



IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

ESF projekts 'Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības administratīvās kapacitātes stiprināšana'

4.2.aktivitāte 'Normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze'
Eiropas Savienības normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze

2012.gada aprīļa ziņojums

Eiropas Savienības darbinieku norīkošanas regulējuma pārskatīšana

Rīga, 2012.gads

Šis ziņojums ir veidots ar Eiropas Savienības Eiropas Sociālā fonda finansiālu atbalstu.
Par ziņojuma saturu atbild Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība.

Saturs

1. Ievads.....	3
2. Eiropas Komisijas Priekšlikumu būtība	5
2.2. Regulas priekšlikums	5
2.3. Direktīva.....	7
2.3.1. Vispārējie principi.....	7
2.3.2. Norīkojošā uzņēmuma un norīkotā darbinieka raksturojums	7
2.3.3. Pasākumi, kas uzlabo informācijas pieejamību un apmaiņu dalībvalstīs	8
2.3.4. Pasākumi valstu administratīvās sadarbības uzlabošanai	8
2.3.5. Pasākumi valsts kontrolei un uzraudzībai	9
2.3.6. Mehānismi norīkoto darbinieku aizskarto tiesību aizsardzībai, tostarp nosacījumi uzņēmēju atbildībai	10
2.3.7. Nosacījumi un principi piespiesto administratīvo sodu un sankciju pārrobežu izpildei	11
3. Eiropas sociālo partneru reakcija uz Eiropas Komisijas priekšlikumiem.....	12
4. Komentāri par Eiropas Komisijas sagatavotajiem priekšlikumiem	13
4.1. Regulas priekšlikums	13
4.2. Direktīvas priekšlikums	15
(a) Preambula un saikne ar Roma I regulu	15
(b) Ļaunprātīgas izmantošanas un apiešanas novēršana (norīkošanas kritēriju noteikšana).....	16
(c) Administratīvā sadarbība un valstu kontroles pasākumi un pārbaudes	18
(d) Sūdzību procedūras (atmaksājamās summas) un solidārā atbildība apakšuzņēmēju līgumu slēgšanas gadījumos.....	18
5.Kopsavilkums.....	19

'Tiesībām vai brīvībai streikot nevajadzētu būt tikai sauklim vai juridiskai metaforai.'¹

1. Ievads

Eiropas Savienībā norīkoto darbinieku skaits veido aptuveni 18% no citu 27 Eiropas Savienības valstu pilsoņu skaita.² Taču, kā norāda Eiropas Komisija, attiecībā uz darbinieku norīkošanu nav precīzas statistiskās informācijas, līdz ar to grūti spriest par patieso darbinieku norīkošanas parādības mērogiem. Pēc Eiropas Komisijas sniegtās informācijas visvairāk norīkoto darbinieku ir nodarbināti Vācijā, Francijā, Luksemburgā, Beļģijā un Polijā.³ Kaut arī norīkošanas kā ekonomiskas parādības procents nav liels, tam veltīts daudz uzmanības kritizētā regulējuma un divu Eiropas Savienības darbības pamatu – sociālo pamattiesību un ekonomisko brīvību - kolīzijas dēļ.

Darbinieku norīkošanu Eiropas Savienības dalībvalstīs regulē Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīva 96/71/EK *par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā*⁴ (Direktīva).⁵ Sekojot darbinieku norīkošanas kolektīvajiem darba strīdiem, Eiropas Savienības tiesas spriedumiem lietās *Viking-Line*,⁶ *Laval*,⁷ *Rüffert*⁸ un *Komisija pret Luksemburgu*⁹ un sociālo partneru asajai

¹ Mr. László ANDOR EU Commissioner responsible for Employment, Social Affairs and Inclusion "Balancing economic integration and social protection" Conference on Fundamental Social Rights and the Posting of Workers in the framework of the Single Market Brussels, 27 June 2011.

Pieejams: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/478&type=HTML>.

² Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par direktīvas 96/71/EK par darbinieku norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā piemērošanu (Direktīvas priekšlikums) Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0131:FIN:LV:PDF> . 5.lpp.

³ Direktīvas priekšlikuma 6.lpp.

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 96/71/EK (1996. gada 16. decembris) par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā.

Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0071:lv:HTML>

⁵ Vairāk par Direktīvas saturu, juridiskiem aspektiem un arodbiedrību viedokli par Direktīvas piemērošanu skat. LBAS 2009.gada oktobra ziņojumu 'Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā' (Z.Grundberga).

Pieejams: http://www.lbas.lv/upload/stuff/201003/ekspertize_oktobris_2009.pdf.

⁶ 11.12.2007. *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union/Viking Line ABP, Ou Viking Line Eesti* (lieta C-438/05).

⁷ 18.12.2007. *Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundet avd. 1, Byggettan, Svenska Elektrikerförbundet* (lieta C-341/05).

Par lietu faktisko apstākļu aprakstu un secinājumiem skat. LBAS 2009.gada maija ziņojumu 'Nacionālo darba koplīgumu normu juridiskais spēks Eiropas Savienības teritorijā. Eiropas Kopienu tiesas prakse' (Z.Grunberga).

Pieejams: http://www.lbas.lv/upload/stuff/201003/ekspertize_maijs_2009.pdf

⁸ 03.04.2008. *Dirk Rüffert, Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG maksātnešpējas procesa administrators pret Land Niedersachsen* (lieta C-346/06).

⁹ 21.10.2004. *Eiropas Kopienu Komisija pret Luksemburgas Lielhercogisti* (lieta C-445/03).

diskusijai par tiesas interpretāciju, Eiropas Savienības sociālie partneri lūguši Direktīvas pārskatīšanu.¹⁰

2012.gada 21.martā Eiropas Komisija publicēja ilgi gaidīto priekšlikumu *Padomes regulai par tiesību uz kolektīvo rīcību izmantošanu saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību* (Regulas priekšlikums)¹¹ un *priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par direktīvas 96/71/EK par darbinieku norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā piemērošanu* (Direktīvas priekšlikums).¹²

Sekojošā priekšlikumu publikācijai, Latvijas valdībai, kā arī Latvijas sociālajiem partneriem ir nepieciešams sniegt savu nostāju attiecībā uz priekšlikumos ietvertajiem jautājumiem. Lai palīdzētu Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības dalīborganizācijām orientēties priekšlikumos, šī ekspertīze sniedz ieskatu un izvērtējumu par katra priekšlikuma saturu un ietekmi uz arodbiedrībām.

