EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2021 09 30
COM(2021) 610 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Reglamento (EB) Nr. 561/2006 dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo ir Direktyvos 2002/15/EB dėl asmenų, kurie verčiasi mobiliąja kelių transporto veikla, darbo laiko organizavimo įgyvendinimo 2017–2018 m.

(30-oji Komisijos ataskaita dėl socialinės teisės aktų, susijusių su kelių transportu, įgyvendinimo)

{SWD(2021) 278 final}

Įvadas

Šioje ataskaitoje pateikiama ES kelių transporto socialinių taisyklių įgyvendinimo valstybėse narėse nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. apžvalga. Joje akcentuojamos pagrindinės atitinkamų teisinių nuostatų vykdymo užtikrinimo ir taikymo problemos; šios nuostatos išdėstytos šiuose keturiuose teisėkūros procedūra priimtuose aktuose:

1) Reglamente (EB) Nr. 561/2006[1] (kuris taip pat žinomas kaip **Vairavimo trukmės reglamentas**), kuriuo nustatomi būtiniausi paros ir savaitinės vairavimo trukmės, pertraukų, paros ir savaitinių poilsio laikotarpių reikalavimai;

2) Direktyvoje 2002/15/EB[2] (kuri taip pat žinoma kaip **Direktyva dėl darbo laiko kelių transporto sektoriuje**), kuria nustatomos mobiliųjų darbuotojų darbo laiko organizavimo taisyklės. Joje nustatyti savaitės maksimalios darbo laiko trukmės, minimalios pertraukų darbo metu trukmės ir naktinio darbo reikalavimai. Ji taikoma vairuotojams, kuriems galioja Vairavimo trukmės reglamentas;

3) Direktyvoje 2006/22/EB[3] (kuri taip pat žinoma kaip **Vykdymo užtikrinimo direktyva**), kuria nustatomas minimalus patikrinimų keliuose ir transporto įmonėse skaičius siekiant patikrinti, ar vykdomos Vairavimo trukmės reglamento nuostatos;

4) Reglamente (ES) Nr. 165/2014[4] (kuris taip pat žinomas kaip **Tachografų reglamentas**), kuriuo nustatomi tachografų montavimo ir naudojimo transporto priemonėse pagal Vairavimo trukmės reglamentą reikalavimai.

Šioje ataskaitoje, kuri pagrįsta Vairavimo trukmės reglamento 17 straipsniu ir Direktyvos dėl darbo laiko kelių transporto sektoriuje[5] 13 straipsniu, pateikiami kiekybiniai ir kokybiniai patikrinimų, kuriuos atlieka valstybių narių kontrolės institucijos, keliuose ir įmonėse, taip pat nustatytų pažeidimų duomenys.

---

[1] 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 561/2006 dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo ir iš dalies keičiantis Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 3821/85 ir (EB) Nr. 2135/98 bei panaikinantis Reglamentą (EEB) Nr. 3820/85 (OL L 102, 2006 4 11, p. 1).

[2] 2002 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/15/EB dėl asmenų, kurie verčiasi mobiliaja kelių transporto veikla, darbo laiko organizavimo (OL L 80, 2002 3 23, p. 35).

[3] 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/22/EB dėl būtiniausių sąlygų Tarybos reglamentams (EEB) Nr. 3820/85 ir (EEB) Nr. 3821/85 dėl su kelių transporto veikla susijusių socialinių teisės aktų įgyvendinti ir panaikinanti Direktyvą 88/599/EEB (OL L 102, 2006 4 11, p. 35).

[4] 2014 m. vasario 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 165/2014 dėl kelių transporto priemonėse naudojamų tachografų, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 3821/85 dėl kelių transporto priemonėse naudojamų tachografų ir iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 561/2006 dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo (OL L 60, 2014 2 28, p. 1).

[5] Pagal Reglamento (EB) Nr. 561/2006 17 straipsnį reikalaujama, kad valstybės narės kas dvejus metus Komisijai teiktų informaciją, kurios reikia, kad ji galėtų parengti ataskaitą apie to reglamento taikymą bei pokyčius susijusiose srityse. Direktyvos 2002/15/EB 13 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės turėtų informuoti Komisiją apie direktyvos įgyvendinimą, pateikdamos darbdavių ir darbuotojų nuomonę. Direktyvos 2002/15/EB ir Reglamento (EB) Nr. 561/2006 taikymo ataskaitas galima pateikti vienu dokumentu, kadangi abiejuose teisėkūros procedūra priimtuose aktuose numatytas tas pats dvejų metų ataskaitinis laikotarpis ir nustatytos vienos kitas papildančios taisyklės profesionaliems vairuotojams.

Ataskaitą sudaro trys skirsniai. I skirsnyje pateikiama nacionalinių duomenų, susijusių su Direktyvos 2006/22/EB ir Reglamento (EB) Nr. 561/2006 įgyvendinimo patikrinimais ir pažeidimais, analizė, o II skirsnyje bendrais bruožais apibūdinama, kaip valstybės narės įgyvendina Direktyvą 2002/15/EB. III skirsnyje pateikiamos pagrindinės šios ataskaitos išvados. Prie Komisijos ataskaitos pridedamame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente pateikiama papildomos informacijos apie baudas ir valstybių narių bendradarbiavimą, taip pat vykdymo užtikrinimo institucijų pastabų ir išsamesnių statistinių duomenų.

Duomenų pateikimas

Direktyvos 2002/15/EB ir Reglamento (EB) Nr. 561/2006 nuostatų įgyvendinimo nacionalinės ataskaitos privalo būti pateiktos iki metų, einančių po atitinkamo dvejų metų laikotarpio pabaigos, rugsėjo 30 d., naudojant 2017 m. kovo 30 d. Komisijos įgyvendinimo sprendime nustatytą patikslintą standartinę ataskaitų teikimo formą[6]. Ataskaitų už 2017–2018 m. pateikimo terminas baigėsi 2019 m. rugsėjo 30 d.

Nacionalinius duomenis pateikė visos valstybės narės, nors daugelis jų vėlavo tai padaryti. Duomenų, teikiamų pagal Reglamentą (EB) Nr. 561/2006, kokybė ir toliau gerėja. Visos valstybės narės išsamius atitikties patikrinimo keliuose ir įmonėse statistinius duomenis pateikė suskirstytus taip, kaip reikalaujama. Tačiau kai kurios pateikiamų duomenų nesuskirstė pagal prašomas kategorijas, pvz., duomenų nesuskirstė pagal tachografo tipą7 ir pažeidimų tipą8.

