



Lucrătorii detașați în Uniunea Europeană

Sinteză

Introducere

Acest raport analizează fenomenul lucrătorilor detașați în statele membre ale UE și Norvegia. Raportul precizează resursele disponibile care pot oferi informații despre incidența detașărilor și prezintă cifre referitoare la țările în care există date disponibile. Acesta analizează, de asemenea, rolul reglementărilor, atât la nivel european, cât și la nivel național, în stabilirea condițiilor de angajare și de muncă ale lucrătorilor detașați. De asemenea, raportul trece în revistă posibilele implicații ale mai multor hotărâri importante pronunțate recent de Curtea Europeană de Justiție (CEJ) în cazuri legate de detașarea lucrătorilor. În încheiere, raportul prezintă poziția și opiniile partenerilor sociali la nivel național.

Contextul politicii

Directiva privind detașarea lucrătorilor (Directiva 96/71/CE a UE), adoptată în 1996, face referire la „un nucleu de norme obligatorii” care garantează un nivel minim de protecție al lucrătorilor detașați în țara „gază”. Inițial, numeroși experți în dreptul muncii au considerat că directiva are o relevanță limitată pentru transformarea reglementărilor naționale și europene din domeniul muncii. Această ipoteză s-a bazat pe înțelegerea că scopul principal al directivei era acela de a permite aplicarea setului integral de acte legislative din domeniul muncii ale țării gazdă la lucrătorii detașați.

O serie de hotărâri recente ale CEJ au pus sub semnul întrebării conținutul și domeniul de aplicare al reglementărilor naționale în privința condițiilor de încadrare în muncă a lucrătorilor detașați. Aceste hotărâri au atras atenția Comisiei Europene, a statelor membre și a partenerilor sociali în privința dificultăților de punere în aplicare a directivei la nivel național.

Dezbaterea care a urmat nu a vizat doar opțiunea oferită statelor membre cu privire la domeniul de aplicare al normelor aplicabile, respectiv aspectul referitor la protecția „completă” comparativ cu protecția „minimă, ci a ridicat și alte probleme dificile. Modul în care este pusă în aplicare reglementarea reprezintă o astfel de problemă,

deoarece statele membre au de ales între legislație și negocierile colective în momentul definirii condițiilor de încadrare în muncă a lucrătorilor detașați. O altă dificultate o reprezintă caracteristicile acordului colectiv care trebuie aplicat, deoarece acesta trebuie „să aibă caracter universal obligatoriu”.

Constatări principale

- În multe țări, problema lucrătorilor detașați atrage cel mult o atenție limitată în cadrul dezbaterii publice, chiar și partenerii sociali considerând că această chestiune este una marginală. Discuția tinde să se axeze mai degrabă pe alte categorii de lucrători, precum lucrătorii străini în general și lucrătorii temporari (de obicei, în această categorie fiind incluși și lucrătorii detașați). Cu toate acestea, hotărârile recente ale CEJ au avut ca rezultat o mobilizare la nivel european, ceea ce a generat implicarea organizațiilor sindicale importante din practic toate statele membre.
- Există o lipsă fundamentală de date privind numărul global și caracteristicile lucrătorilor detașați pe întregul teritoriu al UE. Programele de raportare și monitorizare cu privire la lucrătorii detașați sunt rare. Prin urmare, în prezent este aproape imposibil să se cunoască numărul lucrătorilor detașați în Europa, deoarece pentru cele mai multe țări există un deficit de date fiabile, exceptând Republica Cehă, Finlanda, Lituania, Slovenia și, din 2008, Danemarca.
- Directiva a oferit statelor membre două opțiuni fundamentale: aplicarea fie a unei protecții complete, fie a unei protecții minime și punerea în aplicare a protecției fie prin instrumente juridice, fie prin negocieri colective autonome. În practică, majoritatea legilor naționale care pun în aplicare Directiva privind detașarea lucrătorilor menționează atât actele legislative, cât și convențiilor colective ca mijloace de stabilire a nivelurilor de protecție pentru lucrătorii detașați. Doar trei țări – Letonia, Polonia și Regatul Unit – au lăsat exclusiv la latitudinea legii definirea

condițiilor de angajare și de muncă ale lucrătorilor detașați.

- În ceea ce privește nivelul de protecție, 16 țări aplică doar protecția minimă, în timp ce 11 aplică niveluri mai extinse de protecție. Majoritatea statelor membre care au aderat în 2004 și 2007 (țări care sunt în mare parte exportatoare de forță de muncă) au transpus directiva aplicând doar cerințele minime prevăzute în directivă la lucrătorii detașați pe teritoriul lor. În schimb, majoritatea statelor membre UE15 (și Slovenia) au transpus directiva încercând să exploateze la maximum posibilitatea extinderii aplicării legislației naționale a muncii la lucrătorii detașați pe teritoriile lor.
- Deși de multe ori au opinii diferite în legătură cu Directiva privind detașarea lucrătorilor și hotărârile CEJ, partenerii sociali, în special în sectoare precum cel al construcțiilor, au exprimat preocupări comune și inițiative având ca scop lupta împotriva salariilor scăzute și a condițiilor neregulate de angajare. Unele patronate au subliniat caracteristicile pozitive ale sistemelor lor naționale, precum cooperarea între partenerii sociali și capacitatea de asigurare a coeziunii sociale.
- Hotărârile recente ale CEJ au evidențiat faptul că normele referitoare la lucrătorii detașați nu intră sub incidența dreptului muncii, ci mai degrabă a dreptului comercial. În domeniul dreptului muncii, protecția minimă și standardele internaționale pot fi întotdeauna îmbunătățite în favoarea lucrătorilor: acestea reprezintă un punct de pornire, pe baza căruia guvernele și partenerii sociali pot furniza garanții suplimentare. Spre deosebire de dreptul muncii, în dreptul comercial protecțiile de bază reprezintă limita maximă, pentru a putea permite compatibilitatea cu obiectivul promovării concurenței; orice suplimente ar fi considerate drept constrângeri nejustificate asupra prestării serviciilor și, prin urmare, echivalente cu barierele comerciale netarifare.
- Ca urmare a diferitelor hotărâri ale CEJ, marja de manevră a sindicatelor naționale care încearcă să reglementeze condițiile și termenii încadrării în muncă practicate de întreprinderile care detașează lucrători a devenit foarte limitată: sindicatele nu pot organiza greve sau alte forme de protest pentru a determina întreprinderile străine să semneze convenții sau să respecte condițiile minime stabilite de convențiile colective naționale.
- Cele mai recente hotărâri ale CEJ au făcut extrem de dificilă extinderea protecției în afara limitelor prevăzute la articolul 3 alineatul (1) din Directivă (a se vedea CEJ, Cazul 341/05, Laval, alineatul 108; Cazul C-438/05, Viking Line [2008] RCE I- 51, alineatul 81). În conformitate cu

această interpretare, atunci când libera circulație a serviciilor intră în conflict cu apărarea colectivă a drepturilor practicate în cadrul sistemelor naționale de relații industriale, cea dintâi prevalează de cele mai multe ori.

Indicatori ai politicii

- Disponibilitatea datelor fiabile cu privire la lucrătorii detașați reprezintă o condiție prealabilă pentru dezbateri fructuoase privind specificitățile și nevoile acestora pentru protecție. Acțiunile urgente ar trebui să includă crearea unui sistem de monitorizare comun la nivelul UE, prin care să fie colectate date privind numărul lucrătorilor detașați și condițiile lor de încadrare și de muncă, integrând sursele deja disponibile (de exemplu, sistemele de securitate socială implicate în eliberarea formularelor E101 sau diversele proceduri de notificare deja disponibile) și completarea lacunelor existente.
- Crearea unui cadru pentru reprezentare și negocieri colective în țara gazdă ar putea contribui în mod semnificativ la limitarea posibilelor abuzuri și la crearea unor condiții echitabile de încadrare în muncă precum și de concurență. Ar putea fi utilizate diferite mijloace pentru a atinge acest obiectiv, de exemplu extinderea drepturilor privind divulgarea informațiilor și consultarea pentru a cuprinde detașarea lucrătorilor în cadrul întreprinderii „gazdă”, permiterea unor convenții specifice care să vizeze lucrătorii detașați și ridicarea nivelului lor de cunoștințe prin informarea acestora cu privire la drepturile lor, prin intermediul organizațiilor partenerilor sociali și/sau al organismelor de securitate socială.
- Cooperarea între partenerii sociali din țările „care detașează” și țările „gazdă” ar putea oferi un cadru solid pentru colectarea informațiilor și evitarea abuzurilor. Sindicatele și uneori angajatorii au elaborat deja inițiative și linii directoare pentru abordarea chestiunii privind lucrătorii detașați, uneori la nivel transfrontalier.
- Consolidarea rolului partenerilor sociali la nivel național și eventual la nivel european, în vederea creării unui sistem de monitorizare și a unui cadru de reglementare al angajării și al condițiilor de muncă în cazul lucrătorilor detașați, ar contribui la redresarea unei situații care în prezent pare să fie dominată de considerente economice și moduri de reglementare la nivel european.

Informații suplimentare

Raportul complet *Posted workers in the European Union* (Lucrătorii detașați în Uniunea Europeană), este disponibil la www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm

Isabella Biletta, Director de cercetare:
ibi@eurofound.europa.eu