Uzreiz būtu nepieciešams atzīmēt, ka ne Latvijas valsts iestādes, ne sociālie partneri diemžēl nav veikuši pētījumus vai apkopojumus par darbinieku norīkošanas mērogiem no un uz Latviju, kā arī ar to saistītām juridiskām un praktiskām problēmām. Attiecīgi ziņojuma komentāros pārsvarā ir izmantoti Eiropas līmeņa sociālo partneru diskusijas materiāli un argumenti.

Ekspertīzes sākumā ir sniegts īss ieskats par to, kāpēc bija nepieciešama priekšlikumu sagatavošana Eiropas Savienības darbinieku norīkošanas regulējuma grozīšanai. Otrajā sadaļā ir raksturoti Regulas priekšlikuma un Direktīvas priekšlikuma galvenie jautājumi. Trešajā sadaļā apkopota sociālo partneru reakcija uz Eiropas Komisijas priekšlikumiem. Ceturtā sadaļā sniegti komentāri par Regulas priekšlikuma un Direktīvas priekšlikuma ietekmi uz darbinieku tiesību aizsardzību. Visbeidzot ekspertīzes kopsavilkumā ir sniegti priekšlikumi LBAS pozīcijas sagatavošanai par Eiropas Komisijas darbinieku norīkošanas regulējuma piedāvātajām izmaiņām.

¹⁰ Skat. ETUC mājas lapas sadaļu 'Posting of Workers' <http://www.etuc.org/r/909>; Direktīvas priekšlikuma 6.lpp.

¹¹ Priekšlikums Padomes regulai par to, kā īstenojamas tiesības uz kolektīvu rīcību saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību.

Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0130:FIN:LV:HTML>.

¹² Skat. atsauci nr.2.

2. Eiropas Komisijas Priekšlikumu būtība

2.2. Regulas priekšlikums

Regulas priekšlikuma Preambula uzsver, ka tiesības uz streiku ir atzītas vairākos starptautiskos instrumentos, piemēram, Eiropas Sociālajā hartā,¹³ Starptautiskās Darba organizācijas Konvencijā Nr. 87 un Nr. 98¹⁴ Eiropas Kopienas Hartā par darba ņēmēju sociālajām pamattiesībām,¹⁵ Eiropas Savienības Pamattiesību hartā,¹⁶ kā arī vairāku dalībvalstu konstitūcijās.

Vienlaikus tiek atzīmēts, ka tiesības streikot nav absolūtas, un to izmantošanu tomēr var pakļaut zināmiem nosacījumiem un ierobežojumiem, kas var arī izrietēt no valstu konstitūcijām un tiesību aktiem un prakses. Dalībvalstīm ir jāievēro arī Eiropas Savienības tiesību akti, jo īpaši Līguma par Eiropas Savienības darbību¹⁷ noteikumi attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kas ir Eiropas Savienības darbības pamatprincipi. Tāpēc ir nepieciešams saskaņot tiesību uz kolektīvo rīcību, tostarp tiesību vai brīvības streikot, īstenošanu ar prasībām attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību atbilstoši proporcionalitātes principam, par ko valsts iestādēm bieži ir jāveic vai var būt nepieciešams veikt sarežģītu izvērtēšanu.

Lai atrisinātu minēto tiesību uz kolektīvo rīcību un uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības kolīziju, Regulas priekšlikuma 2.pantā ir noteikts vispārīgs princips:

‘Īstenojot Līgumā noteikto brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, ievēro pamattiesības uz kolektīvu rīcību, tostarp tiesības vai brīvību streikot, un otrādi — īstenojot pamattiesības uz kolektīvu rīcību, tostarp tiesības vai brīvību streikot, ievēro šīs ekonomiskās brīvības.’

Priekšlikuma preambula uzsver, ka, rodoties kolīzijai starp tiesībām streikot un pakalpojumu sniegšanas brīvību, lai atrisinātu radušos strīdus, liela nozīme ir sociālajiem partneriem un alternatīvajiem strīdu risināšanas mehānismiem - mediācijai, samierināšanai un šķīrējtiesām. Līdz ar to Regulas priekšlikuma 3.pants paredz vispārējus principus strīdu izšķiršanas mehānismu piemērošanai:

¹³ Eiropas Sociālā harta. Pieejama: <http://www.humanrights.lv/doc/regional/esh.htm>.

¹⁴ Apvienošanās brīvība ir paredzēta SDO "1949.gada Konvencija par tiesībām uz apvienošanas organizācijās un kolektīvo līgumu slēgšanu (C98)" ("LV", 27 (3811), 19.02.2008.) [stājas spēkā 27.01.1993.] un SDO 1948.gada Konvencijā par asociāciju brīvību un tiesību aizsardzību, apvienojoties organizācijās (C87)" ("LV", 27 (3811), 19.02.2008.) [stājas spēkā 27.01.1993.].

¹⁵ Eiropas Kopienas Hartā par darba ņēmēju sociālajām pamattiesībām (1989. gada 9.decembris).

¹⁶ Eiropas Savienības pamattiesību harta.

Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/lv/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303LV.01000101.htm>

¹⁷ Līgums par Eiropas Savienības darbību. C 115/49. 9.5.2008. 56.62.panti.

(a) valstu pienākumu nodrošināt vienlīdzīgu piekļuvi alternatīvajiem strīdu risināšanas mehānismiem pārrobežu strīda gadījumā:

‘Dalībvalstis, kurās saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem, tradīcijām vai praksi paredzēti alternatīvi ārpustiesas mehānismi darba strīdu izšķiršanai, nodrošina vienlīdzīgu piekļuvi šiem alternatīvajiem izšķiršanas mehānismiem situācijās, kad šādi strīdi radušies, īstenojot tiesības uz kolektīvu rīcību, tostarp tiesības vai brīvību streikot, starpvalstu situācijās vai situācijās, kurām ir pārrobežu raksturs, saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību vai pakalpojumu sniegšanas brīvību, tostarp, piemērojot Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīvu 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā.’

