



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 14.12.2004
COM(2004)815 végleges

2003/0255(COD)

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

az EK-Szerződés 251. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján a Tanácsnak

a

2002/15/EK irányelv és a közúti szállítási tevékenységekre vonatkozó szociális jogszabályokról szóló, 3820/85/EGK és 3821/85/EGK tanácsi rendeletek végrehajtására vonatkozó minimumkövetelményekről szóló, európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadására vonatkozó közös álláspontjáról

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

**az EK-Szerződés 251. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján a Tanácsnak
a**

**2002/15/EK irányelv és a közúti szállítási tevékenységekre vonatkozó szociális
jogszabályokról szóló, 3820/85/EGK és 3821/85/EGK tanácsi rendeletek végrehajtására
vonatkozó minimumkövetelményekről szóló, európai parlamenti és tanácsi irányelv
elfogadására vonatkozó közös álláspontjáról**

(EGT vonatkozású szöveg)

1- ELŐZMÉNYEK

A javaslatnak az Európai Parlamenthez, illetve a Tanácshoz történő továbbításának időpontja (COM(2003) 628 végleges - 2003/0255 COD dokumentum): 2003. december 2.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményének időpontja: 2003. június 3.

Az Európai Parlament véleményének időpontja (első olvasat): 2004. április 20.

A közös álláspont elfogadásának időpontja: 2004. december 9.

2- A BIZOTTSÁG JAVASLATÁNAK CÉLJA

Az 1988. november 29-i 88/599/EGK tanácsi irányelv közös minimum végrehajtási szinteket állapított meg a 3820/85/EGK rendeletben található, a közúti szállítás során a vezetési időre és a pihenőidőre vonatkozó szabályok tekintetében, ami alapvetően a rendelet alkalmazási körébe tartozó gépjárművek vezetői összes munkanapjának 1%-a és évente minimum két összehangolt ellenőrzés, amelyet két vagy több tagállami végrehajtásért felelős hatóság végez el. A közúti szállítási ágazat liberalizációja, a közös piac megvalósulása, a közúti szállításnak – mint fő belföldi fuvarozási módnak – ebből következő növekedése és az ágazatban jelenleg tapasztalható kiélesedett verseny mind indokolja a közösségi szociális szabályok jobb végrehajtását.

Ezt szem előtt tartva a Bizottság javaslatot tett az ellenőrzések számának növelésére, az ellenőrzések minőségének javítására és a jogsértési és büntetési kérdések összehangolt kezelésére.

Az ellenőrzések számának növelése tekintetében a Bizottság a minimumszázalék azonnali 3%-ra történő emelését javasolta, a telephelyen végzett ilyen ellenőrzések nagyobb százalékos arányával (legalább 50%, szemben a jelenlegi 25%-kal), valamint egy szintén megemelt minimum százalékos arányú közúti ellenőrzéssel (legalább 30%, szemben a jelenlegi 15%-kal) együtt. Az összehangolt ellenőrzések tekintetében a Bizottság javasolta az éves minimum kettőről hatra történő emelését annak érdekében, hogy a végrehajtásért felelős

hatóságok között elősegítse a szorosabb együttműködést és a helyszínen alkalmazott jó gyakorlat kicserélését.

A végrehajtási tevékenységek minőségének javítása érdekében a Bizottság javaslatot tett az ellenőrző személyzet minimális képzésére és felszereltségére, a tagállamok által kifejlesztendő és végrehajtandó nemzeti végrehajtási stratégiára, egy koordináló szerv kijelölésére, amely felügyeli ezt a stratégiát és kapcsolatot létesít a többi tagállam végrehajtásért felelős hatóságaival. A közúti infrastruktúra tekintetében elegendő parkolóhelyet kell létrehozni a gépjárművezetők pihenésének és a közúti ellenőrzések megkönnyítésének érdekében. A tagállamok végrehajtásért felelős hatóságai közötti együttműködés tekintetében egy bizottságot kell létrehozni, amelynek feladata a jó gyakorlat kicserélésének megkönnyítése, a végrehajtási műveletek célzottá tétele érdekében a vállalkozásokkal kapcsolatos kockázatértékelésről szóló közös szabályok kidolgozása, megállapodás megkötése a betegszabadság és az éves szabadság igazolásának egységes dokumentációjáról valamint a tájékoztatások és értesítések közös elektronikus cseréjére vonatkozó kritériumok megállapítása. Közös képzéseket is kilátásba helyeztek.

