

Opinia Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/15/WE w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego

COM(2008) 650 wersja ostateczna – 2008/0195 (COD)

(2009/C 228/14)

Dnia 6 listopada 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 71 i 137 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2002/15/WE w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego”

Dnia 2 grudnia 2008 r. Prezydium Komitetu powierzyło Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego przygotowanie opinii Komitetu w tej sprawie.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 452. sesji plenarnej w dniach 24–25 marca 2009 r. (posiedzenie z 25 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył André MORDANTA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 93 do 7 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES uważa, że propozycja Komisji jest trudna do zastosowania, że pociągnie za sobą olbrzymie dodatkowe koszty i wzrost obciążeń administracyjnych. Nie odpowiada ona ponadto głównym celom dyrektywy nr 2002/15/WE określającej minimalne standardy dotyczące organizacji czasu pracy celem lepszej ochrony bezpieczeństwa i zdrowia osób wykonujących czynności związane z przewozem w zakresie transportu drogowego oraz celem poprawy bezpieczeństwa na drogach, a także zbliżenia warunków konkurencji. W istocie, pracownik wykonujący czynności w trasie nie może pracować więcej niż 48 godzin tygodniowo (średnio) przy założeniu, że przestrzega przepisów rozporządzenia 561/2006 odnośnie do czasu prowadzenia pojazdu i okresu odpoczynku. Tymczasem kierowca pracujący na własny rachunek może pracować 86 godzin tygodniowo, pozostając w zgodzie z rozporządzeniem 561/2006 odnośnie do czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku.

1.2 W najbliższych 20 latach oczekuje się wzrostu transportu drogowego w Europie rzędu 50 %, niezależnie od wzrostu w dziedzinie innych środków transportu (drogą kolejową i wodną). Zdaniem EKES-u na osiągnięcie celów dyrektywy nie będzie miał decydującego wpływu status kierowców, lecz warunki, w jakich będą oni wykonywać pracę w trasie.

1.3 W niniejszej opinii EKES powtarza w ogólnym zarysie wnioski z opinii EKES-u w sprawie: „Transport drogowy – czas pracy kierowców pracujących na własny rachunek”⁽¹⁾.

Dla przypomnienia, Komitet podkreślał w tej opinii:

— konieczność objęcia wszystkich kierowców pracujących na własny rachunek zakresem stosowania dyrektywy 2002/15/WE określonym w artykule 2 (licząc od marca 2009 r.), aby promować bezpieczeństwo drogowe, wesprzeć uczciwą konkurencję i polepszyć warunki pracy pracowników wykonujących pracę w trasie i osób pracujących na

własny rachunek, w szczególności w zakresie zdrowia fizycznego i psychicznego;

— znaczenie prawidłowej transpozycji dyrektywy przez państwa członkowskie, w szczególności definicji kierowcy pracującego na własny rachunek oraz współodpowiedzialność różnych uczestników łańcucha transportowego, jak ma to miejsce w przypadku rozporządzenia dotyczącego czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku.

1.4 EKES uważa, że cele dyrektywy mogą zostać osiągnięte tylko poprzez wyraźne stosowanie przepisów zapewniających minimalne standardy ochrony socjalnej bez rozróżnienia i niezależnie od statusu pracowników wykonujących czynności związane z przewozem w sektorze transportu drogowego.

1.5 Komitet stoi na stanowisku, że włączenie kierowców pracujących na własny rachunek do zakresu stosowania dyrektywy powinno nastąpić przy maksymalnym uproszczeniu kwestii administracyjnych. Definicja czasu pracy odnośnie do kierowców pracujących na własny rachunek zakłada, że ogólne prace administracyjne nie są wliczane do czasu pracy.

1.6 Włączenie kierowców pracujących na własny rachunek wymaga przyjęcia szeregu środków mających na celu kontrolę stosowania i przestrzegania przepisów dyrektywy nr 2002/15/WE.

2. Wstęp

2.1 Dyrektywa nr 2002/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady weszła w życie 23 marca 2005 r. Dotyczy ona organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego. Określone w niej wspólne przepisy zapewniają minimalne standardy ochrony socjalnej pracowników wykonujących czynności związane z przewozem w sektorze transportu drogowego i są uważane za ważny krok w kierunku poprawy ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników sektora wykonujących czynności związane z przewozem, zwiększając bezpieczeństwo drogowe i zapewniając uczciwą konkurencję.

⁽¹⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009 r., ss. 49-51.

2.2 Dyrektywa ta, której celem jest ochrona pracowników wykonujących czynności związane z przewozem przed niepożądanymi skutkami nadmiernie długiego czasu pracy, niedostatecznego wypoczynku lub zakłóconych cykli pracy jest osobną sekcją ogólnej dyrektywy w sprawie organizacji czasu pracy (dyrektywa nr 2003/88/WE). Uzupełnia ona rozporządzenie (WE) 561/2006 z 15 marca 2006 r. ustalające wspólne zasady w zakresie czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku dla kierowców.