(b) tiesības sociālajiem partneriem Eiropas līmenī slēgt līgumus Eiropas Savienības līmenī vai izstrādāt pamatnostādnes:

‘darba devēji un darba ņēmēji Eiropas līmenī, rīkojoties saskaņā ar savām Līgumā noteiktajām tiesībām, kompetenci un lomu, var slēgt līgumus Savienības līmenī vai izstrādāt pamatnostādnes attiecībā uz noteikumiem un procedūrām, kas piemērojamas mediācijas, saskaņošanas vai citiem ārpustiesas noregulējumu mehānismiem tādu strīdu izšķiršanai, kas izriet no efektīvas tiesību uz kolektīvu rīcību, tostarp tiesību vai brīvības streikot, īstenošanas starpvalstu situācijās vai situācijās ar pārrobežu raksturu.’

(c) aizliegumu liegt iespēju izmantot parasto tiesu procesu strīdu gadījumā, ja ārpustiesas strīdu risināšanas mehānismi nav atrisinājuši strīdu:

‘ārpustiesas noregulējumu noteikumi un procedūras ieinteresētajām personām nedrīkst liegt iespēju izmantot tiesiskās aizsardzības līdzekļus, lai risinātu savus strīdus vai konfliktus, ja 1. punktā minētie mehānismi nepanāk risinājumu pamatotā termiņā.’

(d) dalībvalstu tiesu lomu kolektīvās rīcības samērīguma vērtēšanā un tiesību aktu interpretēšanā:

‘Alternatīvu ārpustiesas strīdu izšķiršanas mehānismu izmantošana neskar valstu tiesu nozīmi darba strīdu gadījumā [...], jo īpaši attiecībā uz faktu izvērtēšanu un valsts tiesību aktu interpretāciju, un, ciktāl tas attiecas uz šīs regulas darbības jomu, noteikšanu, vai un kādā mērā attiecīgā kolektīvā rīcība saskaņā ar valsts tiesību aktiem un līgumtiesībām, kas šai rīcībai piemērojamas, nepārsniedz to, kas vajadzīgs, lai sasniegtu paredzēto(-s) mērķi(-us), neskarot Tiesas nozīmi un kompetences.’

2.3. Direktīva

Direktīvas priekšlikums ietver:

1. Vispārējo principu un nostāju izklāstu;
2. Norīkojošā uzņēmuma un norīkotā darbinieka raksturojumu;
3. Pasākumus, kas uzlabo informācijas pieejamību un apmaiņu dalībvalstīs;
4. Pasākumus valstu administratīvās sadarbības uzlabošanai;
5. Pasākumus valsts kontrolei un uzraudzībai;
6. Mehānismu norīkoto darbinieku aizskarto tiesību aizsardzībai, tostarp nosacījumus uzņēmēju atbildībai;
7. Nosacījumus un principus piespriesto administratīvo sodu un sankciju pārrobežu izpildei

2.3.1. Vispārējie principi

Direktīvas priekšlikuma 1.pants skaidro, ka priekšlikums paredz noteikumus un kontroles mehānismus un garantē norīkoto darba ņēmēju minimālo aizsardzības līmeni, ar mērķi uzlabot Direktīvas piemērošanu un novērst tās ļaunprātīgu izmantošanu.

2.3.2. Norīkojošā uzņēmuma un norīkotā darbinieka raksturojums

Lai novērstu Direktīvas ļaunprātīgu izmantošanu, direktīvas priekšlikums sniedz uzņēmuma, kas norīko darbiniekus, raksturojumu un norīkotā darbinieka raksturojumu.

Direktīvas priekšlikuma 3.pants raksturo apstākļus, kuri ņemami vērā, nosakot, ka uzņēmums, kas norīko darbiniekus uz citu dalībvalsti, tiešām veic saimniecisko darbību valstī, kurā tas ir reģistrēts. Apstākļi var ietvert:

- (a) vietu, kur atrodas uzņēmuma reģistrētais birojs un administrācija, tā birojs, kur tas maksā nodokļus, tam ir profesionālās darbības atļauja vai kur tas ir reģistrēts tirdzniecības palātā vai profesionālajās struktūrās;
- (b) vietu, kur norīkotie darba ņēmēji pieņemti darbā;
- (c) tiesību aktus, kas piemērojami līgumiem, kurus uzņēmums noslēdzis ar saviem darba ņēmējiem, no vienas puses, un ar saviem klientiem, no otras puses;
- (d) vietu, kur uzņēmums veic saimniecisko pamatdarbību un nodarbina administratīvo personālu;
- (e) neatbilstoši zemu izpildīto līgumu skaitu uzņēmuma reģistrācijas valstī.

Panta otrā daļa paredz apstākļus, kas var palīdzēt identificēt norīkoto darbinieku:

- (a) darbs, kas veikts ierobežotu laiku citā dalībvalstī;

(b) norīkošana darbā ir uz dalībvalsti, kas nav valsts, kurā vai no kuras norīkotais darba ņēmējs parasti veic savu darbu;

(c) norīkotais darba ņēmējs atgriežas dalībvalstī, no kuras viņš norīkots darbā, vai gaidāms, ka viņš tajā atsāks darbu pēc tam, kad būs pabeigts darbs vai sniegti pakalpojumi, kuru veikšanai viņš bija norīkots;

(d) darba devējs, kas norīko darba ņēmēju, ir nodrošinājis vai sedzis ceļa, naktsmītnes un uzturēšanās izdevumus, un kā tas attiecīgā gadījumā ir izdarīts,

(e) visi atkārtotie iepriekšējie periodi, kad bijis norīkots tas pats vai cits (norīkotais) darba ņēmējs.

Eiropas Komisija norāda, ka minētos kritērijus nevar aplūkot atsevišķi un katra situācija jāpielāgo katram konkrētam gadījumam.

2.3.3. Pasākumi, kas uzlabo informācijas pieejamību un apmaiņu dalībvalstīs

Direktīvas priekšlikums paredz kompetentas iestādes nozīmēšanu katrā dalībvalstī, par ko paziņo Eiropas Komisijai. Lai uzlabotu piekļuvi informācijai, Direktīvas priekšlikums dalībvalstīm paredz savās oficiālajās vietnēs izvietot nepieciešamo informāciju par nodarbinātības noteikumiem un nosacījumiem, kā arī koplīgumiem, kuri ir piemērojami norīkotajiem darbiniekiem. Informāciju publicē detalizēti, lietotājam saprotamā veidā un pieejamā formātā un valodā, kura nav attiecīgās valsts valoda. Tāpat informāciju nepieciešams publicēt cilvēkiem ar invaliditāti pieejamā veidā.

