



# Командираните работници в Европейския съюз

## Обзорен доклад

### Въведение

Настоящият доклад разглежда явленията на командированите работници в държавите-членки на ЕС и Норвегия. Той прави преглед на наличните източници, които могат да предоставят информация за състоянието на командировки и предлага числени данни за държавите, за които има такива. Докладът разглежда също ролята на наредбите на европейско и национално равнище при определяне на условията на заетост и труд на командированите работници. В него са разгледани и евентуалните изводи от някои изключително важни решения, постановени неотдавна от Съда на Европейския съюз (СЕО) по дела за командироване на работници. Накрая, в него са изложени позициите и становищата на социалните партньори на национално равнище.

### Политически контекст

В Директивата за командироване на работници (Директива 96/71/ЕО на ЕС), приета през 1996 г., се говори за „наченки на задължителни правила“, гарантиращи минимална закрила на командированите работници в приемащата държава. Първоначално много експерти по трудово право смятаха, че тази Директива има ограничено значение за преобразуването на европейското и националното трудово законодателство. Това предположение се основаваше на схващането, че основната цел на Директивата е да позволи прилагането на пълния набор от трудови закони на приемащата страна към командированите работници.

Някои от последните решения на СЕО поставиха под въпрос съдържанието и обхвата на националните разпоредби относно условията на работа на командированите работници. Тези решения привлякоха вниманието на Европейската комисия, на държавите-членки и на социалните партньори към трудностите при прилагане на Директивата на национално равнище.

Последният дебат се водеше не само около избора, предложен на държавите-членки относно обхвата на приложимите правила, а именно по въпроса за „пълна“ срещу „минимална“ закрила, но повдигна и други проблемни въпроси. Начинът, по който се прилагат разпоредбите е един от тези въпроси, тъй като държавите-членки имат избор между

законодателството и колективното договаряне при определяне на условията на работа на командированите работници. Друга трудност е свързана с приложението на характеристиките на колективния трудов договор, тъй като той трябва да бъде „универсално обвързващ“.

### Основни констатации

- В много държави на въпроса за командированите работници се отдава — в най-добрия случай — ограничено внимание в обществените дебати, като дори социалните партньори го считат за маловажен. Обсъжданията поставят ударението по-скоро върху други категории работници, каквито са чуждестранните работници изобщо и върху временно наетите работници чрез агенции (често включващи и командированите работници). Последните решения на СЕО обаче доведоха до мобилизация на европейско равнище, в която взеха известно участие основните синдикални организации в практически всички държави-членки.
- Налице е значителен недостиг на данни относно общия брой и характеристиките на командированите работници в целия ЕС. Схемите за отчитане и мониторинг на командированите работници са рядкост. В резултат на това към настоящия момент е почти невъзможно да се знае колко работници са командировани в Европа, тъй като липсват надеждни данни за повечето държави, с изключение на Чешката република, Финландия, Литва, Словения и от 2008 г. — Дания.
- Директивата предлага на държавите-членки два основни избора: а) прилагане на минимална или на пълна закрила и б) прилагане на закрила чрез правни инструменти или чрез автономно колективно договаряне. На практика повечето национални законодателства, прилагащи Директивата за командированите работници, се позовават както на закона, така и на колективните споразумения като начин за определяне на равнищата на закрила на командированите работници. Само три държави — Латвия, Полша и Обединеното кралство — възлагат

единствено на закона да определи условията на заетост и труд на командированите работници.

