se na

[13] 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).

[14] Belgie, Dánsko, Chorvatsko, Lotyšsko, Maďarsko, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko.

[15] Bulharsko, Dánsko, Irsko, Lucembursko, Malta (změny probíhají), Německo, Polsko, Portugalsko, Spojené království a Švédsko.

samostatně výdělečně činné řidiče vztahují pravidla ohledně pracovní doby, v platnost dne 16. července 2013.

Směrnice 2002/15/ES je vnímána jako kvalitní soubor ustanovení, která pomohla definovat pracovní dobu i její omezení. Německo uvedlo, že směrnice spolu s ustanoveními o době řízení a době odpočinku v nařízení (ES) č. 561/2006 zajištěním minimálních podmínek pro úpravu pracovní doby v silniční dopravě přispívá k ochraně zdraví a bezpečnosti zaměstnanců i k bezpečnosti silničního provozu v EU obecně. Tato pravidla rovněž brání narušení hospodářské soutěže v důsledku využívání zaměstnanců. Německo se proto nedomnívá, že by existovala naléhavá potřeba směrnici změnit. Podobně i pracovní skupina zúčastněných stran zřízená ve Spojeném království dospěla k závěru, že vzhledem k riziku nárůstu složitosti a náročnosti daného režimu by nebylo vhodné znovu otevírat jednání o právních předpisech vztahujících se na pracovní dobu řidičů.

Několik členských států nicméně vyjádřilo obavy, pokud jde o zahrnutí samostatně výdělečně činných řidičů do oblasti působnosti těchto pravidel. Finsko se domnívá, že povinnosti stanovené směrnicí pro samostatně výdělečně činné řidiče by měly být zrušeny, jelikož vytvářejí nepatřičnou administrativní zátěž a adekvátní pravidla pro samostatně výdělečně činné řidiče stanoví nařízení (ES) č. 561/2006. Belgie uvedla, že v praxi je kontrola uplatňování pravidel téměř nemožná, protože není žádoucí rušit odpočinek samostatně výdělečně činných řidičů kontrolami. Další obtíže při kontrole samostatně výdělečně činných řidičů zmínilo Bulharsko, jež poukázalo na problém výběru těchto řidičů ke kontrole plynoucí z toho, že neexistuje žádný oficiální seznam uvádějící počet nebo umístění samostatně výdělečně činných řidičů. Na základě bulharských právních předpisů se na samostatně výdělečně činné řidiče nevztahuje povinnost vést záznamy o pracovní době a pracovních ujednáních, zpřístupnit je ke kontrole ve své provozovně a určit osobu pověřenou předložením těchto záznamů inspektorátu práce na jeho žádost. Bulharský inspektorát práce rovněž nemůže samostatně výdělečně činným řidičům vydávat závazné pokyny.

I přes další problémy zmíněné v souvislosti s monitorováním souladu s danými pravidly (popsané v pracovním dokumentu útvarů Komise, který doprovází tuto zprávu) stojí za zmínku, že členské státy kladou značný důraz na poskytování pokynů ohledně toho, jak ustanovení směrnice splnit a na zvyšování informovanosti o platných pravidlech.

4.1 Porušení předpisů týkajících se pracovní doby

Sedm členských států, konkrétně Estonsko, Finsko, Irsko. Maďarsko, Německo, Rakousko a Švédsko, informovalo o možnosti nařídit v případě zjištěného porušení nejprve nápravu ve stanovené lhůtě. Nedojde-li k nápravě, orgány odpovědné za prosazování následně porušení postihují v souladu s vnitrostátními mechanismy, takže ukládají pokutu, postupují případ příslušnému orgánu nebo zahajují trestní stíhání. Tento systém je považován za výhodný, jelikož subjektům či osobám, které se porušení dopustily, dává možnost změnit své chování, zavést nové postupy, využít nové technologie nebo upravit svou činnost za účelem lepšího dodržování platných pravidel.

Statistiky týkající se zjištěných porušení předpisů předložilo deset členských států[16], což neumožňuje vyvodit celkové závěry. Údaje o porušeních předpisů poskytlo o čtyři členské

[16] Bulharsko, Česká republika, Francie, Irsko, Kypr, Lucembursko, Polsko, Rakousko, Řecko a Španělsko.

státy více než v předchozím období. Všechny členské státy se vybízejí, aby do svých příštích zpráv tyto údaje zahrnuly.

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

Pouze deset členských států[17] potvrdilo, že byly konzultovány zúčastněné strany, jak směrnice 2002/15/ES vyžaduje, což představuje výrazný pokles oproti období 2011–2012, kdy splnění této povinnosti oznámilo 16 členských států.

V obecné rovině se zaměstnavatelé i zaměstnanci shodli na tom, že směrnice 2002/15/ES přispívá k ochraně zdraví a bezpečnosti řidičů. Zaměstnavatelé v Irsku vyjádřili názor, že omezení pracovní doby přispělo také k vyrovnání podmínek mezi dopravci. Názory zúčastněných stran jsou podrobněji rozvedeny v doprovodném dokumentu.

IV. Závěry

Tato zpráva analyzuje vývoj provádění a prosazování předpisů EU v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy ve všech členských státech v období 2013–2014.

Působnost dokumentu je dána směrnicí 2006/22/ES a rozhodnutím Komise 2009/810/ES, které vymezují, jaké standardní údaje týkající se nařízení (ES) č. 561/2006 a směrnice 2002/15/ES mají být předkládány; jedná se zejména o počet a druh provedených kontrol a počet a druh zjištěných porušení předpisů. V období, za něž se zpráva podává, byla kvalita i včasnost předkládání srovnatelná s předchozím obdobím, což Komisi umožnilo vyvodit závěry ohledně uplatňování právních předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy na evropské úrovni.