Ja kādus nodarbinātības noteikumus nosaka valsts sociālie partneri koplīgumos, piemēram, algas likmes atsevišķos sektoros, sociāliem partneriem jābūt par tiem informētiem, informācijai par koplīgumu nosacījumiem, jābūt pieejamai un pārredzamai pakalpojumu sniedzējiem no citām dalībvalstīm un norīkotajiem darba ņēmējiem.

2.3.4. Pasākumi valstu administratīvās sadarbības uzlabošanai

Direktīvas priekšlikums nosaka valstu pienākumus savstarpējās palīdzības sniegšanas nodrošināšanā:

- ✓ atbildēt uz kompetento iestāžu argumentētiem pieprasījumiem sniegt informāciju vai veikt pārbaudes, inspekcijas un izmeklēšanas;
- ✓ nodrošināt, ka pakalpojumu sniedzēji sniedz visu nepieciešamo informāciju, kas nepieciešama uzraudzībai;
- ✓ sniegt atbildi uz pieprasījumu ne vēlāk kā divu nedēļu laikā. Īpašos gadījumos, kas prasa tūlītēju rīcību, informācija sniedzama 24 stundu laikā;

- ✓ nodrošināt citu dalībvalstu kompetentām iestādēm piekļuvi reģistriem, kuros ir iekļauti pakalpojumu sniedzēji;
- ✓ nodrošināt konfidencialitāti informācijas apmaiņā;
- ✓ nodrošināt informācijas apmaiņas bezmaksas.

Pakalpojumus sniedzēja uzņēmējdarbības reģistrācijas dalībvalstij ir paredzēts pienākums kontrolēt, pārraudzīt un veikt uzraudzības pasākumus attiecībā uz darba ņēmējiem, kuri ir norīkoti darbā citā dalībvalstī. Taču šis pienākums nenozīmē, ka jāveic faktiskas pārbaudes un kontroles tās uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, kurā pakalpojums tiek sniegts. Šādus pasākumus vajadzības gadījumā veic uzņēmējas dalībvalsts iestādes.

2.3.5. Pasākumi valsts kontrolei un uzraudzībai

Direktīvas priekšlikums paredz, ka dalībvalstis var piemērot tikai priekšlikumā minētos kontroles pasākumus:

- pienākumu deklarēt valsts atbildīgajās kompetentajās iestādēs vēlākais pakalpojumu sniegšanas sākumā:

‘citā dalībvalstī uzņēmējdarbību reģistrējušam pakalpojumu sniedzējam uzlikts pienākums deklarēt valsts atbildīgajās kompetentajās iestādēs vēlākais pakalpojumu sniegšanas sākumā; deklarēšana attiecas tikai uz viena vai vairāku skaidri noteiktu darbā norīkotu pakalpojumu sniedzēju identitāti, klātbūtni, to paredzamo skaitu, paredzamo uzturēšanās ilgumu un vietu, kā arī norīkošanu attaisnojošiem pakalpojumiem’

- pienākumu glabāt un darīt pieejamus ar norīkošanu saistītus dokumentus: ‘pienākums glabāt vai darīt pieejamu darba līguma [...], algas aprēķinu, darba laika uzskaites lapu un algas izmaksu apliecinājošu dokumentu vai tiem līdzvērtīgu dokumentu kopijas, pavairot un/vai saglabāt tās papīra vai elektroniskā veidā darbā norīkošanas laikā pieejamā un skaidri norādītā vietā tās teritorijā, piemēram, darba vietā, būvlaukumā, vai transporta nozares mobilo darba ņēmēju gadījumā – bāzē vai transporta līdzeklī, ar kuru tiek sniegts pakalpojums’
- pienākumu tulkot minētos dokumentus ar nosacījumu, ka dokumentu tulkojumu var attaisnot ar nosacījumu, ka tie nav pārmērīgi gari un tiem tiek izmantotas šādu dokumentu standarta formas;
- pienākumu vajadzības gadījumā norādīt kontaktpersonu sarunām darba devēja vārdā ar attiecīgajiem sociālajiem partneriem dalībvalstī, uz kuru darba ņēmēji tiek norīkoti darbā.

Attiecībā uz norīkošanas pārbažu veikšanu Direktīvas priekšlikums uzliek dalībvalstīm pienākumu izveidot mehānismu pārbažu veikšanai un pārbaudes balstīt uz riska novērtējumu, kuru regulāri veic kompetentās iestādes.

Tāpat dalībvalstīm tiek uzlikts pienākums pārbaužu veikšanā ievērot samērīgumu un diskriminācijas aizliegumu, kā arī sadarboties ar citu valstu kompetentām iestādēm. Ja dalībvalstī nodarbinātības noteikumus un nosacījumus (jo īpaši minimālās darba algas likmes un darba laiku) nosaka vadība un sociālie partneri, tie var atbilstošā līmenī pārraudzīt arī attiecīgos darbā norīkoto darbinieku nodarbinātības noteikumus un nosacījumus ar noteikumu, ka tiek garantēts atbilstošs aizsardzības līmenis.

2.3.6. Mehānismi norīkoto darbinieku aizskarto tiesību aizsardzībai, tostarp nosacījumi uzņēmēju atbildībai

Mehānismi tiesību aizsardzībai

Direktīvas priekšlikums nosaka priekšrakstus dalībvalstīm izstrādāt regulējumu un mehānismus aizskarto tiesību aizsardzībai.

Pirmkārt, dalībvalstīm jānodrošina, lai būtu pieejami efektīvi mehānismi, ar kuru palīdzību darbā norīkotie darba ņēmēji var iesniegt sūdzības par saviem darba devējiem tieši, kā arī viņiem būtu tiesības sākt tiesvedību vai administratīvo procesu.

Otrkārt, dalībvalstīm ir uzlikts pienākums nodrošināt, lai arodbiedrības ar darba ņēmēja atļauju varētu piedalīties jebkurā darbā norīkotā darba ņēmēja tiesvedībā vai administratīvajā procesā, kas saistīts ar Direktīvas priekšlikuma normu izpildi.