Reikalaujamą informaciją apie Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimą pateikė ne visos valstybės narės[9] ir tik kai kurios valstybės narės pateikė statistinius duomenis apie patikrinimus ir jų rezultatus[10]. Valstybių narių kiekybinių duomenų trūkumas apsunkina vertinimą. Todėl Komisija primygtinai reikalauja, kad už kitą ataskaitinį laikotarpį būtų pateikti išsamūs kokybiniai ir kiekybiniai duomenys apie Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimą ir jos vykdymo užtikrinimą ir taip būtų įvykdyti Direktyvos 2002/15/EB 13 straipsnyje ir Reglamento (EB) Nr. 561/2006 17 straipsnyje nustatyti reikalavimai.

I. Direktyvos 2006/22/EB ir Reglamento (EB) Nr. 561/2006 vykdymo užtikrinimo veiklos apžvalga

1. Patikros

Pagal Direktyvos 2006/22/EB 2 straipsnį valstybės narės turi nustatyti atitinkamų reguliarių patikrinimų keliuose ir įmonėse, kurioms taikomos Reglamento (EB) Nr. 561/2006 nuostatos, sistemą. Šie patikrinimai turėtų kasmet apimti didelę tipinę mobiliųjų darbuotojų, vairuotojų, transporto įmonių ir transporto priemonių grupę. Šiame straipsnyje taip pat nustatyta, kad yra

[6] COM(2017) 1927 *final.*

7 Tai pasakytina apie Ispaniją ir Lenkiją, kurios sukūrė papildomas transporto priemonių registravimo kategorijas pagal tachografo tipą.

8 Latvija nesuskirstė pagal šias kategorijas duomenų, susijusių su pažeidimais įmonėse.

[9] Iš Belgijos, Čekijos ir Kroatijos ataskaitų nebuvo gauta.

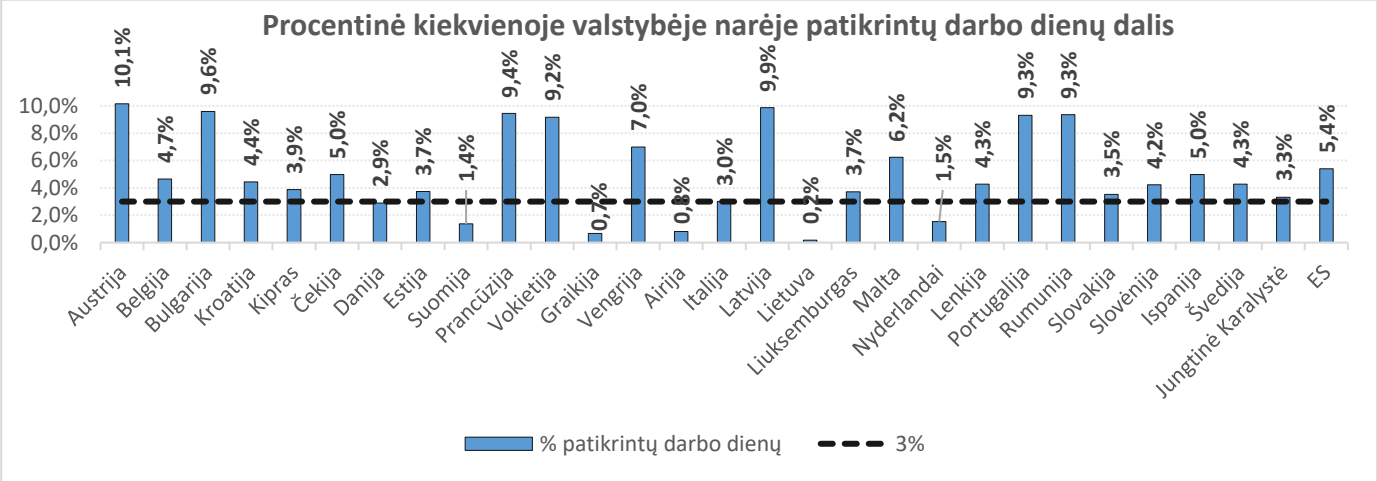
[10] Kiekybinius duomenis pateikė Austrija, Graikija, Ispanija, Kipras, Lenkija, Liuksemburgas, Prancūzija, Rumunija, Suomija ir Vokietija,.

patikrinama mažiausiai 3 proc. darbo dienų, kurias dirbo transporto priemonių, kurioms taikomas Reglamentas (EB) Nr. 561/2006, vairuotojai[11].

Iš nacionalinių duomenų matyti, kad bendras ES patikrintų darbo dienų[12] skaičius sumažėjo apie 5 proc., t. y. nuo apytiksliai 131,7 mln. (2015–2016 m.) iki 125,7 mln. patikrintų darbo dienų einamuoju ataskaitiniu laikotarpiu. Tačiau šis sumažėjimas yra mažesnis nei tas, kuris buvo nustatytas lyginant ankstesnius ataskaitinius laikotarpius (13 proc. nuo 2013–2014 m. iki 2015–2016 m.). Vis dėlto, vertinant nacionalinius duomenis, atrodo, kad patikrintų darbo dienų skaičius sumažėjo daugiausia dėl mažesnio patikrintų darbo dienų skaičiaus, apie kurį pranešė Prancūzija[13]. Nepaisant sumažėjusio skaičiaus, Prancūzija ne tik laikosi reikalavimo, bet ir yra tarp valstybių narių, tikrinančių daugiausia darbo dienų.

Kaip pavaizduota 1 diagramoje, **vidutinis ES patikrintų darbo dienų skaičius sudaro 5,4 proc. (6,3 proc**. 2015–2016 m.), t. y. gerokai daugiau, nei reikalaujama pagal Direktyvą[14].

1 diagrama. Procentinė kiekvienoje valstybėje narėje patikrintų darbo dienų dalis



Dauguma valstybių narių patikrino daugiau darbo dienų, nei minimaliai reikalaujama pagal direktyvą. Visgi šešios valstybės narės – Danija, Nyderlandai, Suomija, Airija, Graikija ir Lietuva – 3 proc. reikalavimo neįvykdė. Palyginti su 2015–2016 m., šis skaičius padidėjo trimis valstybėmis narėmis. Danija buvo arti reikalavimų įvykdymo (2,9 proc.), ir nors Graikija padidino vykdymo užtikrinimo pastangas (pagerėjo nuo 0,1 proc. 2015–2016 m. iki

[11] Šis skaičius apskaičiuojamas, remiantis dvejų metų darbo dienų skaičiumi ir tuo laikotarpiu turimų registruotų transporto priemonių, kurioms taikomas reglamentas, skaičiumi kiekvienoje valstybėje narėje.

