



TRANSPORTUL RUTIER INTERNAȚIONAL ȘI DE CABOTAJ

Ca urmare a adoptării unei serii de acte legislative europene, atât transporturile rutiere internaționale, cât și cabotajul de marfă și de persoane au fost treptat liberalizate.

TEMEIUL JURIDIC ȘI OBIECTIVELE

Titlul VI din Tratatul de la Lisabona, în special articolul 91 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Obiectivul este crearea unei piețe liberalizate a serviciilor de transport rutier, deschizând accesul la piață în anumite condiții. Acest lucru se poate realiza prin eliminarea tuturor restricțiilor impuse transportatorului ca urmare a naționalității sale sau a faptului de a se fi stabilit într-un alt stat membru decât cel în care furnizează servicii, pentru asigurarea unor condiții de concurență echitabile.

REZULTATE

1. Accesul la piața transportului de marfă (și la profesia de transportator de marfă)

În urma acțiunii în constatarea abținerii de a acționa inițiate de Parlamentul European în cauza din 22 mai 1985 ([61983CJ0013](#)), Curtea de Justiție a condamnat Consiliul pentru faptul că nu a adoptat înainte de sfârșitul perioadei de tranziție prevăzute în Tratatul de la Roma (31 decembrie 1969) dispozițiile din următoarele domenii: (a) libertatea de a presta servicii de transport internațional și (b) condițiile în care transportatorii nerezidenți pot să opereze servicii de transport național în alte state membre. UE a reușit să remedieze aproape toate deficiențele constatate de Curte în aceste două domenii.

a. Transportul rutier internațional de mărfuri în numele unui terț

[Regulamentul \(CEE\) nr. 881/92 al Consiliului](#) din 26 martie 1992 a consolidat textele juridice existente cu privire la transportul transfrontalier între statele membre și a definit regimul licențelor comunitare acordate transportatorilor rutieri de marfă. Aceste norme vizau transporturile de bunuri către sau dinspre un stat membru sau care traversează teritoriul unuia sau mai multor state membre. Sistemul s-a aplicat și în cazul rutelor care leagă un stat membru de un stat terț, dacă între UE și statul terț exista un acord. Dacă, până la acea dată, transporturile de bunuri între două state membre nu erau posibile decât în baza unor acorduri bilaterale și făceau, în plus, obiectul unor restricții, regulamentul menționat a eliminat, la 1 ianuarie 1993, toate restricțiile cantitative (contingente) și autorizațiile bilaterale. Ca parte a Pachetului rutier din 2009, regulamentul a fost înlocuit cu [Regulamentul \(CE\) nr. 1071/2009](#) (a se vedea mai jos).



[Regulamentul \(CE\) nr. 484/2002](#) din 1 martie 2002 a instituit un atestat de conducător auto pentru toți resortisanții unei țări terțe angajați de un transportator care deține o autorizație comunitară. Acest document se aplica atât în cazul transportului internațional, cât și al cabotajului. El atesta faptul că șoferul era angajat de întreprinderea de transport în conformitate cu dispozițiile legislative și de reglementare în materie de ocupare a forței de muncă și formare profesională aplicabile în statul membru unde întreprinderea își are sediul. Această măsură era menită să împiedice angajarea ilegală a șoferilor care nu sunt resortisanți ai UE, care ar fi lucrat în condiții precare, fiind plătiți cu salarii mici, ceea ce ar fi adus atingere concurenței și ar fi periclitat siguranța rutieră. Regulamentul a fost înlocuit de [Regulamentul \(CE\) nr. 1072/2009](#) din 21 octombrie 2009, modificat ulterior de [Regulamentul \(UE\) nr. 2020/1055](#) din 15 iulie 2020. Comisia Europeană a propus revizuirea Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009, prin inițiativa legislativă „Europa în mișcare”. Publicată la 31 mai 2017, propunerea este intitulată „Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 și a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 în vederea adaptării lor la evoluțiile sectorului” ([COM\(2017\)0281](#)). Parlamentul a adoptat regulamentul în a doua lectură în iulie 2020, iar actul final ([Regulamentul \(UE\) 2020/1055](#)) a fost publicat în Jurnalul Oficial la 31 iulie 2020.

