

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 21.12.2010
COM(2010) 802 konč.

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

o izvajanju Direktive 2003/88/ES („Direktiva o delovnem času“) s strani držav članic

{SEC(2010) 1611 konč.}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

o izvajanju Direktive 2003/88/ES („Direktiva o delovnem času“) s strani držav članic

1. UVOD

To poročilo je pregled izvajanja Direktive o delovnem času 2003/88/ES¹ (v nadaljnjem besedilu: Direktiva), kakor zahteva člen 24 Direktive. Poudarja cilje in glavne določbe Direktive ter navaja glavne rezultate ocene izvajanja s strani držav članic, ki jo je opravila Komisija. Oceno utemeljuje priloženi delovni dokument služb Komisije, ki vsebuje podrobnejši opis rezultatov pregleda.

Cilj tega poročila je pregledati, kako države članice izvajajo Direktivo, in opozoriti na ključne težave. Vendar v njem ni mogoče izčrpno opisati vseh nacionalnih izvajalnih ukrepov².

2. CILJI IN ZAHTEVE DIREKTIVE

Direktivo sta sprejela Evropski parlament in Svet v skladu s členom 137(2) Pogodbe ES (zdaj členom 153(2) PDEU).

Njen glavni cilj je določitev minimalnih zahtev glede varnosti in zdravja pri organizaciji delovnega časa. Številne raziskave³ kažejo, da lahko imata dolg delovni čas in premalo počitka (zlasti v daljših časovnih obdobjih) škodljive učinke (pogostejše nesreče in napake, več stresa in utrujenosti, kratko- in dolgoročna zdravstvena tveganja).

Sodišče je razsodilo, da so zahteve Direktive glede najdaljšega delovnega časa, plačanega letnega dopusta in minimalnega časa počitka „pravila socialnega prava Skupnosti posebnega pomena, ki jih mora uživati vsak delavec“⁴.

Podobno določa tudi člen 31(2) Listine o temeljnih pravicah⁵:

„Vsak delavec ima pravico do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta.“

Direktiva za delavce v vseh državah članicah določa minimalne skupne zahteve, ki vključujejo:

¹ Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, UL L 299, 18.11.2003, str. 9. Direktiva konsolidira in razveljavlja prejšnji direktivi iz leta 1993 in leta 2000.

² Nič iz tega poročila se ne sme razumeti kot vpliv na stališče, ki bi ga Komisija lahko zavzela v kakršnihkoli prihodnjih pravnih postopkih.

³ Glej vrsto študij, citiranih v poglavju 5.2. delovnega dokumenta.

⁴ Sodba z dne 1. decembra 2005 v zadevi Dellas in drugi, C-14/04, ZOdl., str. I-10253, točke 40, 41 in 49: *FNV*, zadeva C-124/98, točka 28.

⁵ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, UL C 303, 14.12.2007, str. 1.

- omejitev delovnega časa (povprečni tedenski delovni čas, vključno s kakršnimi koli nadurami, ne presega 48 ur)
- minimalni dnevni in tedenski počitek (vsaj 11 zaporednih ur dnevnega počitka in 35 ur neprekinjenega tedenskega počitka),
- plačani letni dopust (vsaj 4 tedne letno),
- posebna zaščita za delavce, ki delajo ponoči.

Direktiva določa tudi prožnost pri organizaciji delovnega časa. Pri nekaterih dejavnostih se minimalni čas počitka lahko v celoti ali delno odloži. Posamezni delavci se lahko odločijo za delo, ki presega omejitev 48 ur (takoimenovano „izvzetje“). Prožnost delovnega časa je lahko določena s kolektivnimi pogodbami, na primer, da se povprečni tedenski delovni čas lahko izračuna za obdobja do 12 mesecev.