- По отношение на равнищата на закрила, 16 държави са приложили само минимална закрила, докато 11 прилагат по-широка степен на закрила. Повечето от държавите-членки, които се присъединиха през 2004 и 2007 година (държави, които предимно изнасят труд), са изпълнили Директивата, като са приложили към работниците командировани на техните собствени територии само минималните изисквания, залегнали в Директивата. За разлика от тях повечето от държавите-членки на ЕС-15 (и Словения) са изпълнили Директивата, опитвайки се да развият докрай възможността за разширяване прилагането на националното трудово право към работниците, командировани на техните територии.
- Макар и често разединени във възгледите си относно Директивата за командироване на работници и решенията на CEO, социалните партньори, особено в сектори като строителството, споделят както своята загриженост, така и инициативите в борбата срещу ниските възнаграждения и нередовните условия на заетост. Някои работодателски организации изтъкват положителните черти на своите национални системи, като например сътрудничеството между социалните партньори и способността за постигане на социално сближаване.
- Последните решения на CEO постановиха, че правилата за командированите работници не спадат към областта на трудовото право, а по-скоро към тази на търговското право. В областта на трудовото право минималните равнища на закрила и международните стандарти могат винаги да бъдат подобрени в полза на работниците: те са основата, върху която правителствата и социалните партньори могат да градят допълнителни гаранции. В търговското право от друга страна, основните равнища на закрила са максималната граница, за да се даде възможност за съвместимост с цел насърчаване на конкуренцията; и всякакви добавки биха били необосновани ограничения върху предоставянето на услуги, следователно представляват нетарифни бариери пред търговията.
- В резултат на различните решения на CEO възможността за маневриране от страна на националните синдикати, опитващи се да определят условията за наемане на работа прилагани от командированите дружества, стана много ограничена: синдикатите не могат да организират стачки, нито други форми на протест, имащи за цел да принудят чуждестранните дружества да подпишат споразумения или да спазват минималните условия, определени от националните колективни трудови договори.
- Най-новите решения на CEO направиха изключително трудно разширяването на равнищата на закрила отвъд границите на посочените в член 3, параграф 1 на Директивата (вж. CEO, Дело 341/05, Laval, параграф 108; дело C-438/05, Viking Line

[2008] ECR I- 51, параграф 81). В съответствие с това тълкуване, когато свободното движение на услугите влиза в конфликт с колективната защита на правата, прилагани в рамките на националните системи за индустриални отношения, първото почти винаги има предимство.

## Политически насоки

- Наличието на надеждни данни за командированите работници е предварително условие за ползотворен дебат по техните характерни особености и потребностите им от закрила. Спешните мерки трябва да включват създаването на обща система за мониторинг в целия ЕС, която да събира данни за броя на командированите работници и техните условия на заетост и труд, обединяваща вече наличните източници (например системите за социална сигурност, свързани с въпроса за формулярите E101 или различните процедури за уведомяване, които са вече налице) и попълваща съществуващите празноти.
- Създаването на известна възможност за представително и колективно договаряне в приемащата държава може да допринесе значително за ограничаване на евентуални злоупотреби и за създаване на приемливи условия за работа, както и за конкуренция. За да се постигне това могат да бъдат използвани различни средства, например разширяване на правата за разкриване на информация и консултация, които да се отнасят и до командироването на работници в „приемащото“ дружество, допускане на специални трудови договори за командированите работници и повишаване на осведомеността им чрез информация за техните права посредством организациите на социалните партньори или/и органите за социална сигурност.
- Сътрудничеството между социалните партньори в „командированата“ и „приемащата“ държава може да осигури солидна рамка за събиране на информация и избягване на злоупотреби. Синдикатите и понякога работодателите са разработили вече инициативи и насоки за решаване на проблема с командированите работници, в отделни случаи и на трансгранично равнище.
- Засилването на ролята на социалните партньори на национално, а евентуално и на европейско равнище, с оглед създаване на система за мониторинг и осигуряване на известна възможност за регулиране на условията на заетост и труд на командированите работници, ще допринесе за справяне с едно положение, което към настоящия момент изглежда доминирано от икономически съображения и регулаторни механизми на европейско равнище.

### Допълнителна информация

Документът „Командированите работници в Европейския съюз“ (*Posted workers in the European Union*) е достъпен на: [www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm)

Isabella Biletta, Ръководител проучвания;  
ibi@eurofound.europa.eu