Většina členských států splnila minimální prahovou hodnotu kontrolních pracovních dnů požadovanou směrnicí 2006/22/ES, kterou často i značně překročily. Několik členských států však této prahové hodnoty nedosáhlo. Navíc pouze polovina členských států provedla požadovaný minimální počet koordinovaných kontrol, což představuje zhoršení oproti předchozímu období, pokud jde o množství realizovaných mezinárodních iniciativ. Spolupráce probíhá ponejvíce mezi sousedními členskými státy a doplňují ji akce v rámci organizace Euro Contrôle Route (ECR), která zavádí spolupráci ve větším měřítku.

Za účelem vytvoření rovných podmínek v odvětví dopravy je třeba v celé EU zlepšit a sladit vymáhání právních předpisů v sociální oblasti týkajících se dopravy. Komise proto uvedené případy nejen důkladně prošetří, aby členské státy přiměla splnit minimální požadavky právních předpisů v sociální oblasti; plánuje také podniknout opatření zaměřená na intenzivnější vymáhání sociálních předpisů v silniční dopravě.

Členské státy navíc i přes mírné zlepšení nedosáhly podílu alespoň 50 % všech kontrol pracovních dnů v provozovnách, a naprostá většina kontrol tak proběhla na silnici. Komise bude vývoj v této oblasti dále sledovat. Pokud během příštího období pro podávání zpráv

[17] Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Kypr, Malta, Polsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko.

nedojde v příslušných členských státech ke zlepšení, Komise zahájí oficiální šetření s těmi státy, které požadavek týkající se kontrol v provozovnách nesplní.

V souladu s čl. 2 odst. 3 směrnice 2006/22/ES by se minimální podíl zkontrolovaných pracovních dnů řidičů vozidel měl zvýšit na 4 %, až bude 90 % všech kontrolovaných vozidel vybaveno digitálním tachografem. V období, za něž se podává tato zpráva, bylo digitálním tachografem vybaveno 64 % vozidel zkontrolovaných na silnici. Pro zvýšení minimálního podílu kontrolních pracovních dnů řidičů na 4 % proto zatím neexistuje důvod.

Je důležité, aby vnitrostátní orgány zaručily, že jsou kontroly prováděny tak, že nedochází k diskriminaci na základě státní příslušnosti řidičů nebo členského státu, v němž je vozidlo registrováno. Členské státy by měly důkladně prozkoumat své údaje a dát kontrolním orgánům patřičné pokyny, aby se zabránilo nerovnému zacházení s cizími státními příslušníky.

Jak je ze zprávy zřejmé, bylo pozorováno určité zlepšení v prosazování a provádění těchto předpisů. Sestupný trend v počtu porušení předpisů, jenž začal v předchozím období 2011–2012, byl zachován. Celkový pokles počtu zjištěných porušení lze interpretovat tak, že ustanovení právních předpisů v sociální oblasti se více dodržují, a to díky dobře zavedené praxi jejich prosazování a většímu povědomí o těchto předpisech mezi řidiči.

Analýza počtů případů porušení předpisů zjištěných při silničních kontrolách a při kontrolách v provozovnách naznačuje, že kontroly v provozovnách zůstávají účinnější než náhodně prováděné silniční kontroly. Rozdíly v mírách porušení předpisů v členských státech ukazují, že v Evropské unii dosud zdaleka nevznikla oblast harmonizovaného prosazování, neboť se různí zdroje, jež jsou k prosazování předpisů dostupné, i praxe při kontrole jejich dodržování.

Během tohoto období pro podávání zpráv nezanedbatelně vzrostl počet porušení spočívajících v manipulaci se záznamovým zařízením. Potřebnější než kdy předtím tak jsou náležité metody prosazování předpisů, vybavení, odborná příprava kontrolorů atd., které umožní cílené kontroly a odhalování podvodů a zařízení používaných k manipulaci.

S cílem tento problém řešit, jak rovněž vyžaduje článek 39 nařízení (EU) č. 165/2014 o tachografech v silniční dopravě, připravuje Komise prováděcí akt upřesňující obsah počáteční a průběžné odborné přípravy kontrolorů, včetně školení v souvislosti s technikami cílených kontrol a odhalování manipulačních zařízení a podvodů. Mezi uvedená opatření budou patřit pokyny pro snazší uplatňování ustanovení o době řízení, přestávkách v řízení a době odpočinku a pro provádění ustanovení týkajících se tachografů.

Zprávy jednotlivých států o provádění směrnice 2002/15/ES pro svou neúplnost neumožňují hloubkový rozbor dopadů uvedeného legislativního aktu na zdraví a bezpečnost řidičů nebo bezpečnost silničního provozu. To, že byli do působnosti předpisů týkajících se pracovní doby zahrnuti samostatně výdělečně činní řidiči, podle některých názorů působí obtíže při prosazování. Pouze deset členských států potvrdilo, že byly konzultovány zúčastněné strany. V obecné rovině sociální partneři uznali, že řádné prosazování směrnice 2002/15/ES je nezbytným předpokladem zajištění vhodných pracovních podmínek a nenarušené hospodářské soutěže.

Tato zpráva se zveřejňuje současně se zprávou vyžadovanou podle čl. 26 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1071/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se zavádějí společná pravidla týkající se závazných podmínek pro výkon povolání podnikatele v silniční dopravě a zrušuje směrnice Rady 96/26/ES[18].

[18] Úř. věst. L 300, 14.11.2009, s. 51.