În sfârșit, [Directiva 2006/1/CE](#) din 18 ianuarie 2006 acoperă utilizarea vehiculelor închiriate fără șoferi, în regim transfrontalier, pentru transportul rutier de mărfuri. Comisia a propus și o revizuire a acestei directive prin intermediul inițiativei legislative „Europa în mișcare”. Propunerea a fost, de asemenea, publicată la 31 mai 2017, fiind intitulată „Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/1/CE privind utilizarea vehiculelor închiriate fără conducători auto pentru transportul rutier de mărfuri” ([COM\(2017\)0282](#)). Parlamentul și-a adoptat poziția în primă lectură în ianuarie 2019, iar procedura legislativă ordinară este în desfășurare ([2017/0113\(COD\)](#)).

b. Cabotajul

Pentru cabotajul terestru, adică pentru prestarea de servicii de transport într-un stat membru prin intermediul unui transportator care își are sediul într-un alt stat membru, a fost adoptat [Regulamentul \(CEE\) nr. 3118/93 al Consiliului](#) din 25 octombrie 1993. Practic, era vorba de servicii de transport efectuate de transportatori nerezidenți care, cu ocazia unei deplasări internaționale, se află într-o țară-gazdă și care, pentru a nu se întoarce fără încărcătură, efectuează un nou transport în țara respectivă, înainte de a ajunge la frontieră. Regulamentul respectiv permitea întreprinderilor care dispun de o licență comunitară eliberată de un stat membru să presteze servicii de transport rutier de mărfuri în alte state membre, cu condiția ca aceste servicii să fie temporare. [Regulamentul \(CE\) nr. 1072/2009](#) [articolul 8 alineatul (2)] a înlocuit conceptul de cabotaj general în favoarea formulării mai restrictive de cabotaj consecutiv (fiind autorizate până la trei operațiuni de cabotaj în termen de șapte zile de la ultimul transport internațional înspre țara în care se efectuează cabotajul). Aceste dispoziții privind cabotajul se aplică de la 14 mai 2010, dar, astfel cum s-a menționat mai sus, sunt modificate în prezent prin [Regulamentul \(UE\) 2020/1055](#).



c. Pachetul rutier din 21 octombrie 2009

Treptat, Uniunea Europeană a creat condițiile pentru a introduce o piață internă liberalizată a transportului rutier. Însă, pentru crearea unor condiții de concurență echitabilă, a fost necesar să se armonizeze și mai mult condițiile sociale, tehnice și fiscale. Pachetul rutier, adoptat în octombrie 2009 ca urmare a unui compromis între Parlament și Consiliu, este alcătuit din Regulamentul (CE) nr. [1071/2009](#), Regulamentul (CE) nr. [1072/2009](#) și Regulamentul (CE) nr. [1073/2009](#), pe deplin aplicabile începând cu 4 decembrie 2011. Normele sunt comune transportului rutier internațional de mărfuri și cabotajului. Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 a introdus norme mai stricte privind accesul la profesia de operator de transport de marfă și a urmărit modernizarea imaginii sectorului transportului rutier. Regulamentul a stabilit patru criterii de calitate pentru accesul la profesie al transportatorilor rutieri de marfă: buna reputație, capacitatea financiară, competența profesională și deținerea unui sediu real și stabil pe teritoriul unui stat membru. De asemenea, Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 a consolidat și armonizat într-o măsură și mai mare normele în materie de cabotaj. El a eliminat, în special, insecuritatea juridică a operatorilor de transport rutier prin unificarea Regulamentelor (CEE) [nr. 881/92](#) și [nr. 3118/93](#) ale Consiliului și abrogarea [Directivei 2006/94/CE](#) (privind stabilirea unor reguli comune pentru anumite tipuri de transport rutier de mărfuri). Regulamentul (CE) nr. 1073/2009 se referă la transportul de persoane (a se vedea secțiunea următoare pentru detalii suplimentare).