3. ANALIZA IZVAJANJA V DRŽAVAH ČLANICAH

Komisija je leta 2008 začela obsežno preiskavo izvajanja Direktive v vseh državah članicah na podlagi nacionalnih poročil (vključno s pogledi socialnih partnerjev na nacionalni ravni), poročil socialnih partnerjev na evropski ravni in informacij, ki so bile Komisiji na voljo iz drugih virov, na primer poročil neodvisnih izvedencev. Najpomembnejše ugotovitve splošnega pomena so povzete v točkah 3.1 do 3.9. Te točke so med seboj močno povezane, kar se mora upoštevati tudi pri kakršni koli oceni skladnosti z Direktivo.

3.1. Omejitve delovnega časa

V skladu z Direktivo povprečni tedenski delovni čas (vključno z nadurami) ne sme presegati 48 ur tedensko. Prenos te omejitve je bil na splošno uspešen. Številne države članice določajo strožje zaščitne standarde.

Vendar se od zdravnikov v *Avstriji* v skladu s sektorsko zakonodajo lahko zahteva, da brez privoljenja delajo povprečno 60 ur na teden. Zaradi nejasnih določb glede dolžine delovnega časa zdravnikov v *Franciji* se zdi, da je prišlo do prakse, ko je v razporedih rednega delovnega časa zdravnikov v javnih bolnišnicah že lahko presežena 48-urna omejitev iz Direktive. Na *Madžarskem* je v primeru dogovora zadevnih strani možen povprečni tedenski delovni čas od 60 do 72 ur pri takoimenovanih „poklicih v stalni pripravljenosti“: ni jasno, ali gre pri teh pogodbah za odstopanje, povezano z „izvzetjem“. V nekaterih državah članicah vprašanja glede skladnosti z omejitvijo delovnega časa sproža tudi uporaba predpisov v zvezi s stalno pripravljenostjo, zdravniki, ki se usposablajo, ali delavci v javnem sektorju.

Direktiva določa, da se pri izračunu omejitve tedenskega delovnega časa lahko ugotavlja povprečje delovnih ur v „referenčnem obdobju“. Tako je v nekaterih tednih delovni čas lahko daljši pod pogojem, da je v drugih tednih temu ustrezno krajši. Referenčno obdobje navadno ne sme presegati štirih mesecev; vendar se pri nekaterih dejavnostih lahko zakonsko podaljša na največ šest mesecev, s kolektivnimi pogajanja pa na največ dvanajst mesecev pri kateri koli dejavnosti.

Države članice so referenčno obdobje na splošno uporabljale zadovoljivo; v zadnjem času so nekatere za večjo skladnost sprejele tudi pomembne spremembe. Vendar se zdi, da številne države članice Direktive še vedno povsem ne izpolnjujejo. *Bolgarija* in *Nemčija* dovoljujeta

šestmesečno referenčno obdobje pri vseh dejavnostih. *Nemčija, Madžarska, Poljska in Španija* dovoljujejo 12-mesečno referenčno obdobje brez kolektivne pogodbe.

3.2. Stalna pripravljenost

„Stalna pripravljenost na delovnem mestu (dežurstvo)“ se nanaša na obdobja, v katerih mora delavec ostati na delovnem mestu, pripravljen za izpolnjevanje svojih dolžnosti, če se to zahteva. V skladu z odločbami Sodišča⁶ je treba za namene Direktive stalno pripravljenost na delovnem mestu v celoti šteti za delovni čas.

To načelo velja za obdobja, ko delavec opravlja delo, ki je odgovor na klic (je „aktiven“ med stalno pripravljenostjo), ter za obdobja, ko med čakanjem na klic lahko počiva (je „neaktiven“ med stalno pripravljenostjo), pod pogojem, da ostane na delovnem mestu.

Izsledki analize kažejo, da so države članice uvedle precejšnje spremembe v zakonodaji in praksi, da bi ju bolj približale zahtevam iz odločb Sodišča: zlasti *Češka, Francija, Nemčija, Madžarska, Nizozemska, Poljska* (v nekaterih sektorjih), *Slovaška in Združeno kraljestvo*. V enajstih državah članicah so te spremembe vključevale tudi uvedbo „izvzetja“; glej točko 3.7.