A jogsértések és büntetések közös megközelítését illetően a Bizottság javaslatot tett arra, hogy a tagállamok – egyéb meghatározott büntetések mellett – tegyék lehetővé a végrehajtásért felelős hatóságaik számára a járművek ideiglenes feltartóztatását. Arányos pénzbüntetéseket javasoltak a szállítási lánc résztvevői számára, amennyiben az említett szabályok be nem tartása ez utóbbiak számára profitot eredményezett. Felállították a súlyos jogsértések jegyzékét, amelyek esetében a tagállamoknak be kell jelenteniük a megállapított büntetéseket. A Bizottság ezután a súlyos jogsértések esetében megállapított szankciókat elemző jelentést készít és következtetéseket fogalmaz meg arra nézve, hogy milyen mértékben kell ezeket összehangolni.

3- MEGJEGYZÉSEK A KÖZÖS ÁLLÁSPONTRÓL

A Tanács néhány lényeges változtatást végzett a Bizottság javaslatán, amelyek legnagyobb részben azért elfogadhatóak, mert biztosítják azt, hogy a javaslat által kitűzött célok végül megvalósulnak.

Az első ilyen változtatás a büntetésekre és súlyos jogsértésekre vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatos. A Tanács a járművek feltartóztatásával kapcsolatos rendelkezéseket, az illetékes hatóságok rendelkezésére álló büntetési formákat, csakúgy, mint a jogsértések miatt a szállítási lánc résztvevőinek közös felelősségvállalását és a megfelelő pénzbüntetéseket beillesztette egy, a vezetési időkről és pihenőidőkről szóló rendeletre vonatkozó kapcsolódó javaslatba, amely majd a jelenlegi 3820/85/EGK rendelet helyébe lép. Mivel ezek a kérdések inkább a rendelet rendelkezéseinek megsértésével vannak kapcsolatban és ebbe a javaslatba jobban illenek, a Bizottság elégedett azzal, hogy odakerültek. Továbbá, mivel a rendelet rendelkezései közvetlenül alkalmazandók, a végrehajtás is egységesebb lesz. A Bizottság sajnálatát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a Tanács nem tartotta helyesnek a szociális szabályok súlyos megsértése közös meghatározásának beemelését. Emiatt a következő cikk, amely azt írja elő a Bizottságnak, hogy tegyen jelentést a tagállamok által a súlyos szabálysértések esetében alkalmazott büntetésekről, veszít a célirányosságából.

A második változtatás, hogy a közös álláspont a digitális menetíró készülékek bevezetését összeköti az ellenőrzések mindenre kiterjedő minimálisan előírt százalékos arányának növelésével, valamint magasabb minimális arányt állapít meg a telephelyen vagy közúton

végzett ellenőrzések vonatkozásában. Emiatt a Tanács lépcsőzetes emelést javasolt, elsősorban a 2008. január 1-jétől a közúton és a telephelyeken végezendő minimális ellenőrzések számarányára vonatkozóan, másodsorban pedig a 2009. január 1-jétől kezdve alkalmazandó minimális ellenőrzési szintek növelésének tekintetében. A 3%-os minimumra való áttérés tehát már nem azonnal lép életbe, ahogy azt a Bizottság javasolta, hanem csak 2011-re, a 2%-os átmeneti lépcső pedig csak 2009. január 1-jétől valósul meg. Mivel sok tagállam már most is több mint 2%-ot ellenőriz a digitális menetíró készülék nyújtotta előnyök kihasználása nélkül, láthatjuk, hogy a tagállamok nem célratörők ebben a tekintetben. Ugyanakkor a Bizottság vállalja a hosszú átmenetet abban a tudatban, hogy e hosszú bevezető időszak minden tagállam számára megkönnyíti a megnövelt minimumkövetelményeknek való megfelelést. A Tanács a komitológián keresztül továbbá 4%-ra korlátozott az ellenőrzések minimális százalékos arányában bevezetett minden további lehetséges emelést, azzal a feltétellel, hogy ez csak 2013-tól kezdődően vezethető be, és csak akkor, ha az ellenőrzött gépjárművek több mint 90%-a digitális menetíró készülékkel van felszerelve. A Bizottság javaslatával ellentétben, ez a módosítás a komitológiát felhasználva a további emelések tekintetében felső határt állapít meg. Azonban ez azt jelzi, hogy a Tanács kész megvizsgálni a megnövelt végrehajtási szint lehetőségét és ebben a vonatkozásban a végrehajtásra való elkötelezettség pozitív, bár késleltetett jeleként kell fogadni. Nagy valószínűséggel a digitális menetíró készülékekkel kapcsolatos feltétel 2013-ra teljesül. Emiatt a 3. cikket a tagállamok azzal egészítették ki, hogy az ellenőrzések során az alkalmazott menetíró készülékkel kapcsolatos statisztikai adatokat kell gyűjteni és az alkalmazott menetíró készülék alapján az ellenőrzések nem tehetnek megkülönböztetést.