Treškārt, dalībvalstīm jāizveido nepieciešamie mehānismi, lai norīkotie darba ņēmēji varētu saņemt a) visu nesamaksāto darba samaksu, kas viņiem pienākas saskaņā ar piemērojamiem nodarbinātības noteikumiem, kā arī b) pārmērīgu izmaksu atmaksu saistībā ar neto darba samaksu vai ar mājokļa kvalitāti, kas ieturētas vai atskaitītas no algas par darba devēja nodrošinātu mājokli.

Svarīgi, ka tiesības uz tiesisko aizsardzību piemēro arī tad, ja darbā norīkotais darba ņēmējs ir atgriezies no dalībvalsts, uz kuru tas bija norīkots darbā.

Solidārās atbildības nosacījumi

Tiesiskās aizsardzības regulējums ietver arī nosacījumus par atbildību apakšuzņēmuma līgumu slēgšanas gadījumos. Direktīvas priekšlikums paredz, ka darbuzņēmējs, kam darba devējs (pakalpojumu sniedzējs vai pagaidu darba vieta vai darbā iekārtošanās aģentūra) ir tiešs apakšuzņēmējs, ir solidāri atbildīgs ar šo tiešo apakšuzņēmēju par nesamaksāto darba samaksu, nodokļu un sociālo iemaksu atmaksu:

Ņemot vērā Direktīvas 96/71/EK pielikumā minētās būvniecības darbības, par visām Direktīvas 96/71/EK 3. panta 1. punktā minētajām darbā norīkošanas situācijām dalībvalstis, nediskriminējot attiecībā uz to teritorijā reģistrētu tiešo apakšuzņēmēju darba ņēmēju vienlīdzīgu tiesību aizsardzību, nodrošina, ka darba ņēmējs un/vai sociālo partneru iestādes vai kopēji fondi var līdztekus darba devējam vai darba devēja vietā saukt darbuzņēmēju, pie kura darba devējs (pakalpojumu sniedzējs vai pagaidu darba vieta vai darbā iekārtošanās aģentūra) ir tiešs apakšuzņēmējs, pie atbildības, ja nav samaksātas:

(a) nesamaksātās attiecīgās darba samaksas neto minimālās likmes un/vai iemaksas, kas pienākas sociālo partneru iestādēm vai kopējiem fondiem, ciktāl tas paredzēts direktīvas 96/71/EK 3. panta 1. punktā;

(b) jebkādas atmaksājamas summas vai no darba algas ieturēto nodokļu vai sociālā nodrošinājuma iemaksu atmaksa.

Taču darbuzņēmējs, kas uzņēmies uzticamības pārbaudes (*due diligence*) pienākumus, netiek saukts pie atbildības (uzticamības pārbaudes pienākums norīkošanas kontekstā nozīmē, ka uzņēmējs kā kārtīgs un rūpīgs saimnieks ir veicis pārbaudes savā apakšuzņēmēju ķēdē):

Dalībvalstis nodrošina, ka darbuzņēmējs, kas uzņēmies uzticamības pārbaudes pienākumus, netiek saukts pie atbildības saskaņā ar 1. punktu. Šādu sistēmu piemēro caurskatāmi, nediskriminējoši un samērīgi. Tas var nozīmēt darbuzņēmēja veiktus preventīvus pasākumus attiecībā uz apakšuzņēmēja sniegtiem pierādījumiem par galvenajiem darba nosacījumiem, kurus piemēro darbā norīkotajiem darba ņēmējiem, kā minēts Direktīvas 96/71/EK 3. panta 1. punktā, tostarp algas aprēķiniem un algas izmaksu, sociālā nodrošinājuma iemaksu un/vai nodokļu iekasēšanas pienākumu ievērošanu uzņēmējdarbības reģistrācijas dalībvalstī un atbilstību darba ņēmēju norīkošanai darbā piemērojamiem noteikumiem.

Visbeidzot Direktīvas priekšlikums paredz, ka dalībvalstis var atbilstoši Eiropas Savienības tiesību aktiem noteikt valsts tiesību aktos, stingrākas atbildības normas attiecībā uz apakšuzņēmēja atbildības jomu un vērienu, taču ievērojot proporcionalitāti un diskriminācijas aizliegumu.

2.3.7. Nosacījumi un principi piespiesto administratīvo sodu un sankciju pārrobežu izpildei

Direktīvas priekšlikums nosaka tiesības vienas valsts kompetentai iestādei (pieprasījuma iesniedzēja iestādei) lūgt citas dalībvalsts kompetento iestādi atgūt noteikto sodu vai sankcijas vai paziņot lēmumu, ar kuru noteikts sods vai sankcijas. Attiecībā uz tiesību piemērošanu atgūšanas procesā Direktīvas priekšlikums paredz:

Pieprasījuma iesniedzējas dalībvalsts kompetentā iestāde nodrošina, lai soda vai sankciju atgūšanas prasība vai paziņošana notiktu atbilstoši tajā dalībvalstī spēkā esošajiem noteikumiem, bet kompetentā saņēmēja iestāde nodrošina, lai atgūšanas paziņošana pieprasījuma saņēmējā dalībvalstī noritētu saskaņā ar saņēmējā dalībvalstī spēkā esošajiem valsts tiesību aktiem un administratīvo praksi.

Būtiski, ka nevar lūgt soda vai sankciju atgūšanu vai lēmuma paziņošanu, kamēr sods vai sankcijas, kā arī ar to saistītais pieprasījums tiek apstrīdēts iesniedzējā dalībvalstī.