12 Terminas „darbo dienos“ atitinkamuose teisės aktuose (Reglamente (EB) Nr. 561/2006, Direktyvoje 2006/22/EB ir Sprendime (ES) 2017/1013) vartojamas pakaitomis su terminu „darbo dienos, kurias dirbo“ vairuotojas;

13 Prancūzija pranešė apie maždaug 4 mln. mažiau patikrintų darbo dienų, palyginti su paskutiniąja ataskaita, dėl sumažėjusio Vidaus reikalų ministerijos saugumo pajėgų atliekamų patikrinimų skaičiaus ir mažesnio patikrinimų skaičiaus dėl socialinių judėjimų („geltonųjų liemenių“) poveikio 2018 m. paskutinį ketvirtį.

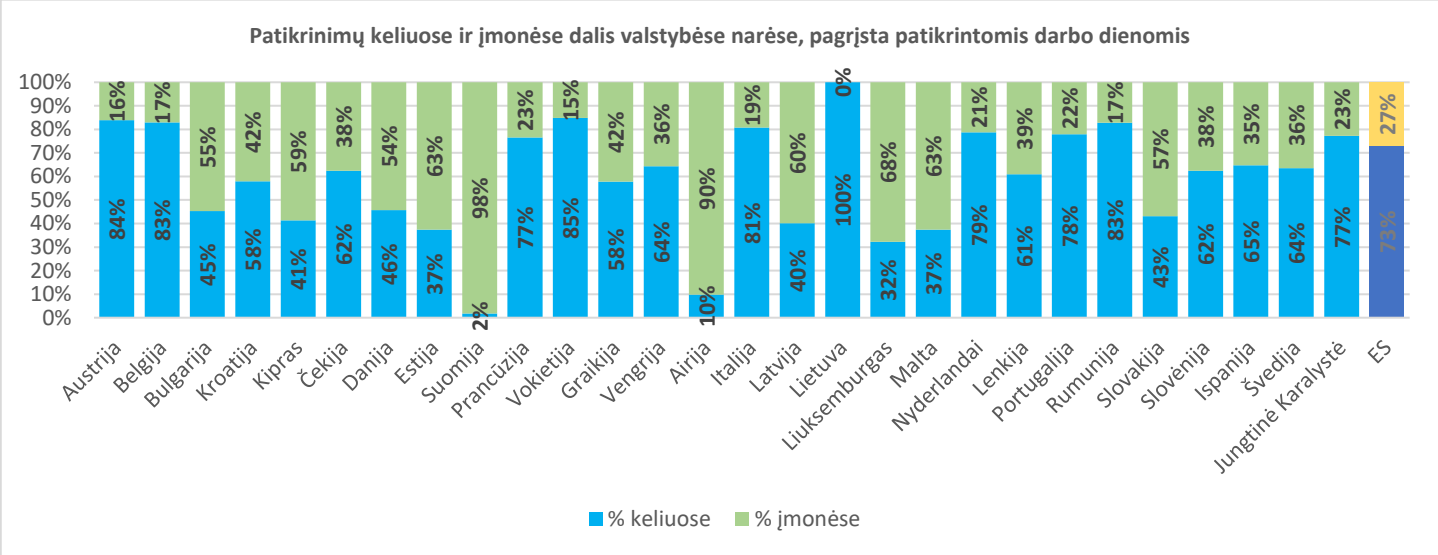
14 Ypač Austrijoje, Bulgarijoje, Latvijoje, Portugalijoje, Prancūzijoje, Rumunijoje ir Vokietijoje, kurioms teko 1/3 patikrintų darbo dienų.

0,7 proc. einamuoju laikotarpiu), ji vis dar gerokai atsilieka nuo reikalavimų. Nyderlandai taiko „pasitikėjimu grindžiamos stebėsenos“ sistemą, kuri netiesiogiai apima daugiau darbo dienų ir turėtų sudaryti jiems sąlygas įvykdyti minimalius patikrintų darbo dienų reikalavimus. Suomija ir Lietuva pateikė neišsamius duomenų rinkinius.

Direktyvos 2006/22/EB 2 straipsnyje taip pat nustatyta, kad 30 proc. darbo dienų turi būti patikrinta keliuose ir 50 proc. – įmonėse. Šis santykis apskaičiuojamas remiantis vykdymo užtikrinimo institucijų faktiškai atliktų patikrinimų skaičiumi, o ne mažiausiu tikrintinų darbo dienų skaičiumi. Iš reikalavimą įvykdžiusių valstybių narių tik aštuonios valstybės narės užtikrino reikiamą patikrinimų įmonėse ir keliuose santykį.

Vidutiniškai 73 proc. patikrintų darbo dienų buvo patikrinta keliuose, o 27 proc. – įmonėse. Palyginti su paskutiniąja ataskaita, šis rodiklis išliko stabilus, o patikrinimų įmonėse padaugėjo 1 proc. Daugumoje valstybių narių didelė dalis patikrinimų buvo atlikta keliuose. Airija ir Suomija pranešė apie nedidelį patikrinimų keliuose skaičių. Suomija nepateikė nacionalinės policijos ir jos atliekamų patikrinimų keliuose duomenų, o tai gali paaiškinti mažą patikrinimų keliuose skaičių ir didelę patikrinimų įmonėse dalį. Informacija apie nacionalinę patikrinimų keliuose ir įmonėse dalį pateikiama 2 diagramoje.

2 diagrama. Patikrinimų keliuose ir įmonėse dalis valstybėse narėse, pagrįsta patikrintomis darbo dienomis



1.1. Patikrinimai keliuose

ES keliuose iš viso buvo patikrintos 4 982 439 transporto priemonės ir 5 395 009 vairuotojai. Šių dviejų skaičių skirtumas gali būti paaiškintas darbu su porininku, t. y. kai transporto priemonėje vairuoja bent du vairuotojai. Skirtumai tarp vairuotojų ir transporto priemonių skaičiaus daugiausia yra Belgijos, Vokietijos, Latvijos, Rumunijos, Ispanijos, Švedijos, Lietuvos ir Lenkijos ataskaitose.

Palyginti su 2015–2016 m. ataskaita, ataskaitose nurodytas patikrintų transporto priemonių skaičius sumažėjo 39 proc., t. y. 3 180 264 transporto priemonėmis. Tai

daugiausia lėmė gerokai mažesni ataskaitose pateikti Vokietijos (-54 proc. arba 1 580 987) ir Suomijos[15] (-99 proc. arba 1 081 158) skaičiai. Tai primena padidėjimą, apie kurį tos pačios dvi valstybės narės pranešė 2015–2016 m.