Az utolsó jelentősebb változtatás az, hogy a 2002/15/EK irányelvben foglalt ágazati munkaidőről szóló szabályok végrehajtása nem kerül bele a javasolt irányelv alkalmazási körébe. Annak ellenére, hogy a Bizottság nem tartotta logikusnak egy olyan, a közösségi szociális szabályok fokozott végrehajtását célzó irányelv megalkotását, amely ugyanakkor néhány lényeges szociális elemet kihagy a tagállamok többségének ellenkezése és a témával kapcsolatos tanácsi megállapodás megkönnyítése miatt, mégis elfogadta azt, hogy ezek a szabályok ne kerüljenek bele a javaslatba.

Ráadásul a Tanács különbséget tett egyrészt egy, a végrehajtásra vonatkozó statisztikáknak a vonatkozó illetékes hatóságoktól történő begyűjtésén keresztül a nemzetközi kapcsolattartást biztosító és a többi tagállam hatóságaival kapcsolatot létesítő koordináló szerv kijelölése, másrészt pedig egy olyan opcionális koordináló szerv kijelölése között, amelynek feladata a nemzeti végrehajtási stratégia kifejlesztése és felügyelete. Néhány tagállam esetében ezt a két funkciót két különböző szervezet láthatja el. A Bizottság örömmel fogadja a nemzeti végrehajtási stratégiával kapcsolatos elkötelezettséget és az illetékes hatóságok közötti koordinációs intézkedést, amely legalább a többi tagállammal és a Bizottsággal való kapcsolattartásban megvalósul.

A Bizottság az Európai Parlament által első olvasatban javasolt harmincnyolc módosításból huszonegyet fogadott el teljes egészében vagy részben. A Tanács a közös álláspontjába jelenlegi állapotában, elvben vagy részben nyolcat emelt be. Ugyan a Bizottság nem bocsátott ki egy módosított javaslatot a Parlament első olvasatát követően, de egyértelművé tette a Tanács számára az ebben az intézményben folytatott tárgyalások során, hogy melyek azok a parlamenti módosítások, amelyeket támogat, és melyek azok, amelyeket elutasít, illetve ismertette álláspontjának okait.

4- A BIZOTTSÁG RÉSZLETES MEGJEGYZÉSEI

4.1. A Bizottság által elfogadott és a közös álláspontra teljes egészében vagy részlegesen beépített módosítások

A következő hivatkozások a közös álláspontra preambulumbekzdéseire és cikkeire vonatkoznak.

3. módosítás. Ennek a módosításnak a megfogalmazása tükrözi a kulcsfontosságú szociális jogszabályok céljait, amelyekhez a végrehajtási intézkedéseket ez az irányelv állapítja meg. A Tanács ezt az első preambulumbekzdésbe illesztette bele kis mértékben módosított formában.

12. (részben) módosítás. A módosítás biztosítja azt, hogy a javasolt irányelv címe és célja ne legyen ellentmondásban. Ez a szemlélet beépült a közös álláspontra.

21. módosítás. Az ellenőrzések során gyűjtött statisztikai adatok mostantól az alkalmazott menetíró készülék típusára is kiterjednek a megkülönböztetés elkerülése érdekében, és annak megállapítását is elősegítik, hogy a 2. cikk (2) bekezdésében meghatározott, az ellenőrzések százalékos arányának további emeléséhez megállapított feltétel teljesült-e. A Bizottság el tudta volna fogadni a nyilvántartásba vétel szerinti ország beemelését is, de ezt a közös álláspontra nem foglalták bele.

42. módosítás. A I. melléklet A. pontjában a Bizottság elfogadja azt, hogy a közúti ellenőrzések kiterjedhetnek a heti és kéthetenkénti vezetési időkre, csakúgy, mint a heti pihenőidőkre. Annak ellenére, hogy a Közlekedési Tanács 2004. június 11-én politikai megállapodást ért el a Bizottság vezetési időkről és pihenőidőkről szóló módosított javaslatával kapcsolatban, amelyben a heti vezetési küszöböt megállapítják, az e szabályok végrehajtásáról szóló közös álláspontra nem rendelkezik az új küszöb betartásának a közúti ellenőrzés során történő ellenőrzéséről. Csak a heti pihenőidők közúti ellenőrzésének beépítését helyezték kilátásba. A Bizottság számára ez egy nagy lehetőség elmulasztása a vezetési idők ellenőrzésének tekintetében.