Direktīvas priekšlikums sniedz arī priekšrakstus par informāciju, kuru ietver informācijas pieprasījumā par soda vai sankciju atgūšanu:

- (a) adresāta vārdu, uzvārdu vai nosaukumu un zināmo adresi, kā arī visu pārējo būtisko informāciju adresāta identificēšanai;
- (b) atgūšanas pieprasījuma vai paziņošanas mērķi, laikposmu, kurā tas jāīsteno un visus datumus saistībā ar izpildes procesu;
- (c) soda vai sankciju veidu un summu, kā arī ar to saistīto prasījumu, par kuru pieprasījums ir sagatavots, un tā dažādās sastāvdaļas;
- (d) visu pārējo būtisko informāciju vai dokumentus, tostarp juridiska rakstura dokumentus, attiecībā uz prasījumu, sodu vai sankcijām un
- (e) tās kompetentās iestādes nosaukumu, adresi un citu kontaktinformāciju, kura atbildīga par soda un/vai sankciju novērtēšanu, un, ja tā ir cita iestāde, tad tās kompetentās institūcijas datus, kurā var iegūt informāciju par sodu un/vai sankcijām vai iespējām apstrīdēt maksāšanas pienākumu vai lēmumu, ar ko tie noteikti.

Atgūšanas process atbilstoši Direktīvas priekšlikumam norit bezmaksas - dalībvalstis nepieprasa to izmaksu atlīdzināšanu, kas radušās, sniedzot savstarpēju palīdzību saskaņā ar šo direktīvu, vai kas radušās saistībā ar tās piemērošanu.

Ja atgūšanas procesa ietvaros attiecīgais pakalpojumu sniedzējs vai cita ieinteresētā persona apstrīd sodu vai sankciju, atgūšanas vai izpildes procedūru pārtrauc līdz brīdim, kamēr nav pieņemts attiecīgās valsts iestādes lēmums šajā jautājumā.

3. Eiropas sociālo partneru reakcija uz Eiropas Komisijas priekšlikumiem

Business Europe ir atzīts Eiropas līmeņa sociālais partneris, kas pārstāv mazo un vidējo uzņēmumu darba devējus. Business Europe ir publicējis savu viedokli par priekšlikumu paketi un tas ir šāds. Business Europe atbalsta Direktīvas priekšlikuma publicēšanu, taču asi kritizē solidārās atbildības mehānisma ieviešanu, kas darba devējiem Eiropā uzliks jaunus pienākumus. Pēc organizācijas vārdiem, darba devējiem nav iespēju pārbaudīt algu atbilstību apakšuzņēmēju līgumos un uzliktie pienākumi mazinās konkurenci un graus vienoto tirgu.¹⁸

Savukārt ETUC, vienīgā Eiropas līmeņa arodbiedrību konfederācija, publicēja deklarāciju, kurā tā pilnībā noraida Regulas priekšlikumu, jo tas ierobežo tiesības uz

¹⁸ Commission proposals on posting of workers undermine the development of the single market . 21.03.2012.
Pieejams: <http://www.bussinesseurope.eu/content/default.asp?PageID=568&DocID=30033>.

streiku, nenodrošina pamattiesību pārākumu par ekonomiskajām brīvībām, kā arī apstiprina Eiropas Savienības tiesas spriedumos atzīto proporcionalitātes testa veikšanu streiku gadījumos. Tāpat ETUC komentē, ka Direktīvas priekšlikums nenodrošina pietiekamu norīkoto darbinieku aizsardzību no 'pastkastīšu uzņēmumiem' un apakšuzņēmēju ķēdēm, ieviešot uzticamības pārbaūžu atkāpi solidarās atbildības mehānismā.¹⁹

4. Komentāri par Eiropas Komisijas sagatavotajiem priekšlikumiem

4.1. Regulas priekšlikums

Eiropas Komisija savā Regulas priekšlikumā centusies rast balansu starp divām svarīgām brīvībām – darbinieku pārstāvju tiesībām uz streiku un pakalpojumu sniegšanas brīvību. Taču pēc būtības Eiropas Komisija pēc satura apstiprina *Laval*, *Ruffert*, *Viking* un *Luxembourg* lietu iznākumus – tā ierobežo arodbiedrību tiesības uz streiku, nenodrošina sociālo pamattiesību pārākumu par ekonomiskajām brīvībām, kā arī preambula 13.punktā apstiprina nacionālo tiesu kompetenci vērtēt kolektīvās rīcības proporcionalitāti.

Nenoliedzami ir apsveicams tas, ka Eiropas Komisija cenšas rast kompromisu starp sociālo partneru pieprasījumiem, kas nav viegli: arodbiedrības lūdz atzīt tiesības uz streiku kā sociālo partneru instrumentu cīņā ar sociālo dempingu par absolūtām, savukārt darba devēji lūdz atzīt Eiropas Savienības tiesas spriedumus minētajās lietās kā pareizu Direktīvas normu interpretāciju. Taču Regulas priekšlikums esošajā konfliktā pēc būtības neko nemaina – tas joprojām neatrisina divu pamattiesību kolīziju un ir pretrunā ar Eiropas arodbiedrību lūgumu nodrošināt, lai ekonomiskajām tiesībām nebūtu iespēju prevalēt pār sociālajām pamattiesībām un uzņēmumiem nebūtu iespēju īstenot sociālo dempingu ar darbinieku algu un darba apstākļu starpniecību.

Eiropas arodbiedrību lūgumam nodrošināt sociālo tiesību (tiesību uz kolektīvu rīcību) pārākumu par ekonomiskajām brīvībām ir vairāki argumenti.

(a) Kaut arī proporcionalitātes vērtēšana ir atzīts Eiropas Savienības tiesību instruments, Eiropas arodbiedrības uzsver, ka tas nav piemērots ekonomisko brīvību un tiesību uz streiku kolīzijas atrisināšanai. Piedāvātais regulējums neatbilst

¹⁹ Argumentus par proporcionalitātes testa ietekmi uz arodbiedrību iespējām īstenot kolektīvo rīcību skat. nākamo sadaļu.