Palyginti su 2015–2016 m., patikrintų vairuotojų skaičius sumažėjo 8 proc., t. y. mažiau nei 22 proc. per paskutinįjį ataskaitinį laikotarpį. Tai daugiausia lėmė Prancūzijoje (-19 proc., arba -157 780), Bulgarijoje (-48 proc., arba -142 147), Lenkijoje (-13 proc., arba -77 666) užfiksuotas sumažėjimas ir kaupiamasis mažesnio sumažėjimo keliose kitose valstybėse narėse poveikis[16].

Remiantis transporto priemonių registracijos šalies duomenimis, 58 proc. patikrintų transporto priemonių buvo nacionalinės transporto priemonės, 33 proc. transporto priemonių buvo kitų valstybių narių transporto priemonės, o 9 proc. transporto priemonių buvo registruotos ES nepriklausančiose šalyse[17]. Apskritai dauguma keliuose patikrintų transporto priemonių (90 proc. viso skaičiaus) buvo krovininės ir tik 10 proc. – keleivinės.

2017–2018 m. 75 proc. keliuose patikrintų transporto priemonių buvo įrengti skaitmeniniai tachografai. Todėl pagrindo didinti patikrinimų ribą nuo 3 proc. iki 4 proc. nėra – pagal Direktyvos 2006/22/EB 2 straipsnio 3 dalį tai turėtų būti daroma, kai skaitmeniniai tachografai įrengti 90 proc. patikrintų transporto priemonių.

1.2. Patikrinimai įmonėse

2017–2018 m. laikotarpiu buvo patikrintos 104 104 transporto įmonės, t. y. 29 proc. mažiau nei 2015–2016 m., kai buvo patikrintos 146 967 įmonės. Tikrintojai įmonėse patikrino apie 33,7 mln. darbo dienų, t. y. šiek tiek (3 proc.) mažiau, palyginti su 34,8 mln. darbo dienų ankstesnėje ataskaitoje. Iš viso valstybių narių kontrolės institucijos įmonėse patikrino 641 033 vairuotojų įrašus, t. y. 3 proc. mažiau, palyginti su 5 846 011 vairuotojų 2015–2016 m.

2. Pažeidimai

Visos valstybės narės pateikė duomenų apie nustatytus pažeidimus, bet ne visos[18] pateikė informacijos apie pažeidimų tipus. **Bendras pažeidimų, apie kuriuos pranešta, skaičius buvo apytiksliai 3,41 mln., t. y. išlieka stabilus, palyginti su paskutiniąja ataskaita (3,46 mln.)**.

Įmonėse nustatytų pažeidimų skaičius išliko stabilus su 1 proc. augimu, o keliuose nustatytų pažeidimų skaičius sumažėjo 3 proc. Aptiktų pažeidimų keliuose dalis išliko stabili ir sudarė 57 proc. visų nustatytų pažeidimų (palyginti su paskutiniojoje atskaitoje nurodytais 58 proc.).

15 Suomija nepateikė nacionalinės policijos duomenų.

[16] Airija, Austrija, Danija, Ispanija, Italija, Jungtinė Karalystė, Kipras, Kroatija, Latvija, Lietuva, Nyderlandai, Švedija ir Vengrija.

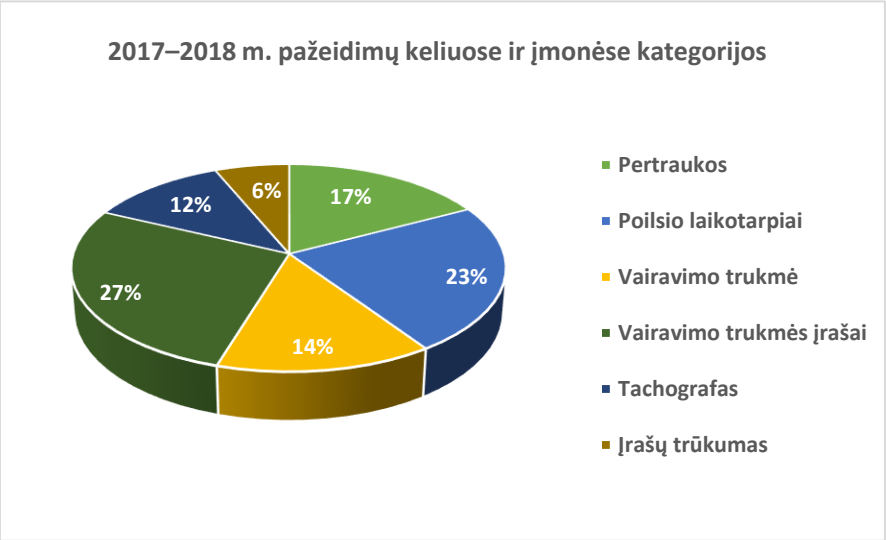
[17] Suomijos pateikti duomenys nebuvo įtraukti, nes jie buvo neišsamūs.

[18] Latvija nenurodė pažeidimų, nustatytų tikrinant įmonėse, rūšių.

Pažeidimų rūšių dalis bendrame nustatytų pažeidimų skaičiuje išliko panaši kaip ir ankstesniuoju ataskaitiniu laikotarpiu, tačiau šiek tiek pakito. Toliau pateiktoje 3 diagramoje pavaizduota vidutinė 2017–2018 m. tiek keliuose, tiek įmonėse nustatytų ES pažeidimų dalis pagal pažeistos nuostatos rūšį. Vėlgi, pažeidimų, susijusių su pertraukomis, skaičius šiek tiek sumažėjo nuo 21 proc. iki 17 proc., o pažeidimų, susijusių su vairavimo trukmės įrašais, padaugėjo nuo 24 proc. iki 27 proc. **Pažeidimai, susiję su poilsio laikotarpiais, sudaro 23 proc.** (paskutiniojoje ataskaitoje – 24 proc.), **su tachografais[19] – 12 proc.** (paskutiniojoje ataskaitoje – 11 proc.), **o su kitų darbų įrašų trūkumu ir (arba) prieinamumu – 6 proc.** (paskutinėje ataskaitoje – 7 proc.). Šie pokyčiai pateikti 4 diagramoje.

