



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 15.10.2008
COM(2008) 650 final

2008/0195 (COD)

C6-0354/08

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

**de modificare a Directivei 2002/15/CE privind organizarea timpului de lucru al
persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier**

{SEC(2008) 2631}

{SEC(2008) 2632}

(prezentată de Comisie)

EXPUNERE DE MOTIVE

A. CONTEXTUL PROPUNERII

1. Directiva 2002/15/CE¹ a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier este aplicabilă de la 23 martie 2005. Normele sale comune asigură standardele minime de protecție socială pentru lucrătorii mobili din sectorul transportului rutier și sunt percepute drept un pas important în direcția îmbunătățirii protecției sănătății și siguranței lucrătorilor mobili din acest sector, a îmbunătățirii siguranței rutiere și a asigurării concurenței echitabile. Directiva, ale cărei prevederi sunt menite să protejeze lucrătorii mobili împotriva efectelor adverse cauzate de timpul de lucru excesiv de lung, odihna necorespunzătoare sau modalitățile perturbatoare de organizare a lucrului, este o *lex specialis* la Directiva generală privind timpul de lucru 2003/88/CE și completează Regulamentul (CE) nr. 561/2006² din 15 martie 2006 de stabilire a normelor comune privind timpul de conducere auto și perioadele de odihnă pentru conducătorii auto.
2. La momentul adoptării directivei în urma unei proceduri de conciliere, Consiliul și Parlamentul au convenit că directiva trebuie să se aplice, în principiu, conducătorilor auto independenți începând cu 23 martie 2009. Mai mult, Comisiei i s-a solicitat să prezinte un raport Parlamentului European și Consiliului cel târziu cu doi ani înainte de această dată, precum și o propunere legislativă bazată pe raportul respectiv, care ar urma să definească modalitățile de includere sau excludere a conducătorilor auto independenți din domeniul de aplicare al directivei [articolul 2 alineatul (1) din directivă].
3. Raportul Comisiei³ privind consecințele excluderii conducătorilor auto independenți din domeniul de aplicare al directivei și de evaluare a efectelor prevederilor privind munca de noapte asupra siguranței rutiere, condițiilor de concurență, structurii profesiei și aspectelor sociale a fost prezentat Parlamentului European și Consiliului în luna mai 2007. Modurile diferite în care prevederile directivei sunt interpretate și implementate în diferite state membre pot conduce la denaturarea concurenței și pot genera diferențe în ceea ce privește standardele sociale minime aplicate la nivelul statelor membre. Dificultățile se regăsesc în special în faptul că nu se este clară distincția între lucrătorii mobili și conducătorii auto independenți, care a condus la probleme de implementare și la riscul de creștere a numărului de „falși” conducători auto independenți pentru a evita situarea în domeniul de aplicare al directivei. Raportul concluzionează că nu este necesară includerea conducătorilor auto independenți în domeniul de aplicare al directivei, dar că este important să se clarifice chestiunea definițiilor prin introducerea unei modificări care să precizeze că termenul de „lucrători mobili” în sensul directivei include și pe așa-numiții „falși” conducători auto independenți, ceea ce înseamnă conducătorii auto care nu sunt legați de un angajator pe baza unui contract de muncă, dar care nu au libertatea de a avea relații cu mai mulți clienți.

¹ JO L 80, 23.3.2002, p. 35.

² JO L 102, 11.4.2006, p. 1.

³ COM(2007) 266 final.

4. În conformitate cu angajamentul Comisiei în direcția unei mai bune legiferări, legislația comunitară trebuie să fie clară, adresată precis, proporțională și aplicabilă. În urma unui studiu aprofundat cu privire la efectele asupra siguranței rutiere, condițiilor de concurență, structurii profesiei, precum și asupra aspectelor sociale, evaluarea de impact a demonstrat că, în pofida costurilor administrative semnificative, directiva nu ar putea fi aplicată tuturor conducătorilor auto, angajați și independenți, astfel că opțiunea cea mai bună ar fi să se soluționeze problema „falșii” conducători auto independenți în loc să se extindă domeniul de aplicare al directivei și la conducătorii auto independenți.
5. Prezenta propunere de directivă de modificare a Directivei 2002/15/CE este, așadar, menită să îmbunătățească claritatea, inteligibilitatea și aplicabilitatea normelor în vigoare furnizând o definiție mai precisă a lucrătorilor mobili, care să îi includă și pe „falșilor” conducători auto independenți în această categorie astfel încât directiva să fie aplicabilă și în cazul acestora.
6. De asemenea, Comisiei i s-a solicitat ca, în același raport, să evalueze prevederile privind munca de noapte [articolul 7 alineatul (2) din directivă]. Concluzia raportului a fost că nu se impune modificarea sau armonizarea în continuare a prevederilor privind munca de noapte. Cu acest prilej, este recomandabil să se modifice și definiția „muncii de noapte” prevăzută la articolul 3 litera (i) din Directiva 2002/15/CE. În formularea actuală, „munca de noapte” include chiar și perioadele foarte scurte de lucru, de exemplu de câteva minute, efectuate pe timpul nopții. În această formă, prevederea este nenecesară și disproporționată din punct de vedere economic și social. De aceea, Comisia propune să reintroducă un timp minim de lucru de 2 ore în definiția muncii de noapte, astfel cum se propusese inițial.