4.2. A Bizottság által elfogadott és a közös álláspontról kimaradt módosítások

5. módosítás. A módosítás célul tűzi ki a nemzeti ellenőrző rendszerek interoperabilitását. A Bizottság ezt elvben elfogadta azzal a feltétellel, ha EU szintű koordináció valósul meg. Míg a Tanács közös álláspontra elhagy az interoperabilitásra történő mindennemű hivatkozást, ugyanakkor nyitva hagyja a lehetőséget arra, hogy ez szerepeljen a 13. cikk alapján létrehozandó új bizottság megbízatásában.

6., 7., 20., 63. és 29. (részben) módosítás. E módosítások a javaslat céljának megerősítésére törekszenek világosabb nyelvezet használatával. A közös álláspontra azonban megtartja a javaslat eredeti szövegét.

19. (részben) módosítás. A módosítás azt az elvárás fogalmazza meg a tagállamok végrehajtásért felelős hatóságaival szemben, hogy biztosítsák a vállalkozások telephelyén végzett ellenőrzések kiegyensúlyozott megközelítését annak a kikötésével, hogy az ellenőrzések legalább 50%-a a KKV-kra terjed ki. A közös álláspontra nem írja elő ezt a kötelezettséget.

24. (részben) módosítás. A módosítás többféle példát javasol arra, hogy az ellenőrző pontokkal kapcsolatban hol hozzanak rendelkezéseket. A Bizottság azt az általános szóhasználatot támogatta, amely egyéb „biztonságos helyszínek”-re vonatkozott. A közös álláspont azonban inkább nem kíván kitérni az ellenőrző pontokkal kapcsolatos rendelkezésre.

26. módosítás. A módosítás célja annak biztosítása, hogy az alvó gépjárművezetőket ne zavarják feleslegesen az ellenőrzésekkel. A Tanács rokonszenvezett a módosítás mögött meghúzódó szándékkal, ugyanakkor túlságosan problematikusnak találta azt a gyakorlatban.

28. módosítás. A módosítás azt hangsúlyozza, hogy a tagállamok közötti kölcsönös segítségnyújtás tekintetében a lehetséges jogsértéseket a székhely szerinti tagállam vizsgálja ki a vonatkozó vállalkozás telephelyén végzett ellenőrzéssel. A közös álláspont megtartja az eredeti megfogalmazást, mivel a Tanács úgy ítéli meg, hogy a 6. cikk (4) bekezdése kiterjed erre a kérdésre.

31. módosítás. A módosítás a tagállamokat a begyűjtött adatok közzétételére kötelezi. A Tanács úgy ítélte meg, hogy a Bizottságnak a tagállamoktól begyűjtött speciális adatokat tartalmazó kétévenkénti jelentése elégséges.

32. módosítás. A módosítás célja annak biztosítása, hogy a büntetéseket, ideértve a jármű ideiglenes feltartóztatását, megkülönböztetés nélkül hajtsák végre. A Tanács a büntetésekről és a feltartóztatásról szóló cikket átvitte egy, a vezetési időkről és pihenőidőkről szóló kapcsolódó javaslatba, az erre a javaslatra vonatkozó közös álláspont 19. cikkének (1) bekezdésébe pedig egy, az alkalmazandó büntetések jellegét illető megkülönböztetés-mentességről szóló elvet foglaltak bele.

35-37. módosítások. Az első módosítás célja, hogy átfogóbb legyen a 2002/15/EK rendelet értelmében vett, a maximális munkaidőre vonatkozó rendelkezés elleni súlyos szabálysértés értelmezése. A Tanács úgy döntött, hogy ezt az irányelvet eltávolítja a javaslat alkalmazási köréből és elhagyja a súlyos szabálysértések közös jegyzékét is. Így az azokra történő hivatkozás, akikre a jegyzék vonatkozik, szintén semmissé válik, csakúgy, mint a speciális büntetések bejelentésére meghatározott időpont. Mindazonáltal a vezetési időkről és pihenőidőkről szóló párhuzamos javaslatra vonatkozó közös álláspont a 19. cikk (1) bekezdésében és a 27. cikkben kiköti, hogy a tagállamoknak egy éven belül tájékoztatniuk kell a Bizottságot a büntetésekkel kapcsolatos szabályaikról.