Starptautiskās Darba Organizācijas (SDO) konvencijām nr.87 un 98,²⁰ kas skaidri atzīst darbinieku tiesības uz streiku kā būtisku instrumentu darbinieku interešu aizsardzībā. Eiropas Savienības valstis ir ratificējušas šīs konvencijas. Minētie Eiropas Savienības tiesas spriedumi pilnvaro dalībvalstu tiesas lemt, vai streiks atbilst proporcionalitātes principam. SDO 2010.gada ikgadējā konferencē norādīja, ka Eiropas Savienības tiesu interpretācija rada neskaidrības, kas ierobežo tiesības uz streiku īstenošanu un ir pretrunā ar SDO Konvenciju nr.87.²¹ SDO Ekspertu Komiteja (CEACR) norādīja, ka tā nekad nav interpretējusi Konvencijas nr.87 normas tādā veidā, kas ietvertu nepieciešamību izvērtēt proporcionalitāti, ņemot vērā uzņēmējdarbības vai pakalpojumu sniegšanas brīvību. Tāpat, pieļaujot proporcionalitātes vērtēšanu, streiku tiesību praktiskā īstenošana var būt būtiski apgrūtināta, ņemot vērā to, ka proporcionalitātes testa rezultātu nevar paredzēt un arodbiedrībām tas var nozīmēt zaudējumu piedziņas draudus.²²

(c) Kaut arī Regulas priekšlikuma 2.pants abas tiesības 'noliek uz viena plaukta', piešķirot tām līdzvērtīgu statusu, praksē tas neatbilst ekonomisko brīvību principam, jo ekonomiskās brīvības (uzņēmējdarbības vai pakalpojumu sniegšanas) īstenošanai nav nepieciešams attaisnojums – uzņēmums var īstenot to pēc savas gribas, īstenojot tam piešķirto tiesību. Ja Polijas uzņēmums vēlas nodibināt uzņēmumu Zviedrijā, nav nepieciešams vērtēt, vai šāda darbība ir samērīga, jo uzņēmums realizē savu ekonomisko brīvību. Attaisnojums šajā gadījumā ir nepieciešams tikai ierobežojumam veikt uzņēmējdarbību vai sniegt pakalpojumus. Savukārt atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas spriedumiem, lai realizētu tiesības uz streiku, ir nepieciešams attaisnojums. Tātad ir nepieciešams attaisnojums, lai realizētu darbiniekiem piešķirto tiesību.²³ Attiecīgi Regulas piedāvājuma 2.pants praksē nenodrošina ekonomisko brīvību un tiesību uz streiku līdzvērtīgu statusu.

(b) Iespēja ekonomiskajām brīvībām prevalēt pār pamattiesībām, ko radījusi Eiropas Savienības Tiesas interpretācija, ir pretrunā ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas

²⁰ N. Bruun, A.Bücker. ETUI. European Economic, Employment and Social Policy. Critical assessment of the proposed Monti II regulation –more courage and strength needed to remedy the social imbalances. 4/2012. p.3.

²¹ International Labour Conference 2010, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, p.236-7

²² Skat. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, (24 February 2010).

Pieejams:www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_123424.pdf . p.209.

²³ N. Bruun, A.Bücker. ETUI. Critical assessment of the proposed Monti II regulation –more courage and strength needed to remedy the social imbalances. p.3-4.

Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 11.panta interpretāciju.²⁴ Eiropas Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību konvencijai pašreiz ir procesā. Taču pēc pievienošanās konvencijai Eiropas Cilvēktiesību tiesai būs jāvērtē Eiropas Savienības sekundāro tiesību atbildība konvencijai.

Tādējādi tas interešu konflikts, kura dēļ tika aizsākta diskusija par regulējuma pārskatīšanu, nav atrisināts, neskatoties uz to, ka Eiropas Komisija sniedz vērtīgus priekšlikumus par ārpus tiesas strīdu risināšanas un brīdināšanas mehānismiem.

4.2. Direktīvas priekšlikums

(a) Preambula un saikne ar Roma I regulu

Direktīvas preambula uzskaita visas ar esošo regulējumu saistītās problēmas. Taču, kā norāda Eiropas arodbiedrības, paliek neskaidra Direktīvas priekšlikuma un Eiropas Padomes Regulas Roma I²⁵ savstarpējā piemērošana, kaut Roma I regula ir pieminēta Direktīvas priekšlikuma preambulā.

Regula Roma I nosaka, kuras valsts tiesības ir piemērojamas līgumam iespējamā tiesību konflikta gadījumā, proti, pārrobežu situācijās, kurās ir iesaistīta vairāk nekā vienas valsts tiesību sistēma. Atbilstoši Roma I 8.panta 2.punktam, ja puses nav izdarījušas izvēli attiecībā uz individuālajam darba līgumam piemērojamiem tiesību aktiem, līgumu reglamentē tās valsts tiesību akti, no kuras darbinieks pastāvīgi veic darbu, pildot līgumu. Ja darbinieks uz laiku ir nodarbināts citā valstī, neuzskata, ka ir mainījies valsts, kurā darbinieks pastāvīgi veic savu darbu.

Kāpēc Roma I regulējums ir būtisks Direktīvas priekšlikuma izvērtēšanā? Gadījumā, ja rodas strīds par to, vai uz laiku nodarbinātie darbinieki ir norīkotie darbinieki un ja darbinieki neatbilst Direktīvas priekšlikumā ietvertajiem kritērijiem, attiecībā uz pārrobežu darba tiesību strīdu tiks piemērotas Rome I regulas normas. Tas nozīmē, ka attiecībā uz individuālajām pārrobežu attiecībām tiks piemērots Rome I 8.pants. Atbilstoši tiks uzskatīts, ka darbinieks pastāvīgi strādā valstī, no kuras viņš nāk, viņa darba vieta nav mainījies un attiecīgi viņa darba tiesībām piemērojamās tiesības nav mainījušas. Gadījumā, ja darbinieks pārvietojas no vienas valsts uz otru un viņam nav pastāvīgas darba vietas, piemēro tās valsts tiesības, kurā ir reģistrēts viņa darba devējs (jāpiemin, ka Roma I regula neietver nosacījumus attiecībā uz koplīgumiem).

²⁴ Demir and Bakýara Application 34503/97 and Enerji Yapi-Yol Application 68959/01. Skat ETUC 'Achieving social progress in the single market: proposals for protection of fundamental social rights and posting of workers'

²⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 593/2008, par tiesību aktiem, kas piemērojami līgumsaistībām (Roma I) (2008. gada 17. jūnijs).

Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:177:0006:0016:LV:PDF>

Ja darbinieku neaptver Direktīvas vai Direktīvas priekšlikuma regulējums, tiks piemērots tās valsts regulējums, no kuras darbinieks nāk. Ņemot vērā, ka lielākoties darbinieku norīkošana notiek no valstīm ar mazākām darbinieku sociālajām garantijām un atalgojumu un valstīm ar augstāku atalgojumu (jo tas ir ekonomiski izdevīgi), tas var novest pie Direktīvas normu ļaunprātīgas izmantošanas un sociālā dempinga, it īpaši ņemot vērā, ka norīkojošā uzņēmuma un norīkotā darbinieka identifikācija joprojām ir diskusiju jautājums. Tas kavē Direktīvas priekšlikumā 1.pantā noteiktā mērķa, kas garantē, ka tiek ievērots pārrobežu pakalpojumu sniegšanai norīkoto darba ņēmēju pienācīgs minimālās tiesību aizsardzības līmenis, īstenošanu.