B. CONSULTAREA PĂRȚILOR INTERESATE ȘI EVALUAREA IMPACTULUI

7. Consultările cu părțile interesate desfășurate în anii 2006 și 2007 au relevat faptul că majoritatea acestora privesc directiva ca având un amestec de efecte pozitive și negative sub diferite aspecte. Pe de o parte, majoritatea privește normele privind timpul de lucru ca având efecte pozitive asupra condițiilor de sănătate și siguranță, precum și a condițiilor de muncă și de armonizare a condițiilor de concurență între întreprinderile de transport, dar, pe de altă parte, aceste norme au numeroase efecte negative cum ar fi pierderi salariale, lipsa de conducători auto și scăderea rentabilității sectorului.
8. Aproape toate părțile interesate au evidențiat probleme legate de punerea în aplicare a normelor privind timpul de lucru și au arătat că sistemul actual de controale și verificări asupra conducătorilor auto este deficitar. Mai departe, acest lucru conduce la denaturarea concurenței, deoarece cei care respectă normele se găsesc într-o poziție dezavantajată.
9. În ceea ce privește efectele includerii sau excluderii „falșilor” conducători auto independenți, opiniile diverselor părți interesate au fost diferite, în special cu privire la aplicarea practică și la valoarea adăugată în termeni de siguranță rutieră și concurență echitabilă.

10. În general, părțile interesate s-au exprimat în favoarea: clarificării domeniului de aplicare al directivei, precum și a unor anumite definiții și prevederi, îmbunătățirea eficacității și eficienței regimului de aplicare, amplificarea cooperării dintre autoritățile naționale responsabile cu punerea în aplicare, combaterea fenomenului apariției de „falși” conducători auto independenți.
11. Toate comentariile formulate în timpul consultărilor cu părțile interesate au fost luate în considerare în cursul evaluării impactului desfășurate în anii 2007-2008. Scopul evaluării impactului a fost de a se identifica cea mai bună opțiune de politică, opțiune care să fie aplicabilă, să evite împovărarea nenesară a sarcinii administrative, precum și posibile efecte secundare negative ale măsurilor propuse și care, în același timp, să contribuie la obiectivele politicii comunitare de transporturi.
12. Pe lângă opțiunile elementare de politică, respectiv includerea și excluderea conducătorilor auto independenți din domeniul de aplicare al directivei, evaluarea impactului a mai luat în considerare și alte măsuri cum ar fi consolidarea definiției lucrătorilor mobili conducători auto în vederea includerii „falșilor independenți”, creșterea eficacității, eficienței și coerenței regimului de aplicare în vederea soluționării problemei slabei respectări a prevederilor directivei. Au fost analizate toate efectele posibile de natură economică, socială, de mediu și administrativă ale principalelor patru opțiuni de politică.
13. Din punctul de vedere al evaluării efectelor diferitelor opțiuni de politică, prezenta propunere reflectă o combinație între opțiunea privind includerea „falșilor” conducători auto independenți în domeniul de aplicare al directivei furnizând clarificarea juridică și opțiunea aplicării consolidate prin instituirea cerințelor de monitorizare și control pentru statele membre. Desigur, numai printr-un control eficient al normelor aplicabile se garantează efectul deplin al prevederilor directivei.
14. Prezenta propunere este însoțită de sinteza evaluării impactului, precum și de raportul complet al evaluării impactului. Analiza de impact arată că normele în vigoare privind timpul de lucru combinate cu o mai mare claritate a domeniului de aplicare al directivei și însoțite de cerințele de control al aplicării vor conduce la îmbunătățirea conformității cu normele sociale, la reducerea denaturării concurenței și vor permite statelor membre să evite sarcinile administrative și costurile potențial enorme de aplicare legate de instituirea la nivel comunitar a unui sistem complex de control al aplicării legislației.
15. **Principiul subsidiarității**
Propunerea este conformă cu principiul subsidiarității deoarece își propune esențial să clarifice domeniul de aplicare a normelor comunitare existente și îmbunătățirea aplicării acestora, care nu poate fi realizată prin acțiunea individuală a statelor membre. În plus, propunerea vizează îmbunătățirea schimbului de informații între autoritățile statelor membre care verifică respectarea normelor. Se impune, așadar, luarea unor măsuri la nivel comunitar, având în vedere imposibilitatea ca un stat membru sau un grup de state membre să poată rezolva în mod satisfăcător problemele identificate.
16. **Proportionalitate**
Propunerea este conformă cu principiul proporționalității deoarece nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului. Propunerea clarifică domeniul de