39. módosítás. A módosítás kidolgozza a Bizottság büntetésekről szóló jelentésének jellegét. A közös álláspont csak azt a egyszerű követelményt tartja meg, hogy a súlyos büntetésekről jelentést kell készíteni, míg a súlyos büntetések közös jegyzékét megszünteti.

40. módosítás. A módosítás rugalmasságot biztosít a Bizottságnak abban a tekintetben, hogy a végrehajtási gyakorlatra vonatkozóan a jelenlegi kétévenkénti jelentésétől különálló dokumentumban tehet közzé iránymutatásokat. A közös álláspont megtartja az eredeti megfogalmazást.

4.3. A Bizottság által elutasított, de a közös álláspontba belefoglalt módosítások

19. (részben) módosítás. A módosítás visszatér a jelenlegi helyzethez, amelyben az ellenőrizendő munkanapok jelenlegi minimum százalékos arányának 15%-ában az ellenőrzést a közúton kell elvégezni. A közös álláspont ideiglenesen ezt tükrözi, majd 2008. január 1-jét követően legalább 30%-ra változik.

23. (részben) módosítás. A közös álláspontba belekerül az a tagállamokra vonatkozó követelmény, hogy nyilvántartást kell vezetni az előző évben begyűjtött adatokról.

27. módosítás. A közös álláspont tiltja a közúti ellenőrzések során az olyan alapon történő megkülönböztetést, hogy a gépjármű analóg vagy digitális menetíró készülékkel van-e felszerelve.

4.4. A Bizottság által elutasított és a közös álláspontban sem szereplő módosítások

1., 15., 34. és 66. módosítás. Ezeknek a módosításoknak az értelmében az ellenőrzés során a harmadik országokból származó járművezetői igazolványokat is meg kell vizsgálni. Mindazonáltal a vonatkozó rendelet a tagállamok számára már egy sokkal kiterjedtebb ellenőrzési követelményt ír elő.

11. módosítás. A módosítás a jelenlegi 3820/85/EGK rendelet helyettesítésére javasolt új rendeletre történő hivatkozást kér. Ez azonban felesleges, mert az elfogadáskor az utóbbi rendeletre történő hivatkozás értelemszerűen az új rendeletre történő hivatkozássá változik.

13., 14., és 16. módosítás. Ezek a módosítások magukba foglalják a gépjárművezető fogalmának meghatározását, valamint az AETR és a vezetési időkről és a pihenőidőkről szóló közösségi szabályok közötti kapcsolat meghatározását. A vezetési időkről és a pihenőidőkről szóló párhuzamos javaslatra vonatkozó közös álláspont ettől eltérő meghatározást és kapcsolatot állapított meg. Ezek a végrehajtási javaslat esetében lennének érvényesek.

18., 30., és 41. módosítás. Ezek a módosítások eljárási vagy intézményi szempontból helytelenek. Az ellenőrizendő munkanapok százalékos arányának növelését nem engedélyezheti egyedül a Bizottság és a Parlament; a szabályok egyértelmű, egységes értelmezését a tagállamok egyedül nem, hanem csak közösségi alapon adhatják; a komitológiára vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem engedélyezik a szociális partnerek képviselőire vonatkozó jogi követelményt.

22., 25. módosítás. Az arra vonatkozó követelmény, hogy az ellenőrzések nyilvántartásában ilyen szintű részletesség maradjon meg, aránytalannak tűnik. Ugyanígy, az a követelmény, hogy az ellenőrzések intenzitását illetően egyensúly valósuljon meg a helyszínek között túlságosan előírnak tűnik.

33. módosítás. Az észlelt jogsértések szankcionálásának megvalósításában a tagállamok kölcsönös segítségnyújtása helyébe a vezetési időkről és pihenőidőkről szóló párhuzamos javaslatban a büntetések tekintetében bevezetett határokon túli hatály (extraterritorialitás) lépett.

38. módosítás. A Bizottság nem köteles a büntetésekről szóló jelentésének végeredményét megelőzően a büntetések összehangolására vonatkozó javaslatot benyújtani.

5- KÖVETKEZTETÉS

Annak ellenére, hogy előnyben részesítette volna a munkaidőről szóló szabályok végrehajtásának, a súlyos jogsértések közös jegyzékének és a minimális ellenőrzési szintek korábbi növelésének beépítését, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 9.12.2004. -én minősített többséggel elfogadott közös álláspont nagy mértékben követi javaslatának céljait és megközelítését és ennél fogva támogatja azt.