2.3 W chwili przyjmowania dyrektywy, w efekcie procedury pojednawczej, Rada i Parlament postanowiły, że od 23 marca 2009 r. będzie się ona zasadniczo stosowała do kierowców pracujących na własny rachunek, a dwa lata przed tą datą Komisja przedstawi Parlamentowi i Radzie sprawozdanie, oraz że Komisja przedstawi na podstawie tego sprawozdania wniosek legislacyjny, który albo określi procedury w celu objęcia dyrektywą kierowców pracujących na własny rachunek albo wyłączy ich z zakresu stosowania tej dyrektywy.

3. Wniosek Komisji

3.1 Komisja proponuje zmianę dyrektywy 2002/15/WE polegającą na wyłączeniu z zakresu jej stosowania kierowców pracujących na własny rachunek i jasniej określa zakres stosowania dyrektywy, która dotyczyć będzie wszystkich pracowników wykonujących czynności w trasie, w tym tak zwanych „kierowców pozornie pracujących na własny rachunek” czyli kierowców, którzy oficjalnie pracują na własny rachunek, lecz w rzeczywistości nie mogą samodzielnie organizować odnośnych czynności pracowniczych.

3.2 Komisja dąży do zdefiniowania pojęcia „kierowcy pozornie pracującego na własny rachunek”: „pracownik wykonujący czynności związane z przewozem» oznacza również każdą osobę, która nie jest związana z pracodawcą umową o pracę lub jakimkolwiek innym hierarchicznym stosunkiem pracy, lecz:

- a) która nie może samodzielnie organizować odnośnych czynności pracowniczych;
- b) której dochód nie zależy bezpośrednio od wypracowanego zysku;
- c) która nie ma swobody, indywidualnie lub w drodze współpracy między kierowcami pracującymi na własny rachunek, utrzymywania stosunków handlowych z wieloma klientami.”

3.3 Komisja proponuje dodanie jednego warunku do wszelkich prac wykonywanych w porze nocnej. W istocie, w dyrektywie 2002/15/WE, wszelka praca wykonywana w porze nocnej jest uważana za pracę nocną. We wniosku dotyczącym zmiany Komisja proponuje, by taka praca obejmowała przynajmniej dwie godziny pracy wykonywanej w porze nocnej.

3.4 Wniosek Komisji zawiera również nowy artykuł dotyczący kontroli celem zapewnienia poprawnego i spójnego wdrażania przepisów dyrektywy 2002/15/WE. Dodaje się, że krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów dyrektywy mają odpowiednią liczbę wykwalifikowanych inspektorów i podejmują wszelkie niezbędne działania.

3.5 Aby zapewnić sprawne, skuteczne i jednolite wykonanie dyrektywy w całej Wspólnocie, Komisja wspiera dialog między państwami członkowskimi za pomocą następujących działań:

- a) wzmocnienie współpracy administracyjnej między ich właściwymi organami,
- b) wspieranie wspólnego podejścia,
- c) ułatwianie dialogu między sektorem transportu drogowego i organami kontrolnymi.

4. Uwagi ogólne

4.1 Co do problemów, o których mowa w ocenie skutków, to zdaniem Komisji zapobieganie problemom w zakresie bezpieczeństwa drogowego związanym ze zmęczeniem kierowców polega na ścisłym stosowaniu zasad dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i okresu odpoczynku w odniesieniu do wszystkich kierowców, niezależnie od rodzaju zatrudnienia i w związku z tym dyrektywa w sprawie organizacji czasu pracy nie wnosi istotnej wartości dodanej w dziedzinie bezpieczeństwa drogowego. We wnioskach dokumentu dotyczącego oceny skutków Komisja opowiada się za rozwiązaniem polegającym na wyłączeniu kierowców pracujących na własny rachunek i na włączeniu kierowców pozornie pracujących na własny rachunek przy zapewnieniu skuteczniejszej kontroli. W rezultacie ograniczone zostanie zniekształcenie konkurencji, a kierowcy i pracownicy wykonujący podobne czynności będą mogli uzyskać lepszą ochronę socjalną.