aplicare al normelor aflate în vigoare și stabilește cerințe generale comune pentru asigurarea unei aplicări echitabile, dar nu împiedică statele membre să ia decizii la nivel național privind modul individual de organizare a monitorizării și controlului.

17. Propunerea nu va atrage după sine nici un cost suplimentar pentru bugetul comunitar și nu va produce o povară administrativă pentru statele membre.

C. EXPLICAREA MODIFICĂRILOR

18. Propunerea introduce următoarele modificări fără a aduce atingere obiectivului global al acestei directive, respectiv protecția socială a lucrătorilor și a acelor care sunt asimilați cu lucrătorii în temeiul normelor sociale în transportul rutier.

Articolul 2 alineatul (1) din directivă clarifică domeniul de aplicare al acesteia. Directiva se aplică tuturor lucrătorilor mobili în sensul definit la articolul 3 litera (d), inclusiv așa-numiților șoferi „falși”, ceea ce înseamnă șoferi care sunt oficial independenți, dar care, în fapt, nu sunt liberi să își organizeze activitățile. Propunerea nu include conducătorii auto independenți care nu fac parte din domeniul de aplicare al directivei.

Articolul 3 (a) menține definiția „timpului de lucru” aplicabilă tuturor conducătorilor auto care fac parte din domeniul de aplicare al directivei, dar elimină definiția „timpului de lucru” pentru conducătorii auto independenți deoarece aceștia nu se înscriu în domeniul de aplicare. Pentru a oferi soluții pentru fenomenul așa-numit al „«falșilor» independenți, la articolul 3 litera (d) s-a introdus o definiție mai precisă a „lucrătorilor mobili”.

Articolul 3 litera (i) face ca definiția „muncii de noapte” să fie aplicabilă în practică.

Articolul 11 litera (a) introduce descrieri comune menite să asigure o mai mare transparență și eficacitate a regimurilor naționale de aplicare, o înțelegere comună a normelor și aplicarea lor în mod echitabil. De asemenea, noile prevederi fac apel la o mai mare cooperare între autoritățile statelor membre responsabile cu aplicarea, precum și la acordarea unui sprijin din partea Comisiei Europene în vederea facilitării dialogului dintre responsabilii cu aplicarea legii, industria de profil și statele membre pentru a se asigura o abordare comună în implementarea normelor privind timpul de lucru. Toate acestea au drept obiectiv conformarea cu normele Comunității și, în consecință, o contribuție la atingerea obiectivelor politicii UE în domeniul transporturilor.

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

de modificare a Directivei 2002/15/CE privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier

PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Europene, în special articolul 71 și articolul 137 alineatul (2),

având în vedere propunerea Comisiei,

având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European⁴:

având în vedere avizul Comitetului Regiunilor⁵,

hotărând în conformitate cu procedura stabilită la articolul 251 din tratat⁶,

întrucât:

- (1) Regulamentul (CE) nr. 561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții din legislația socială legate de transportul rutier, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85⁷ al Consiliului stabilește timpii de lucru comuni, pauzele și perioadele de repaus pentru conducătorii auto. Regulamentul nu prevede alte aspecte ale timpului de lucru în domeniul transportului rutier.
- (2) Directiva 2002/15/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care desfășoară activități mobile de transport rutier⁸ stabilește cerințe minime în ceea ce privește organizarea timpului de lucru în vederea îmbunătățirii protecției sănătății și siguranței persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier, a îmbunătățirii siguranței rutiere și a armonizării condițiilor de concurență.
- (3) La articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2002/15/CE se solicită Comisiei să prezinte un raport cu privire la excluderea conducătorilor auto independenți din domeniul de aplicare al directivei și să prezinte o propunere în acest sens.

⁴ JO C , , p. .

⁵ JO C , , p. .

⁶ JO C , , p. .

⁷ JO L 102, 11.4.2006, p. 1.

⁸ JO L 80, 23.3.2002, p. 35.

- (4) Raportul Comisiei cu privire la consecințele excluderii conducătorilor auto independenți din domeniul de aplicare al Directivei 2002/15/CE și asupra consecințelor prevederilor privind munca de noapte⁹ a fost prezentat Parlamentului European și Consiliului în luna mai 2007.
- (5) Experiența căpătată în transpunerea Directivei 2002/15/CE, consultările cu părțile interesate, mai multe studii și evaluarea impactului realizată au pus în evidență existența unor probleme de punere în practică a normelor privind timpul de lucru de o manieră uniformă, a unei slabe discipline în respectarea normelor și a unor regimuri de aplicare deficitare în statele membre.
- (6) Drept consecință a diferențelor de interpretare, aplicare și control al aplicării prevederilor Directivei 2002/15/CE de către statele membre și a faptului că întreprinderile de transport și conducătorii auto nu se conformează cu standardele minime privind timpul de lucru, concurența este denaturată, iar siguranța și sănătatea conducătorilor auto sunt puse în pericol.
- (7) În lumina raportului Comisiei și a evaluării impactului, conducătorii auto independenți ar trebui excluși din domeniul de aplicare al Directivei 2002/15/CE.
- (8) Cu toate acestea, este de dorit ca statele membre să continue să îi avertizeze pe conducătorii auto independenți cu privire la efectele adverse asupra sănătății și siguranței, precum și cu privire la efectele negative asupra siguranței rutiere ale timpului de lucru prelungit, odihnei necorespunzătoare și orarelor de muncă perturbatoare.
- (9) De aceea, este necesar să se opereze anumite adaptări tehnice ale textului Directivei 2002/15/CE.
- (10) Legislația comunitară este eficientă și eficace numai dacă este implementată de către toate statele membre, dacă este aplicată în egală măsură de toți actorii implicați și dacă este controlată cu regularitate și într-o manieră eficientă.
- (11) Monitorizarea respectării obligațiilor este o sarcină complexă, în care sunt implicați mai mulți actori, de aceea se impune necesitatea cooperării între statele membre și Comisie, precum și cooperarea statelor membre între ele.
- (12) De aceea, convine să se modernizeze dispozițiile Directivei 2002/15/CE în vederea remedierii neajunsurilor legate de implementare, aplicare și control al aplicării normelor prin clarificarea domeniului de aplicare, consolidării cooperării administrative între statele membre și promovarea schimburilor de informații și bune practici.
- (13) Obiectivul prezentei directive, respectiv modernizarea prevederilor legislative comunitare cu privire la timpul de lucru și îmbunătățirea aplicabilității lor, nu poate fi atins într-o măsură suficientă prin acțiunea statelor membre și, de aceea, poate fi mai bine realizat la nivel comunitar; Comunitatea poate adopta măsuri în conformitate cu principiul subsidiarității enunțat la articolul 5 din tratat. În conformitate cu principiul

⁹ COM(2007) 266 final.

proporționalității, astfel cum este prevăzut la respectivul articol, directiva nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective.

- (14) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și se conformează principiilor recunoscute, în special, de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În particular, directiva caută să asigure dreptul fiecărui lucrător la condiții de muncă astfel încât să îi fie respectate sănătatea și siguranța, precum și dreptul la limitarea numărului maxim de ore de lucru și la perioade de repaus zilnice și săptămânale (articolul 31 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene).
- (15) Prin urmare, se impune ca Directiva 2002/15/CE să fie modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DIRECTIVĂ:

Articolul 1

Directiva 2002/15/CE se modifică după cum urmează:

- (1) Articolul 2 se modifică după cum urmează:

(a) alineatul (1) se înlocuiește cu următorul text:

„1. Directiva se aplică lucrătorilor mobili, în conformitate cu definiția prevăzută la articolul 3 litera (d), angajați în întreprinderi înființate într-un stat membru, care participă la activități de transport rutier reglementate de Regulamentul (CE) nr. 561/2006 sau, în absența unor dispoziții speciale, de acordul AETR.