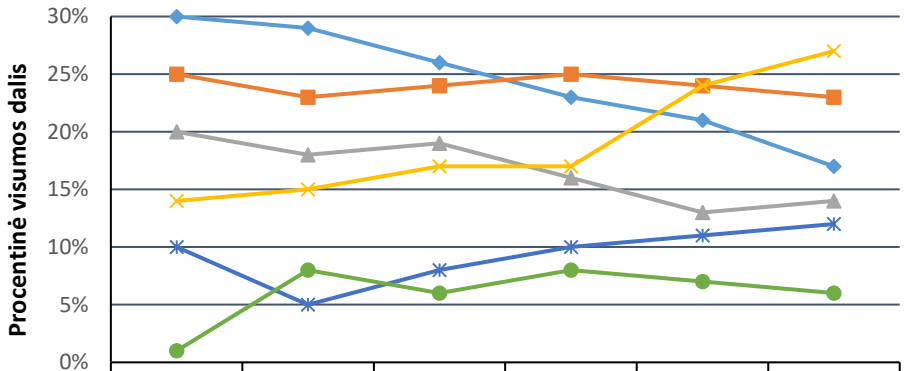
Vidutinis pažeidimų rodiklis, apskaičiuojamas remiantis įmonėse ir keliuose patikrintų 100 darbo dienų duomenimis, šiek tiek padidėjo nuo 2,6 2015–2016 m. iki 2,7 einamuoju ataskaitiniu laikotarpiu. **Įmonėse nustatytų pažeidimų rodiklis išlieka dukart didesnis nei keliuose nustatytų pažeidimų rodiklis, o tai rodo, kad patikrinimai įmonėse yra kur kas veiksmingesni nei *ad hoc* vykdomi patikrinimai keliuose.**

3 diagrama. Pažeidimų keliuose ir įmonėse 2017–2018 m. kategorijos



19 Pažeidimai dėl tachografo susiję su netiksliu tachografo veikimu ir netinkamu jo naudojimu arba manipuliavimu juo.

4 diagrama. Pažeidimų keliuose ir įmonėse per pastaruosius 10 metų kategorijos



	2007-2008	2009-2010	2011-2012	2013-2014	2015-2016	2017-2018
Pertraukos	30%	29%	26%	23%	21%	17%
Poilsio laikotarpiai	25%	23%	24%	25%	24%	23%
Vairavimo trukmė	20%	18%	19%	16%	13%	14%
Vairavimo trukmės įrašai	14%	15%	17%	17%	24%	27%
Tachografas	10%	5%	8%	10%	11%	12%
Kito darbo įrašų trūkumas / buvimas	1%	8%	6%	8%	7%	6%

2.1. Keliuose nustatyti pažeidimai

2017–2018 m. keliuose nustatyta apie 1,94 mln. pažeidimų, t. y. 3 proc. mažiau nei 2015–2016 m., kai buvo nustatyta apie 2 mln. pažeidimų. ES pažeidimų, nustatytų keliuose, vidurkis šiek tiek sumažėjo – nuo 2,17 iki 2,11 pažeidimo per 100 patikrintų darbo dienų. Nustatyta, kad vidutiniškai 55 proc. pažeidimų padarė tos šalies vairuotojai, o tai atitinka 58 proc. šalies transporto priemonių dalį tarp visų kontrolei sustabdytų transporto priemonių.

2.2. Įmonėse nustatyti pažeidimai

Įmonėse nustatyta apie 1,46 mln. pažeidimų, t. y. 1 proc. mažiau nei per praėjusįjį ataskaitinį laikotarpį. Vidutinis pažeidimų nustatymo rodiklis 100 patikrintų darbo dienų padidėjo nuo 4,19 iki 4,35, t. y. 4 proc. daugiau nei 2015–2016 m. laikotarpiu. Pažeidimų rodiklio padidėjimą (nepaisant sumažėjusio nustatytų pažeidimų skaičiaus) galima paaiškinti sumažėjusiu patikrintų darbo dienų skaičiumi.

Vidutinis vienai įmonei tenkantis įmonėje nustatytų pažeidimų rodiklis sumažėjo nuo 37 pažeidimų 2015–2016 m. iki 14 pažeidimų vienai įmonei po to, kai praėjusiojoje ataskaitoje pažeidimų rodiklis buvo smarkiai išaugęs[20]. Tai daugiausia paaiškinama dideliu pažeidimų nustatymo rodiklių sumažėjimu Latvijoje (nuo 552,96 iki 340,75 pažeidimų, tenkančių vienai įmonei).

2.3. Vykdymo užtikrinimo pareigūnų ir tachografų analizės įrenginių skaičius

Einamuoju ataskaitiniu laikotarpiu visoje ES patikrinimuose dalyvavo 61 558 kontrolės pareigūnai, vadinasi pareigūnų skaičius stabilus.

Skaitmeninių tachografų įrašus analizuoti buvo apmokyti 21 786 kontrolės pareigūnai (9 proc. mažiau nei praėjusiuoju ataskaitiniu laikotarpiu). Kontrolės pareigūnams suteiktos įrangos, skirtos tachografų įrašams analizuoti, vienetų taip pat sumažėjo 5,5 proc. Valstybės narės nenurodė jokių šio sumažėjimo priežasčių.

3. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pateiktas Reglamento (EB) Nr. 561/2006 aiškinimas

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pateikė Reglamento (EB) Nr. 561/2006 aiškinimą, priimdamas sprendimus byloje C-231/18 NK ir sujungtose bylose C-203/18 ir C-374/18. Bylos buvo susijusios su 13 straipsnio 1 dalyje numatytų išimčių, susijusių su sąvokomis „vietinės prekyvietės“ ir „universaliosios paslaugos“, aiškinimu.

Byloje C-231/18 NK Teisingumo Teismas nusprendė, kad Reglamento (EB) Nr. 561/2006 13 straipsnio 1 dalies p punkte vartojama sąvoka „vietinės prekyvietės“ turi būti aiškinama taip, kad ji negali reikšti nei didmenine gyvulių prekyba užsiimančio asmens ir gyvulių augintojo

20 Nuo 2015–2016 m. iki 2017–2018 m. jis padidėjo beveik tris kartus – nuo 12,77 iki 36,57.

sandorio, nei paties didmenine gyvulių prekyba užsiimančio asmens, todėl šioje nuostatoje įtvirtinta išimtis negali būti išplėsta tiek, kad apimtų transporto priemones, kuriomis gyvi gyvuliai vežami tiesiogiai iš ūkių į vietines skerdyklas.