2. Liberalizarea treptată a transportului rutier internațional de persoane cu autobuzul și autocarul

Spre deosebire de transportul rutier de mărfuri, deschiderea pieței a evoluat mai lent în cazul transportului de persoane. [Regulamentul \(CEE\) nr. 684/92](#) din 16 martie 1992 a contribuit la deschiderea pieței pentru serviciile de transport internațional de persoane cu autobuzul și autocarul, permițând oricărei companii de transport din UE să presteze servicii de transport de persoane pentru mai mult de două persoane (inclusiv șoferul) între statele membre. Acest regulament a fost completat și modificat prin intermediul [Regulamentului \(CE\) nr. 11/98 al Consiliului](#) din 11 decembrie 1997, care a introdus o licență comunitară, eliberată de autoritățile competente ale statului membru de stabilire întreprinderilor de transport de persoane cu autocarul sau cu autobuzul în numele unui terț.

Prin [Regulamentul \(CE\) nr. 12/98 al Consiliului](#) din 11 decembrie 1997 s-a autorizat cabotajul pentru totalitatea serviciilor ocazionale, precum și pentru serviciile de transport regulate specializate (pentru anumite categorii de pasageri), cu condiția ca între organizator și transportator să existe un contract în acest sens (de exemplu, transportul de muncitori sau studenți). De asemenea, prin acesta s-a autorizat cabotajul pentru serviciile regulate de transport, cu condiția ca efectuarea cabotajului să aibă loc în cadrul unui serviciu internațional regulat (și nu la capăt de linie). Asemenea cabotajului pentru transportul de marfă, cabotajul de pasageri urma să fie efectuat strict temporar.

În cadrul pachetului rutier adoptat în 2009, Regulamentul (CEE) nr. 684/92 și Regulamentul (CE) nr. 12/98 al Consiliului au fost reunite într-un singur regulament [[Regulamentul \(CE\) nr. 1073/2009](#)] pentru a clarifica și a simplifica normele pentru



transportul rutier internațional de persoane (servicii cu autocarul și autobuzul) pe teritoriul UE, precum și condițiile în care transportatorii nerezidenți pot presta servicii naționale de transport într-un stat membru. Regulamentul (CE) nr. 1073/2009 confirmă principiul liberei prestări a serviciilor, iar apoi stabilește condițiile de acordare și de retragere a licențelor comunitare, durata lor de valabilitate și modalitățile de utilizare și prezentare atât a licențelor, cât și a copiilor conforme ale acestora. Și în acest caz, ca și în cel al transportului de mărfuri, serviciile de cabotaj de călători sunt permise cu condiția ca acesta să nu reprezinte principalul scop al serviciului de transport (prin urmare, trebuie să fie consecutiv unui serviciu internațional regulat).

Regulamentul (CE) nr. 1073/2009 a modificat, de asemenea, [Regulamentul \(CE\) nr. 561/2006](#) privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transportului rutier. Acesta a fost, în plus, completat de [Regulamentul \(UE\) nr. 361/2014 al Comisiei](#) din 9 aprilie 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1073/2009 în ceea ce privește documentele pentru transportul internațional de călători cu autocarul și autobuzul. Ca parte a agendei sale legislative „Europa în mișcare” din 2017, Comisia urmărește să modifice Regulamentul (CE) nr. 561/2006 prin „propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a [Regulamentului \(UE\) nr. 165/2014](#) în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografele” ([COM\(2017\)0277](#)) (pentru informații suplimentare privind tahografele și odometrele, a se vedea fișa [3.4.3](#)). Parlamentul a adoptat propunerea în a doua lectură în iulie 2020, iar actul final ([Regulamentul \(UE\) 2020/1054](#)) a fost publicat în Jurnalul Oficial la 31 iulie 2020.

În februarie 2019, Parlamentul și-a adoptat poziția în primă lectură referitoare la propunerea Comisiei de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1073/2009 pentru a deschide și mai mult piețele naționale în ceea ce privește accesul la serviciile internaționale de transport cu autocarul și autobuzul ([COM\(2017\)0647](#)). În septembrie 2019, Comisia pentru transport și turism (Comisia TRAN) a Parlamentului a decis deschiderea negocierilor interinstituționale ([2017/0288\(COD\)](#)).