Na podlagi informacij, ki so na voljo, se trenutno zdi, da je stalna pripravljenost na delovnem mestu v celoti obravnavana kot delovni čas v nacionalni zakonodaji devetih držav članic: *Cipra, Češke, Estonije, Italije, Latvije, Litve, Malte, Nizozemske in Združenega kraljestva*.

S sorazmerno redkimi sektorskimi izjemami je tako tudi splošno stališče v Avstriji in na Madžarskem. V *Španiji* in na *Slovaškem* pa je stalna pripravljenost na delovnem mestu v celoti obravnavana kot delovni čas v delovnem zakoniku, kar zadeva zasebni sektor (vendar ne celotni javni sektor). Posebej za *sektor javnega zdravja* je stalna pripravljenost na delovnem mestu zdaj v celoti obravnavana kot delovni čas tudi v *Franciji*, na *Poljskem, Slovaškem* in v *Španiji*.

Jasno je tudi, da je veliko število držav članic, v katerih stalna pripravljenost na delovnem mestu še vedno ni v celoti obravnavana v skladu z odločbami Sodišča.

- Pravne zahteve ali prakse, da bi bila „aktivna“ stalna pripravljenost obravnavana kot delovni čas, ni na *Irskem* (praviloma) ali v *Grčiji* (zdravniki v javnozdravstvenih službah).
- „Neaktivna“ stalna pripravljenost na delovnem mestu se praviloma v celoti *ne šteje* za delovni čas v veljavni nacionalni zakonodaji ali kolektivnih pogodbah na *Danskem*, v *Grčiji* in na *Irskem*; tako je tudi na *Poljskem* (razen v nekaterih sektorjih)⁷. V skladu s posebnimi sektorskimi predpisi se ne šteje v celoti za delovni čas v *Grčiji* (zdravniki v javnem sektorju); *Sloveniji* (oborožene sile, policija, zapori, sodniki, tožilci) in *Španiji* (Guardia Civil).
- V nacionalni zakonodaji *Belgije, Finske* in *Švedske* je neaktivna stalna pripravljenost v splošnem obravnavana kot delovni čas, vendar so na podlagi kolektivnih pogodb dovoljena odstopanja od tega načela, ki se pogosto ne skladajo z odločbami Sodišča. V *Franciji* sektorske kolektivne pogodbe običajno določajo „*équivalence*“ (kar pomeni, da se bodo neaktivna obdobja stalne pripravljenosti na delovnem mestu štela le delno). Francoski

⁶ *SIMAP (C-303/98), Jaeger (C-151/02), Pfeiffer (C-398/01) in Dellas (C-14/04)*.

⁷ Razen v primeru zdravstvenih storitev in poklicnih vojakov.

organi so socialne partnerje pozvali k pregledu pogodb, vendar ni jasno, ali zahtevo vsi povsem izpolnjujejo.

- Glede skladnosti s predpisi o stalni pripravljenosti ostajajo nejasnosti pri *Bolgariji* in *Romuniji* (na splošno), *Sloveniji* (razen v navedenih delih javne službe) in *Španiji* (javna služba, policija, gasilci).

3.3. Nadomestni počitek

Prenos osnovnih zahtev Direktive za minimalni dnevni in tedenski počitek ter odmor med delovnim dnevom je na splošno zadovoljiv.

Glavne težave nastajajo pri uporabi odstopanj, ki omogočajo odlog ali skrajšanje minimalnega počitka, vendar le pod pogojem, da delavec zamujeni počitek nadomesti z enako dolgim počitkom ob drugem času („enakovredni nadomestni počitek“). Predpisi ne dovoljujejo izpusta minimalnega počitka, razen v izjemnih primerih, kadar enakovredni nadomestni počitek objektivno ni mogoč in kadar so delavci dobili primerno drugo zaščito. Poleg tega je treba v skladu s sodbo *Jaeger* nadomestni počitek zagotoviti takoj, neposredno za obdobjem, v katerem je bil počitek izpuščen.