Sujungtose bylose C-203/18 ir C-374/18 Teisingumo Teismas nusprendė, kad Reglamento (EB) Nr. 561/2006 13 straipsnio 1 dalies d punktas turi būti aiškinamas taip, kad jame numatyta išimtis taikoma tik transporto priemonėms ar transporto priemonių junginiams, kurie konkrečios vežimo operacijos metu naudojami tik siuntoms pristatyti teikiant universaliąją paslaugą.

4. Valstybių narių bendradarbiavimas

Remiantis Direktyvos 2006/22/EB 5 straipsniu, valstybės narės privalo kasmet atlikti mažiausiai šešis kartu su bent viena kita valstybe nare suderintus patikrinimus keliuose. Aštuonios valstybės narės[21] nepateikė informacijos apie tikslų suderintų patikrinimų skaičių, o trys iš viso nepranešė, ar atliko suderintus patikrinimus[22]. Iš 17 valstybių narių, kurios pateikė tinkamą informaciją apie patikrinimus, 12 valstybių narių[23] pasiekė reikalaujamą suderintų patikrinimų skaičių per metus. Tuo remiantis, tiek valstybių narių, pateikusių duomenis, tiek valstybių narių, kurios pasiekė reikalaujamą suderintų patikrinimų skaičių, sumažėjo, palyginti su 2015–2016 m., kai informaciją pateikė 24 valstybės narės, o iš jų 15 valstybių narių pasiekė reikalaujamą skaičių.

Bendradarbiavimas daugiausia vyksta tarp kaimyninių valstybių narių. Kaip ir per paskutinįjį ataskaitinį laikotarpį, didžioji dalis valstybių narių nurodė, kad bendradarbiavimas vyko organizacijoje „Euro Contrôle Route“ (ECR).

Valstybių narių bendradarbiavimas, grindžiamas suderintais patikrinimais, bendromis mokymo iniciatyvomis ar dalijimusi patirtimi ir informacija, yra labai svarbus įgyvendinant kelių transporto sektoriui taikomų socialinių teisės aktų tikslus – pagerinti darbo sąlygas, užtikrinti sąžiningą konkurenciją ir pagerinti kelių eismo saugumą. 2020 m. liepos mėn. priimtu pirmuoju judumo dokumentų rinkiniu24, kuris įsigaliojo šios ataskaitos rengimo metu, skatinamas ir stiprinamas valstybių narių bendradarbiavimas ir savitarpio pagalba bei užtikrinamas veiksmingesnis ir nuoseklesnis galiojančių taisyklių vykdymas. Be to, 2019 m. įsteigta Europos darbo institucija (EDI)25, kurios pagrindinis tikslas – užtikrinti sąžiningą darbo jėgos judumą vidaus rinkoje. Viena iš pagrindinių EDI užduočių yra remti valstybių narių bendradarbiavimą, tarpvalstybiniu lygmeniu užtikrinant reikalavimų vykdymą, ir sudaryti

21 Danija, Italija, Nyderlandai, Portugalija, Prancūzija, Slovakija, Suomija ir Švedija.
22 Graikija, Kipras ir Kroatija,.
23 Airija, Austrija, Čekija, Ispanija, Jungtinė Karalystė, Lietuva, Liuksemburgas, Lenkija, Nyderlandai, Rumunija, Vengrija ir Vokietija.
24 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR
25 2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/1149, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija, iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 883/2004, (ES) Nr. 492/2011 ir (ES) 2016/589 ir panaikinamas Sprendimas (ES) 2016/344 (OL L 186, 2019 7 11, p. 21).

palankesnes sąlygas atlikti bendrus patikrinimus, be kita ko, ES socialinių taisyklių vykdymo kelių transporto sektoriuje srityje.

II. Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimo apžvalga

Pagal Direktyvos 2002/15/EB 13 straipsnį, valstybės narės privalo kas dvejus metus teikti ataskaitą apie jos įgyvendinimą ir joje pateikti nacionalinio lygmens darbdavių ir darbuotojų nuomonę.

1. Direktyvos 2002/15/EB taikymo sritis

Direktyvoje nustatytos taisyklės, kuriomis reglamentuojamos, be kita ko, tinkamos pertraukos darbo laiku, maksimalus savaitės darbo laikas ir naktinis darbas. Jos nuostatomis papildomos vairavimo trukmės, pertraukų ir poilsio laiko taisyklės, nustatytos Reglamentu (EB) Nr. 561/2006. Kadangi šioje direktyvoje nustatytos tam tikros būtent kelių transporto sektoriui taikytinos nuostatos dėl darbo valandų, ji laikoma bendrosios Darbo laiko direktyvos 2003/88/EB[26], kuria nustatomi pagrindiniai visų sektorių darbuotojų darbo laiko organizavimo reikalavimai, *lex specialis*.

2. Įgyvendinimo aspektai valstybėse narėse

Tik Lietuva[27] nurodė, kad 2017–2018 m. buvo iš dalies pakeistos nacionalinės nuostatos, kuriomis įgyvendinama Direktyva 2002/15/EB. Jomis iš dalies pakeistos nuostatos, kuriomis reglamentuojamas darbo ir poilsio laikas, įskaitant nustatytas sąlygas, pavyzdžiui, maksimalų mobiliųjų darbuotojų darbo laiką, poilsio laiką, naktinį darbą, darbo laiko apskaitą ir darbuotojų informavimą28.

Kelios valstybės narės ir socialiniai partneriai pranešė apie tam tikras įgyvendinimo problemas. Slovakijos valdžios institucijos ir Profesinių sąjungų konfederacija pranešė, kad vairuotojai ir veiklos vykdytojai nepakankamai išmano teisės aktus, kuriais reglamentuojamas darbo laikas. Šiai nuomonei pritarė ir Švedijos valdžios institucijos, kurios pranešė, kad ypač darbdaviams ir savarankiškai dirbantiems asmenims trūksta žinių.

Kelios valdžios institucijos taip pat pranešė, kad reikia išsamiau paaiškinti kai kurias Direktyvoje 2002/15/EB pateiktas apibrėžtis. Italijoje socialiniai partneriai paragino išsamiau paaiškinti direktyvoje pateiktas sąvokų „darbo laikas“ ir „laikas, skirtas įvairiai kelių transporto veiklai“ apibrėžtis. Portugalijos valdžios institucijos išreiškė panašų susirūpinimą ir visų pirma paragino paaiškinti sąvoką „buvimo darbdavio žinioje laikas“. Vokietijos valdžios institucijos

26 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų (OL L 299, 2003 11 18, p. 9).

27 Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimo Nr. 496 „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso įgyvendinimo“ nuostatų pakeitimai, kuriais reguliuojami terminai, vartojami susitarimuose dėl darbo dienos ir poilsio trukmės.