4.2 Wyłączenie osób pracujących na własny rachunek z zakresu stosowania dyrektywy doprowadziło, według wielu podmiotów społecznych, do zniekształcenia konkurencji w sektorze transportu drogowego. W związku z tym, w swej niedawno przyjętej opinii w sprawie przeglądu średniookresowego białej księgi dotyczącej transportu (TEN/257, sprawozdawca: Rafael Barbadillo López) ⁽¹⁾, Komitet sformułował następujący postulat:

„Jeśli chodzi o przepisy socjalne w transporcie drogowym, należy zapewnić równe traktowanie wszystkich pracowników – zarówno najemnych, jak i osób pracujących na własny rachunek. Dyrektywa 15/2002/WE z 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób uczestniczących w czynnościach związanych z przewozem w zakresie transportu drogowego powinna mieć bezpośrednie zastosowanie do osób pracujących na własny rachunek, jeszcze przed upływem okresu przejściowego, gdyż jej celem jest zapewnienie bezpieczeństwa na drogach, uniknięcie zniekształceń konkurencji oraz stworzenie lepszych warunków pracy” (p. 4.3.1.2).

4.3 W związku z tym, że w najbliższych 20 latach oczekuje się wzrostu transportu drogowego w Europie rzędu 50 %, niezależnie od wzrostu w dziedzinie innych środków transportu (drogą kolejową i wodną), odpowiednie zdrowie fizyczne i psychiczne kierowców pojazdów od 3,5 do 60 ton, bezpieczeństwo drogowe i uczciwa konkurencja mogą zostać osiągnięte tylko dzięki ustaleniu przepisów zapewniających minimalne standardy ochrony socjalnej bez rozróżnienia i niezależnie od statusu pracowników wykonujących czynności związane z przewozem w sektorze transportu drogowego. Zdaniem EKES-u decydującego znaczenia nie będzie miał tu status kierowców, lecz warunki, w jakich będą oni wykonywać wspomniane czynności.

⁽¹⁾ Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 89.

4.4 W swej opinii TEN/326 w sprawie: „Transport drogowy – czas pracy kierowców pracujących na własny rachunek” EKES wyraził poważne wątpliwości w odniesieniu do wyników przedmiotowego opracowania i analizy wpływu na bezpieczeństwo drogowe, warunki konkurencji i aspekty społeczne.

EKES podkreślił w niej również, że „zbyt długi czas pracy jest czynnikiem, który w istotny sposób przyczynia się do zmęczenia, a więc do zaśnieżenia za kierownicą”

W opinii tej EKES zauważył też, że „uczciwa konkurencja powstaje wtedy, gdy duże firmy organizujące wszystkie działania związane z dystrybucją i przewozem towarów, udzielają podwykonawcom cen, które odzwierciedlają przestrzeganie wykonania przepisów socjalnych dotyczących branży zarówno w przypadku pracowników wykonujących pracę w trasie jak i osób pracujących na własny rachunek”.

4.5 Nie jest prawdą, iż dyrektywa w sprawie organizacji czasu pracy nie wносиła istotnej wartości dodanej w dziedzinie bezpieczeństwa drogowego, jak stwierdza się to w sprawozdaniu z oceny skutków. W istocie, pracownik wykonujący czynności w trasie nie może pracować więcej niż 48 godzin tygodniowo (średnio) przy założeniu, że przestrzega przepisów rozporządzenia 561/2006 odnośnie do czasu prowadzenia pojazdu i okresu odpoczynku. Tymczasem kierowca pracujący na własny rachunek może pracować 86 godzin tygodniowo, pozostając w zgodzie z rozporządzeniem

561/2006 odnośnie do czasu prowadzenia pojazdu i okresu odpoczynku.

4.6 Zgodnie z wnioskiem Komisji, jeśli dany kierowca jest uznany za pozornie pracującego na własny rachunek musi on obowiązkowo przestrzegać przepisów dyrektywy w sprawie organizacji czasu pracy. Tymczasem wniosek Komisji nie odpowiada na żadne z następujących pytań: Jaki pracodawca powinien go zatrudnić, jeśli staje się on pracownikiem wykonującym czynności w trasie i musi w związku z tym posiadać umowę o pracę? Co ma zrobić w wypadku, gdy jest właścicielem pojazdu? Kto ma ponosić konsekwencje, jeśli dokonał on inwestycji, w tym inwestycji w infrastrukturę? Ponadto, co mają zrobić kraje, które już włączyły w zakres odpowiednich przepisów kierowców pracujących na własny rachunek?

4.7 EKES uważa, że propozycja Komisji może pociągnąć za sobą nie tylko olbrzymie dodatkowe koszty, ale również wzrost obciążeń administracyjnych.

4.8 Jednakże według EKES-u włączenie osób pracujących na własny rachunek w zakres stosowania dyrektywy nr 2002/15/WE zakłada prawidłową transpozycję dyrektywy przez państwa członkowskie, w szczególności definicji kierowcy pracującego na własny rachunek. Zgodnie z dyrektywą, ogólne prace administracyjne nie powinny być wliczane do czasu pracy osób pracujących na własny rachunek.

Bruksela, 25 marca 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI