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

În domeniul transportului rutier, Parlamentul a promovat și a sprijinit, prin intermediul a numeroase rezoluții și rapoarte, deschiderea progresivă a pieței pentru transportul rutier de mărfuri și de persoane. Pe de altă parte, Parlamentul a semnalat permanent necesitatea de a asigura, în paralel, liberalizarea și armonizarea, inclusiv în ceea ce privește aspectele sociale și siguranța transportului. În ceea ce privește îndeosebi cabotajul de mărfuri, Parlamentul s-a exprimat în favoarea unei mai mari liberalizări cu scopul de a reduce numărul de deplasări fără încărcătură ale camioanelor (a se vedea punctul 18 din [rezoluția PE din 6 iulie 2010](#) referitoare la un viitor sustenabil pentru transporturi). În plus, în [rezoluția sa din 15 decembrie 2011](#) referitoare la Foaia de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al resurselor^[1], Parlamentul a

[1]JO C 168 E, 14.6.2013, p. 72.



solicitat Comisiei să întocmească un raport până la sfârșitul anului 2013 privind situația pieței transportului rutier a Uniunii. Raportul urma să evalueze dacă s-au înregistrat suficiente progrese în ceea ce privește armonizarea normelor, în special în domeniul legislației sociale și în materie de siguranță, și să examineze posibilitatea deschiderii în continuare a piețelor naționale de transport rutier, inclusiv eliminarea restricțiilor impuse cabotajului. Comisia a făcut un prim pas în acest sens odată cu publicarea, în iunie 2012, a [raportului grupului la nivel înalt pentru dezvoltarea pieței transportului rutier de marfă în UE](#), în care se recomanda deschiderea progresivă a pieței europene pentru transportul rutier de mărfuri. În special, grupul recomanda introducerea a două tipuri diferite de cabotaj: (1) unul limitat pe o perioadă scurtă pe o rută internațională; (2) altul care nu ar fi conectat cu o rută internațională existentă, însă ar face obiectul unei proceduri de înregistrare pentru a se garanta că șoferul respectă dreptul muncii în vigoare în țara-gazdă. La 14 aprilie 2014, Comisia a publicat apoi un raport privind [situația pieței transportului rutier de mărfuri în Uniunea Europeană](#).

În [rezoluția sa din 9 septembrie 2015](#) referitoare la implementarea Cărții albe privind transporturile^[2], Parlamentul a solicitat, printre altele, o mai bună punere în aplicare și, dacă este cazul, clarificarea sau revizuirea normelor comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri. Prin urmare, Parlamentul a solicitat Comisiei să ia măsuri împotriva practicilor ilegale care conduc la o concurență neloială și favorizează dumpingul social. În acest sens, Parlamentul susține adoptarea unui cod social care să abordeze și problema activității independente mascate, pentru a ține mai bine seama de caracteristicile specifice ale lucrătorilor din domeniul transportului rutier internațional și a asigura o concurență loială. La 18 mai 2017 s-a adoptat [o rezoluție referitoare la transportul rutier în Uniunea Europeană](#)^[3], care include aspecte precum îmbunătățirea competitivității și a inovării în sectorul rutier, facilitarea mobilității transfrontaliere pe șosele, îmbunătățirea condițiilor sociale și a normelor de siguranță și promovarea transportului rutier cu emisii scăzute.

În cursul reuniunii sale din 20 iunie 2017, Comisia TRAN a discutat al doilea raport al Comisiei privind punerea în aplicare în perioada 1 ianuarie 2013-31 decembrie 2014 a anumitor dispoziții din Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier ([COM\(2017\)0116](#)). În septembrie 2019, Comisia TRAN a discutat cel de al treilea raport de punere în aplicare ([COM\(2019\)0084](#)).

În iulie 2020, Parlamentul a aprobat un act legislativ, ca parte a Pachetului privind mobilitatea, privind „exercitarea ocupației de operator de transport rutier și accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri” ([2017/0123\(COD\)](#)). [Regulamentul](#) a fost publicat în Jurnalul Oficial la 31 iulie 2020, oferind un cadru juridic pentru normele privind detașarea aplicabile operațiunilor de cabotaj și de transport internațional, cu excepția tranzitului, a operațiunilor bilaterale și a operațiunilor bilaterale cu două opriri suplimentare pentru încărcare sau descărcare ([3.4.3](#)).

[Davide Pernice / Ariane Debyser](#)
05/2021

[2]JO C 316, 22.9.2017, p. 155.