28 Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimas Nr. 496 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 14 d. nutarimo Nr. 587 „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso įgyvendinimo“.

pranešė apie sunkumus vertinant, kas laikoma „darbo laiku“, ypač kontroliuojant skaitmeninius duomenis.

Slovėnijos profesinės sąjungos ir Vokietijos socialiniai partneriai taip pat nurodė, kad trūksta žmogiškųjų išteklių. Liuksemburgo valdžios institucijos ir kai kurios Vokietijos federalinės žemės taip pat pranešė, kad jų veiklai kenkia nepakankamas vykdymo užtikrinančių darbuotojų skaičius. Galiausiai, kai kurios nacionalinės institucijos pranešė apie sunkumus, kylančius kontroliuojant vairuotojų, vykdančių skirtingų rūšių vežimo veiklą[29] arba vykdančių veiklą keliems darbdaviams[30], darbo laiką.

Prancūzijos ir Švedijos atsiliepimuose pabrėžiama, kad svarbu dažniau atlikti Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimo stebėsenos patikrinimus, kad būtų laikomasi Sąjungos darbo teisės standartų.

Per pastaruosius trejus metus Prancūzija pertvarkė savo darbo inspekcijos sistemą, sukurdama sektorinius transporto inspekcijos padalinius, kuriuose dirba pareigūnai, apmokyti suprasti specifinį kelių transporto sektoriaus veiklos pobūdį. Šie organizaciniai pokyčiai padėjo pagerinti patikrinimų kokybę ir kiekybę.

Švedijos valdžios institucijų požiūriu, pastebėta, kad padidėjus patikrinimų skaičiui pagerėjo taisyklių išmanymas. Švedija siekia gerinti ryšius su pramonės atstovais ir didinti informuotumą apie neigiamą naktinio darbo poveikį, stengdamasi apskritai pagerinti darbdavių ir savarankiškai dirbančių asmenų žinias apie teisės aktus, kuriais reglamentuojamas darbo laikas.

Nepaisant šių bendrų pastebėjimų, dėl didelio valstybių narių pateiktų neišsamių dokumentų kiekio vis dar sunku nustatyti tendencijas ir neišspręstus klausimus Sąjungos lygmeniu.

3. Direktyvos 2002/15/EB aiškinimas

Kelios valstybės narės pranešė apie 2017–2018 m. nacionalinių teismų pateiktus tam tikrų Direktyvos 2002/15/EB nuostatų aiškinimus. Švedija nurodė, kad laukia sprendimo byloje, susijusioje su galimybe vykdyti kolektyvinę sutartį, nukrypstant nuo teisės akto, kuriuo į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva 2002/15/EB, dalių. Estija pranešė, kad teisinius ginčus dėl Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimo išsprendė pirmosios instancijos teismai. Slovėnijoje buvo aiškinamasi dėl abejonių, susijusių su teisės aktų hierarchija klausimu, ar pietų pertrauka turėtų būti įskaičiuojama į darbo laiką, ar ne. Graikija nusprendė, kad Direktyvos 2002/15/EB nuostatomis, pagal kurias pertraukos ir poilsio laikas nelaikomas darbo laiku, nedraudžiama priimti nacionalinės teisės aktų, kuriais būtų geriau reglamentuojamas šių laikotarpių reguliavimas. Ispanijoje buvo nagrinėjamos kelios teismo bylos, susijusios su kolektyvinėmis sutartimis, apmokėjimu už atostogas, kelionės laiku ir keleivių vežimu, o viena konkreti byla

29 Kipras.
30 Slovėnija.

buvo susijusi su darbo dienos pakeitimo atveju ir poveikiu vairuotojo darbo užmokesčio struktūrai keleivių vežimo srityje.

4. Darbo laiko taisyklių pažeidimai

Kelios valstybės narės[31] nurodė, kad siekiant išvengti sankcijų skyrimo, buvo sudarytos sąlygos per nustatytą laikotarpį ištaisyti nusižengimus. Vykdymo užtikinimo institucijos sankcijas taikys tik tais atvejais, kai trūkumai nebus pašalinti. Šiuo atžvilgiu Švedijos pramonės atstovai pranešė, kad tiesioginių sankcijų nebuvimas vertinamas teigiamai, nes darbdaviams ir savarankiškai dirbantiems asmenims suteikiama galimybė įgyvendinti naujus darbo metodus, naudoti naujas technologijas arba keisti procedūras, kad būtų geriau laikomasi teisės aktų reikalavimų.

Tik devynios valstybės narės32 pateikė kiekybinius duomenis apie nustatytus pažeidimus. Palyginti su praeituoju ataskaitiniu laikotarpiu, kai tokią informaciją buvo pateikusios aštuonios valstybės narės33, šis skaičius nepakito. Kelios iš ataskaitas pateikusių valstybių narių buvo tos pačios, kaip ir šioje ataskaitoje. Negavus pakankamai informacijos, sunku daryti ES masto išvadas.

Suinteresuotųjų subjektų nuomonė apie Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimą

Kaip reikalaujama pagal Direktyvos 2002/15/EB 13 straipsnį, dvylika valstybių narių[34] aiškiai nurodė, kad rengiant šią ataskaitą buvo konsultuojamasi su darbdaviais ir darbuotojais. Šis skaičius yra šiek tiek didesnis, palyginti su paskutiniąja ataskaita (10 valstybių narių), tačiau vis tiek rodo, kad daugiau nei pusė valstybių narių, rengdamos ataskaitas apie darbo laiko taisyklių įgyvendinimą, nesikalba su socialiniais partneriais. Kai kurios valstybės narės nurodė, kad su socialiniais partneriais nesikonsultuota, nes nuo paskutiniosios ataskaitos nebuvo jokių naujų pokyčių.

Penkiose iš dvylikos valstybių narių[35] socialinių partnerių nuomonė nebuvo atspindėta atskirame skirsnyje ar pastraipoje, o trijose iš jų buvo nurodyta, kad socialiniai partneriai atskiros nuomonės neišsakė[36]. Nuomonės veikiau buvo paskirstytos po visą dokumentą, neatskiriant jų nuo nacionalinių valdžios institucijų nuomonių arba tik paminint, kad socialiniai partneriai neturėjo pastabų. Tačiau septynių valstybių narių[37] ataskaitose socialinių partnerių nuomonės buvo išskirtos ir pažymėtos atskirame skirsnyje.