V nekaterih državah članicah so bila odstopanja uporabljena na način, ki presega dovoljeno v teh predpisih. Glavne težave so tri:

- **Izključevanje nekaterih delavcev iz pravice do počitka:** to je težava v nekaterih sektorjih v *Belgiji* (internati, obrambne sile), *Grčiji* (zdravniki v javnem sektorju) in na *Madžarskem* (občasni delavci, šole v javnem sektorju, obrambne sile). Širše gledano ta težava zadeva nekatere delavce v *Avstriji* (vključno z delavci v zdravstvenih ustanovah in nastanitvenih ustanovah) in *Latviji*.
- **Dovoljevanje odstopanj, pri katerih ni zahtevan enakovredni nadomestni počitek:** *Belgija*, *Bolgarija*, *Estonija*, *Madžarska* in *Latvija* vse dovoljujejo taka odstopanja v najrazličnejših dejavnostih ali sektorjih. *Nemčija* (le s kolektivno pogodbo) in *Romunija* jih dovoljujeta v primeru stalne pripravljenosti oziroma v zdravstvenih storitvah. *Portugalska* jih dovoljuje v javnem sektorju.
- **Zamude pri zagotavljanju nadomestnega počitka** v nasprotju s sodbo *Jaeger*: zdi se, da v devetih državah članicah ni splošne pravno zavezujoče norme glede razporejanja nadomestnega počitka. To so: *Avstrija* (glede tedenskega počitka), *Ciper*, *Danska*, *Francija*, *Grčija*, *Irska*, *Italija*, *Luksemburg* in *Malta*. V *Belgiji*, *Nemčiji* in *Latviji* ni pravno zavezujoče norme za precejšen del sektorjev ali situacij.

V *Avstriji* (glede dnevnega počitka), *Belgiji* (javni sektor), na *Danskem* (v okviru nekaterih kolektivnih pogodb), *Finskem*, *Madžarskem*, *Poljskem* (za nekatere sektorje), *Portugalskem* (javni sektor), *Slovaškem*, v *Sloveniji* in *Španiji* je treba nadomestni počitek zagotoviti v določenem roku, vendar je ta rok lahko povezan z veliko daljšimi zamudami, kot jih dovoljuje sodba *Jaeger*.

3.4. Zdravniki, ki se usposablajo

Zdravnike, ki se usposablajo, zajema Direktiva o delovnem času, ki sledi spremenjeni Direktivi iz leta 2000⁸. Dovoljevala je, da se je za te delavce 48-urna omejitev povprečnega tedenskega delovnega časa uvedla zelo postopno, do 31. julija 2009.

Seveda je ta sprememba prinesla pomembne izboljšave zaščite zdravja in varnosti v številnih državah članicah, v katerih za zdravnike, ki se usposablajo, prej niso veljali minimalni počitek ali omejitve delovnega časa. Vendar položaj še ni zadovoljiv.

Grčija je prenos za to skupino odložila. Zato se od zdravnikov, ki se usposablajo, še vedno lahko zahteva izpuščanje minimalnega počitka in precej predolg delovni čas (povprečno od 66 do 80 ur tedensko). *Irska* prenesene zakonodaje ne uporablja, tako da precejšnje število zdravnikov, ki se usposablajo, povprečno še vedno dela prek 60 ur na teden, nekateri celo prek 90 ur v enem samem tednu, ne da bi dobili minimalni dnevni počitek. *Belgija* Direktive za zdravnike, ki se usposablajo in so povprečno delali do 79 ur na teden, še ni prenesla, vendar zdaj pripravlja ustrezno zakonodajo, ki bo prenos omogočila⁹. Zdi se, da v *Franciji* nacionalni predpisi glede zdravnikov, ki se usposablajo, še vedno ne določajo kakršne koli dejanske zgornje meje njihovega delovnega časa.

3.5. Delavci v javnem sektorju

Direktiva se nanaša na javni sektor. Obstaja omejena izjema pri nekaterih dejavnostih javnih služb, kot so oborožene sile, policija ali nekatere dejavnosti civilne zaščite. Vendar je Sodišče odločilo, da mora biti to odstopanje omejeno na izjemne okoliščine, kot so naravne ali tehnološke nesreče, napadi ali hude nesreče, in da so normalne dejavnosti takih delavcev zajete v Direktivi¹⁰.

Na splošno so države članice Direktivo prenesle za javni sektor. Vendar je nekatere države članice niso prenesle tako, da bi zajele nekatere skupine delavcev.

Na *Cipru*, *Irskem* ali v *Italiji* Direktiva ni bila prenesena glede oboroženih sil in policije. V *Španiji* ni bila prenesena za policijo (Guardia Civil), zdi pa se tudi, da ni bila prenesena za večino drugih delavcev v javnem sektorju, vključno s civilno zaščito. V *Italiji* tudi ni prenesena za službe za nujno pomoč; zdi pa se tudi, da dovoljeno v Direktivi presegajo tudi odstopanja glede zdravnikov v javnozdravstvenih službah ter osebja na sodiščih in v zaporih ter izključevanje zaposlenih v knjižnicah, muzejih in na državnih arheoloških najdiščih. V *Grčiji* Direktiva ni prenesena za zdravnike, ki delajo v javnem sektorju.

3.6. Delavci z več kot eno pogodbo o zaposlitvi

Direktiva izrecno ne določa, kako naj bi se omejitev delovnega časa uporabljala v primeru delavca, ki je v več kot enem delovnem razmerju hkrati. Ali je treba omejitve spoštovati „na delavca“ (s seštevanjem ur, opravljenih za vse hkratne delodajalce); ali „na pogodbo“ (z uporabo omejitev ločeno pri vsakem od delovnih razmerij)?

⁸ Direktiva 2000/34/ES (UL L 195, 1.8.2000, str. 41).

⁹ Spremembo zakonodaje sta 13. decembra 2010 odobrila oba parlamentarna domova in je čakala na podpis kralja. Veljati naj bi začela na začetku leta 2011.

¹⁰ *Feuerwehr Hamburg* (C-52/04) in *Komisija proti Španiji* (C-132/04).

Praksa v državah članicah je glede tega zelo različna. Štirinajst držav članic Direktivo uporablja na delavca. Enajst držav članic pa jo uporablja na pogodbo. To so: Češka, Danska, Madžarska¹¹, Latvija, Malta, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Španija in Švedska. Belgija in Finska imata vmesno stališče.

Komisija je že poudarila, da je treba Direktivo uporabljati na delavca¹², kolikor je mogoče. Glede na njen cilj zaščite zdravja in varnosti delavcev morajo države članice vzpostaviti primerne mehanizme za spremljanje in izvrševanje, zlasti v primeru hkratnih pogodb z istim delodajalcem.

3.7. „Izvetje“

V zadnjih letih se je položaj glede uporabe izvetja precej spremenil. Leta 2000 je bila edina država članica, ki je uporabljala izvetje, Združeno kraljestvo. Danes ga uporablja šestnajst držav članic, vključno z eno, ki trenutno pripravlja ustrezno zakonodajo za njegovo uvedbo.

Enajst držav članic navaja, da v preneseni zakonodaji niso dovolile uporabe izvetja: to so Avstrija, Danska, Finska, Grčija, Irska, Italija, Litva, Luksemburg, Portugalska, Romunija in Švedska.

Pomembno je poudariti, da je uporaba izvetja precej različna. Pet držav članic (Bolgarija, Ciper, Estonija, Malta in Združeno kraljestvo) njegovo uporabo dovoljuje ne glede na sektor. Enajst (Belgija, Češka, Francija¹³, Nemčija, Madžarska, Latvija, Nizozemska, Poljska, Slovaška, Slovenija in Španija) jih dovoljuje (ali trenutno uvaja) bolj omejeno uporabo izvetja, le za nekatere sektorje ali zaposlitve, pri katerih se veliko uporablja stalna pripravljenost.

Velike razlike so prisotne tudi pri zaščitnih pogojih, povezanih z izvetjem. Nekatere države članice na primer določajo meje glede tedenskega delovnega časa za delavce, pri katerih se uporablja izvetje (od 51 ur v Španiji do 72 ur vključno s stalno pripravljenostjo na Madžarskem), nekatere države članice pa za te delavce nimajo izrecnih omejitev. Dve državi članici (Nemčija in Nizozemska) za veljavnost izvetja zahtevata kolektivno pogodbo in privolitev posameznega delavca. Samo tri države članice (Nemčija, Latvija in Malta) navajajo jasno obveznost, da delodajalec v primeru izvetja beleži delovni čas delavcev, samo dve (Češka in Slovaška) pa navajata obveznost, da delodajalec v primeru izvetja obvesti inšpektorat za delo. Poleg tega Nemčija zahteva posebne ukrepe za spoštovanje zdravja in varnosti, Nizozemska pa zahteva, da socialni partnerji najprej presodijo, ali bi se uporabi izvetja lahko izognili z drugačno organizacijo dela.

Številne države članice so izvetje uvedle šele pred kratkim. Vendar Komisija ne more v celoti ovrednotiti njegove uporabe v praksi, ker države članice v poročilih ne navajajo dovolj informacij glede števila ur, ki jih v primeru izvetja dejansko opravijo delavci, in za kakšno časovno obdobje pri tem gre. Zdi se, da večina držav članic v primeru izvetja ne določa kakršnega koli spremljanja ali beleženja delovnega časa delavcev. Zato so oblikovalci politik, države članice, ki so v prvi vrsti odgovorne za izvajanje zakonodaje EU, in Komisija kot varuh pogodb prikrajšani za osnovne informacije, potrebne za ugotovitev, v kolikšni meri so

¹¹ Razen pri dejavnostih zdravstvene oskrbe.

¹² Poročilo Komisije o Direktivi o delovnem času – COM(2000) 787, točka 14.2.

¹³ Pravni položaj v Franciji glede prekomernih delovnih ur na delovnih mestih s stalno pripravljenostjo je specifičen in je podrobno opisan v priloženem delovnem dokumentu.

lahko delavci (pa tudi sodelavci ali stranke) v primeru izvzetja izpostavljeni tveganjem, povezanim s prekomernim delovnim časom.

Obstaja tudi razlog za skrb, da se zdravstveni in varnostni cilji Direktive v nekaterih državah članicah morda ne spoštujejo, in da zahteva za predhodno prostovoljno soglasje delavca v primeru izvzetja morda ni ustrezno uporabljana.

3.8. Letni dopust

Zdi se, da je bila pravica do plačanega letnega dopusta iz člena 7 na splošno prenesena zadovoljivo. Glavne težave so povezane z zamudami in izčrpanjem pravice do plačanega letnega dopusta.

Nacionalna zakonodaja v nekaterih državah članicah lahko zahteva, da mora delavec čakati do enega leta, preden lahko izkoristi kakršen koli plačani letni dopust. V nekaterih državah članicah je pravica do plačanega letnega dopusta, ki jo dodeljuje Direktiva, izgubljena na koncu leta, za katero je bil delovni dopust dodeljen, ali obdobja prenosa, tudi če dopusta ni bilo mogoče koristiti iz razlogov, na katere delavec mogel vplivati, na primer zaradi bolezni. To ni v skladu z Direktivo¹⁴.

3.9. Nočno delo

Ker je človeško telo ponoči bolj občutljivo na spremembe v okolju in na nekatere napornejše vrste dela, lahko dolga obdobja nočnega dela predstavljajo dodatna tveganja za zdravje in varnost delavcev. Direktiva zato zagotavlja dodatne zaščitne standarde za delavce, ki delajo ponoči: največ povprečno 8 ur dela dnevno in največ 8 ur na kakršen koli dan nočnega dela, ki je posebno nevarno ali stresno. Odstopanja so možna, tako v zakonodaji kot s kolektivno pogodbo, pod pogojem, da delavec, ki dela ponoči, dobi enakovredni nadomestni počitek.

Na splošno je bil prenos predpisov glede nočnega dela zadovoljiv. Glavne vrzeli pri prenosu, ki so bile navedene v zadnjem poročilu Komisije o izvajanju te Direktive, so bile obravnavane. Vendar se zdi, da na *Madžarskem* ni bila prenesena omejitev nočnega dela. Zdi se, da posebna omejitev glede delovnega časa pri posebno nevarnem ali stresnem nočnem delu ni bila v celoti prenesena v *Estoniji* in sploh ne v *Italiji*; v *Španiji* pa je lahko presežena. Poleg tega se zdi, da v *Estoniji*, *Latviji*, *Romuniji*, na *Irskem* in v *Italiji* tako delo ni jasno opredeljeno, kar povzroča tveganje, da bo kakršna koli omejitev neučinkovita.

4. OCENE S STRANI DRŽAV ČLANIC IN SOCIALNIH PARTNERJEV

V poročilih o izvajanju je šestnajst držav članic menilo, da je bil učinek prenosa Direktive na splošno pozitiven; zaradi večje zaščite delavcev, poenostavitve in večje učinkovitosti nacionalne zakonodaje ali razširitve pravnega varstva na prej izključene skupine.

Vendar je enajst držav članic menilo, da je pravni red EU glede stalne pripravljenosti in takojšnjega nadomestnega počitka imel ali bi imel precejšen negativni učinek v obliki težav pri organizaciji delovnega časa, zlasti 24-urnih storitev, kot sta zdravstvena oskrba ali gasilstvo. Štirinajst držav članic je pozvalo k spremembi Direktive kot nujni prednostni nalogi

¹⁴ *BECTU* (C-173/99); *Schultz-Hoff in Stringer* (C-350/06 in C-520/06).

glede stalne pripravljenosti, prožnejših referenčnih obdobij ali razporejanja nadomestnega počitka.

Sindikati so poudarili pomembnost Direktive za evropsko socialno politiko ter nadaljnjo potrebo po minimalnih standardih na tem področju na evropski ravni. Zaščita proti prekomernemu delovnemu času se ne sme zmanjšati; odstopanja je treba omejiti, izvzetje postopno odpraviti, strožje uporabljati zaščitne pogoje in izboljšati splošno izvrševanje.

Delodajalci na evropski ravni so menili, da je delovni čas ključni element za prožnost in konkurenčnost. Vendar so menili, da Direktiva presega tisto, kar je potrebno za zaščito zdravja in varnosti delavcev. Pozvali so k večji poenostavitvi in prožnosti pri nacionalnem prenosu in k spremembam Direktive kot nujni prednostni nalogi za omogočanje daljših referenčnih obdobij ter glede stalne pripravljenosti in razporejanja nadomestnega počitka.

Nacionalna poročila enajstih držav članic in poročila sindikatov na evropski ravni izražajo veliko zaskrbljenost glede učinkovitosti spremljanja in izvrševanja Direktive na nacionalni ravni, zlasti v nekaterih sektorjih. Najpogosteje omenjene težave so bile:

- prekomeren delovni čas in izpuščanje minimalnega počitka v javnih bolnišnicah, zlasti glede stalne pripravljenosti zdravnikov,
- delodajalci, ki niso upoštevali omejitve delovnega časa, referenčnih obdobij ali minimalnega dnevnega počitka ali niso ustrezno beležili prekomernega delovnega časa,
- nacionalni predpisi, ki so Direktivo prenesli na nejasen ali nepraktičen način,
- nejasno področje uporabe odstopanja pri členu 17.1 („samostojni delavci“)¹⁵,
- delodajalci, ki v obdobju enega leta niso zagotovili pravice do letnega dopusta.