Prezenta directivă se aplică de asemenea lucrătorilor mobili în sensul definiției de la articolul 3 litera (d) a doua teză.

(b) la alineatele (2) și (3), trimiterea la „Directiva 93/104/CEE” se înlocuiește cu o trimitere la „Directiva 2003/88/CE”;

(c) la alineatul (4), trimiterea la „Regulamentul (CEE) nr. 3820/85 se înlocuiește cu o trimitere la „Regulamentul nr. 561/2006”.

- (2) Articolul 3 se modifică după cum urmează

(a) la litera (a) 2 prima teză se elimină.

(b) la litera (d) se adaugă următoarea teză:

„lucrător mobil” include, de asemenea, orice persoană care nu este legată de niciun angajator printr-un contract de muncă sau prin altă formă de raporturi de muncă pe scară ierarhică, însă:

i nu are libertatea de a-și organiza activitățile legate de muncă;

ii venitul său nu depinde direct de profitul realizat;

iii nu are libertatea, în mod individual sau printr-o cooperare între conducători auto independenți, de a avea relații cu mai mulți clienți.

(c) litera (e) se elimină.

(d) litera (f) se înlocuiește cu textul următor:

„(f) «persoană care efectuează activități mobile de transport rutier» înseamnă orice lucrător mobil sau conducător auto independent care efectuează astfel de activități;”

(e) punctul (i) se înlocuiește cu următorul text:

„(i) «munca de noapte» înseamnă munca pe o perioadă de lucru care include cel puțin două ore de muncă efectuate pe timp de noapte.”

- (3) La articolul 4 litera (a), trimiterea la „paragrafele al patrulea și al cincilea din articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 3820/85 sau, după caz, al patrulea paragraf din articolul 6 alineatul (1) din acordul AETR” se înlocuiește cu o trimitere la „Regulamentul (CE) nr. 561/2006 sau, după caz, acordul AETR”.
- (4) La articolul 5 alineatul (1), trimiterea la „Regulamentul (CEE) nr. 3820/85” se înlocuiește cu o trimitere la „Regulamentul (CE) nr. 561/2006”.
- (5) La articolul 6, trimiterea la „Regulamentul (CEE) nr. 3820/85” se înlocuiește cu o trimitere la „Regulamentul (CE) nr. 561/2006”.
- (6) Se introduce articolul 11a după cum urmează:

„Articolul 11a

Aplicarea legislației

- (1) Statele membre organizează un sistem de monitorizare periodică corespunzătoare în vederea garantării implementării corecte și coerente a normelor prevăzute de prezenta directivă. Ele se asigură că organismele naționale responsabile cu aplicarea directivei dispun de un număr corespunzător de inspectori calificați și iau toate măsurile necesare în acest sens.
- (2) Statele membre comunică Comisiei detalii cu privire la modul în care au fost instituite monitorizarea și controalele.
- (3) Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a se asigura că întreprinderile de transport și lucrătorii mobili au acces la informații, asistență și consultanță în domeniul normelor privind timpul de lucru și organizarea muncii.
- (4) În vederea asigurării implementării eficace, eficiente și uniforme a directive pe întreg teritoriul Comunității, Comisia va sprijini dialogul dintre statele membre cu următoarele obiective:
 - (a) consolidarea cooperării administrative între autoritățile lor de resort, prin adoptarea unor sisteme eficace de schimb de informații, îmbunătățirea accesului la informații și promovarea schimburilor de

informații și bune practici legate de aplicarea normelor privind timpul de lucru;

- (b) promovarea unei abordări comune cu privire la implementarea prezentei directive;
 - (c) facilitarea dialogului dintre sectorul transporturilor și autoritățile responsabile cu punerea în aplicare.
- (8) La articolul 13, trimiterea la „articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 3820/85” se înlocuiește cu o trimitere la „articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006”.

Articolul 2

1. Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive cel târziu până la [...]. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul dispozițiilor respective și un tabel de corespondență între respectivele dispoziții și prezenta directivă.

Atunci când statele membre adoptă aceste dispoziții, acestea conțin o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere la data publicării lor oficiale. Statele membre stabilesc modalitatea prin care se efectuează această trimitere.

2. Statele membre comunică Comisiei textele principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

Articolul 3

Prezenta directivă intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Articolul 4

Prezenta directivă se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Parlamentul European
Președinte

Pentru Consiliu
Președinte