31 Austrija, Estija, Slovakija, Suomija ir Švedija.
32 Austrija, Graikija, Ispanija, Kipras, Lenkija, Prancūzija, Rumunija, Suomija ir Vokietija.
33 Airija, Austrija, Čekija, Kipras, Liuksemburgas, Lenkija, Prancūzija ir Suomija.
34 Estija, Graikija, Italija, Jungtinė Karalystė, Kipras, Lenkija, Lietuva, Portugalija, Slovakija, Slovėnija, Švedija ir Vokietija.
35 Estija, Kipras, Lenkija, Lietuva ir Portugalija.
36 Kipras, Lenkija ir Lietuva.
37 Graikija, Jungtinė Karalystė, Italija, Slovakija, Slovėnija, Švedija ir Vokietija.

Socialinių partnerių nuomonės negali būti išsamiau analizuojamos, nes jos nesudaro reprezentatyviosios imties.

III. Išvados

ES kelių transporto socialinių taisyklių įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo analizės rezultatai apskritai rodo, kad bendras vykdymo užtikrinimo ir atitikties lygis 2017–2018 m., palyginti su 2015–2016 m., išlieka stabilus.

Nors nuolat mažėja patikrintų darbo dienų skaičius, nustatytų pažeidimų skaičius išliko stabilus – sumažėjo 1 proc. Tai gali reikšti didesnį pažeidimų nustatymo veiksmingumą, tačiau tai taip pat galima paaiškinti šiek tiek padidėjusiu įmonėse atliekamų patikrinimų skaičiaus santykiu su patikrinimų keliuose skaičiumi. Iš tiesų, įmonėse nustatytų pažeidimų rodiklis išlieka dukart didesnis nei keliuose nustatytų pažeidimų rodiklis, o tai rodo, kad patikrinimai įmonėse yra veiksmingesni nei patikrinimai keliuose.

Pažeidimų nustatymo rodikliai visoje ES labai skiriasi: apie daugumą nustatytų pažeidimų pranešė nedidelė septynių valstybių narių grupė. Derėtų pabrėžti, kad kai kurios valstybės narės, kuriose pažeidimų nustatymų skaičius yra mažas, patenka tarp tų, kuriose patikrintas didžiausias nuošimtis darbo dienų. Šis faktas, taip pat mažėjančio patikrintų darbo dienų skaičiaus tendencija ir riboti vykdymo užtikrinimo pajėgumai (žmogiškieji ir finansiniai ištekliai, įgūdžiai ir kontrolės įrenginiai) valstybėse narėse rodo, kad patikrinimus būtina nukreipti tikslingiau.

Galimybė gauti duomenis, pavyzdžiui, rizikos įvertinimą, kelyje yra labai svarbi, visų pirma tam, kad būtų galima tikslingiau vykdyti kontrolę ir sumažinti nereikalingų „švarių“ patikrinimų, t. y. patikrinimų, kurių metu nenustatoma jokių pažeidimų, skaičių. Pagal naujus reikalavimus, nustatytus pirmajame judumo dokumentų rinkinyje, kelių inspektoriams bus privaloma naudotis rizikos vertinimo duomenimis.

Kalbant apie suderintus ir bendrus valstybių narių patikrinimus, akivaizdu, kad jie padeda dalytis žiniomis ir suderinti požiūrį į galiojančių ES taisyklių supratimą ir vykdymo užtikrinimą. Todėl Komisija ragina valstybes nares toliau stiprinti pastangas gerinant bendradarbiavimą, atliekant bendrus ir suderintus patikrinimus, taip pat pasinaudoti Europos darbo institucijos teikiama pagalba.

Pažeidimų skaičius pagal įvairius tipus išlieka panašus į paskutiniojo ataskaitinio laikotarpio pažeidimų skaičių. Pažeidimai įmonėse, susiję su vairavimo trukmės įrašais, sudaro beveik pusę visų nustatytų pažeidimų, o tai rodo, kad įmonėms sunku tinkamai saugoti atitinkamus duomenis. Kai kurios valstybės narės nustatė didesnius baudų dydžius, o kitos, 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojus Komisijos reglamentui (ES) 2016/403 dėl sunkių pažeidimų klasifikacijos, pakoregavo savo baudų dydžius. Tai gali atgrasyti nuo pažeidimų, susijusių su vairavimo trukmės įrašais, didėjimo tendencijos, nes vairavimo trukmės įrašų trūkumas klasifikuojamas kaip labai sunkus pažeidimas.

Kalbant apie Direktyvos 2002/15/EB įgyvendinimą, daugelyje nacionalinių ataskaitų trūksta išsamių kiekybinių ir kokybinių duomenų, todėl atlikti išsamų vertinimą sunku. Komisija norėtų pabrėžti šių ataskaitų rengimo svarbą ir priminti tai, kad prieš valstybes nares, nevykdančias reikalavimo pateikti informaciją, kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 561/2006 17 straipsnyje, gali būti imtasi teisinių veiksmų.

Komisija yra įsitikinusi, kad pirmasis judumo dokumentų rinkinys, kuris buvo priimtas rengiant šią ataskaitą, sudarys sąlygas padidinti patikrinimų veiksmingumą ir sustiprinti valstybių narių bendradarbiavimą. Įgyvendinimo aktas, kurį Komisija priims dėl suderinto rizikos vertinimo formulės, sudarys sąlygas teisėsaugos institucijoms greitai atpažinti įmonės, kurią jie ketina patikrinti, profilį. Jos visų pirma žinos, ar įmonės rizikos lygis vertinamas kaip žemas (dėl mažo teisės pažeidimų lygio), ar aukštas (dėl didelio teisės pažeidimų lygio). Be to, nuotolinis ankstyvas galimų manipuliacijų ir netinkamo naudojimo atvejų nustatymas teisėsaugos institucijoms suteiks galimybę pasirinkti, kurias transporto priemones kontroliuoti. Visa tai sumažins nereikalingų patikrinimų skaičių ir padės taupyti tiek teisėsaugos institucijų, tiek vairuotojų išteklius.

Komisija, padedama valstybių narių, ir toliau stebės, kaip įgyvendinamos kelių transporto srities socialinės taisyklės, ir primins, kad rengdamos ataskaitas valstybės narės pagal Direktyvos 2002/15/EB 13 straipsnio 1 dalį privalo pateikti darbdavių ir darbuotojų nuomones. Valstybės narės raginamos apsvarstyti galimybę papildomai tikrinti ir kontroliuoti galiojančių taisyklių laikymąsi ir pranešti Komisijai apie atvejus, kai ES nuostatos aiškinamos skirtingai.