Organizacije delodajalcev so na splošno menile, da sta izvrševanje in spremljanje zadovoljiva. V nekaterih državah članicah so bile mnenja, da spremljanje povzroča pretirano normativno obremenitev SMP in z Direktivo skladnih podjetij.

5. SKLEPI

Komisija ceni precejšnja prizadevanja številnih držav članic za dosego prenosa ali izboljšanje skladnosti po odločitvah Sodišča oziroma nacionalnih sodišč ali po obvestilih Komisije.

V splošnem velika večina zaposlenih v EU dela po predpisih o delovnem času, ki spoštujejo zakonodajo EU. Nacionalni predpisi velikokrat zagotavljajo večjo zaščito od zahtevane v Direktivi.

Vendar izsledki analize Komisije kažejo, da je od leta 2000 veliko število držav članic uvedlo uporabo „izvzetja“, od tega enajst za reševanje trenutnih težav s stalno pripravljenostjo in nadomestnim počitkom pri 24-urnih storitvah.

Izsledki analize tudi kažejo, da ostajajo težave z izvajanjem bistvenih elementov Direktive, kakor jo razlaga Sodišče, kot so:

¹⁵ Glej priloženi delovni dokument, oddelki 4.2, 9.1 in 9.2.

- opredelitev delovnega časa (vključno s „stalno pripravljenostjo“) in predpisi glede enakovrednega nadomestnega počitka (pri čemer je minimalni počitek odložen), zlasti pri storitvah, ki delujejo 24 ur na dan 7 dni v tednu,
- položaj delavcev z več pogodbami,
- položaj posebnih skupin delavcev (zlasti v javni obrambi in varnostnih službah ter takoimenovanih „samostojnih delavcev“),
- pomanjkanje ustreznega spremljanja ali izvrševanja pogojev, povezanih z izvzetjem, v številnih državah članicah, ki dovoljujejo njegovo uporabo.

Komisija bo:

- ocenila splošni vpliv Direktive na zdravje in varnost delavcev glede na spreminjajoče se vzorce dela in modele organizacije dela,
- pojasnila razlago nekaterih predpisov in pri tem upoštevala sodno prakso, izkušnje držav članic pri njeni uporabi ter mnenja socialnih partnerjev¹⁶,
- obravnavala položaj, ki nastaja v okviru nacionalnih zakonodaj in praks, pri čemer bo posebna pozornost namenjena tistim, zaradi katerih morajo delavci delati prekomeren delovni čas ali brez ustreznega počitka.

Ne da bi to posegalo v njeno vlogo varuha pogodb, bo Komisija nadaljevala s podporo prizadevanjem držav članic za izboljšanje njihovega izvajanja in je pripravljena omogočiti izmenjave med državami članicam ter med socialnimi partnerji, kadar so te lahko v pomoč.

Komisija je s pregledom Direktive začela marca 2010¹⁷ na podlagi posvetovanj s socialnimi partnerji na evropski ravni v skladu s členom 154(2) PDEU.

Začela je tudi s podrobno študijo gospodarskega in družbenega vpliva Direktive, ki bo dopolnila oceno pravnega učinka iz tega poročila.

Komisija je odločena, da bo pregled Direktive o delovnem času uspešno končala. V ta namen hkrati s tem poročilom sprejema tudi sporočilo, s katerim se začanja druga faza posvetovanja s socialnimi partnerji v skladu s členom 154(3) PDEU.

¹⁶ Podrobnosti so določene v COM (2010) 801, navedenem v spodnji opombi.

¹⁷ COM(2010) 106, 24.3.2010. COM(2010) 801, 21.12.2010.