Atbilstoši ETUC aicina ietvert Direktīvas priekšlikumā tiesisko prezumpciju, ka par darbinieka pastāvīgu darba vietu uzskata valsti, uz kuru darbinieks ir ieradies strādāt, līdz brīdim, kad ir pierādīts, ka darbinieks ir norīkots darbā uz šo valsti.²⁶

(b) Ļaunprātīgas izmantošanas un apiešanas novēršana (norīkošanas kritēriju noteikšana).

Lai novērstu Direktīvas normu ļaunprātīgu izmantošanu, Eiropas Komisija ietvērusi Direktīvas priekšlikumā norīkojošā uzņēmuma un norīkotā darbinieka raksturojošās pazīmes.

Aizsardzība pret 'pastkastīšu uzņēmumiem' un uzņēmuma definīcija

Kā esošais regulējums pieļauj Direktīvas normu ļaunprātīgu izmantošanu? Ņemot vērā, ka Direktīva neprecizē, kādām ir jābūt darba attiecībām norīkojošā valstī, bieži vien uzņēmums valstī X nodibina uzņēmumu valstī Z un norīko no tā darbiniekus uz paša valsti X. Šādu uzņēmumu dēvē par 'pastkastīšu uzņēmumu', jo valstī Z praksē nenotiek nekāda ekonomiska darbība, tas ir tikai pierēģistrēts kontaktinformācijas saņemšanai. Savukārt, sniedzot pakalpojumu valstī X, uzņēmējs izliekas nezinām darbinieku norīkošanas regulējumu, piemēro darbiniekiem valsts Z atlīdzības likmes un sociālās garantijas. Ņemot vērā sliktu administratīvo sadarbību starp valstu darba inspekcijām un izmeklēšanu nesavlaicīgu raksturu, uzņēmumiem ir iespēja gūt peļņu no sociālā dempinga.

Lai nodrošinātu, ka netiek piekoptas iepriekšminētās situācijas, esošo Direktīvas priekšlikumu var papildināt ar papildus nosacījumiem, kas ir orientēti uz uzņēmuma ekonomisko realitāti.

²⁶ Argumentācija sagatavota, pamatojoties uz ETUC darba grupas 'Sociālā likumdošana un politika' iekšējiem materiāliem. Skat. arī: 'Achieving social progress in the single market: proposals for protection of fundamental social rights and posting of workers.' Pieejams: <http://www.etuc.org/a/9503>.

- Pirmkārt, ir nepieciešams dzēst atsauci attiecībā uz to, ka piedāvātie norīkojoša uzņēmuma kritēriji ir tikai norādoši, kas var novest pie tā, ka valstis neņems tos vērā norīkojoša uzņēmuma identificēšanā.

- Otrkārt, kritērijus var papildināt ar uzņēmuma faktisko darbības ilgumu pirms norīkošanas sākuma, nodarbināto skaitu norīkojošās valsts teritorijā (ar domu, ja administratīvais personāls ir izvietots tikai valstī, uz kuru notiek norīkošana, šādu situāciju nevar uzskatīt par norīkošanu), kā arī ar vietu, kurā uzņēmums uztur savas pamatdarbības, grāmatvedības un personāla vadības dokumentus.

- Treškārt, 9.panta prasībai par kontaktpersonas nozīmēšanu, jāpievieno nosacījums, ka personai jābūt apveltītai ar lēmumu pieņemšanas pilnvarām, proti, tai jābūt uzņēmuma juridiskajam pārstāvim, nevis tikai kontaktpersonai.²⁷

Darbinieka definīcija

Lai apietu Direktīvas normas, uzņēmumi mēdz piekopt viltus pašnodarbinātības attiecības, kad darbinieks juridiski ir pašnodarbinātā persona, bet praktiski ir darba attiecībās ar darba devēju un tiek norīkots darbam citā valstī.

Lai novērstu šādas situācijas, norīkotā darbinieka raksturojums jāpapildina ar normām, kas fokusējas uz nodarbinātības praktiskajiem aspektiem, nevis tikai uz darbinieka juridisko statusu (līguma formu). Šajā sakarā Direktīvas priekšlikums var ietvert atsauci vai nosacījumus no SDO rekomendācijas nr.198 'Darba attiecību rekomendācija'²⁸ un tās II sadaļu, kas sniedz priekšrakstus par darba attiecību identificēšanu, piemēram, iekļauj pazīmi par pakļautības attiecībām starp darba devēju un darbinieku un ekonomiskās atkarības nosacījumu – regulāras samaksas pastāvēšanu.²⁹

Norīkošanas ilgums

Direktīvas priekšlikums neietver norādījumus attiecībā uz darbinieka norīkošanas ilgumu, kas bieži vien noved pie norīkošanas statusa ilglaicīgas izmantošanas. Vienlaikus Direktīvas priekšlikums nosaka, ka norīkošana ir parādība ar īslaicīgu raksturu. Sociālo partneru iepriekšējās diskusijās tika apspriests divu gadu maksimālais norīkošanas ilgums. Arodbiedrības uzskata šādu maksimālo termiņu

²⁷ Priekšlikumi ir apkopoti, ņemot vērā Eiropas arodbiedrību iekšējās diskusijas dokumentus.

²⁸ ILO Rekomendation nr.198 Employment Relationship Recommendation, 2006. Pieejama: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R198>.

²⁹ Argumentācijas apkopšanā izmantoti Eiropas Būvniecības un kokapstrādes arodbiedrību federācijas diskusiju aspekti.

par pārāk ilgu, ņemot vērā, ka lielākā daļa norīkošanas darbu nepārsniedz pāris mēnešus.³⁰

Neskatoties uz to, ka ar sociālajiem partneriem neizdevās vienoties par norīkošanas maksimālo termiņu, maksimālā termiņa iekļaušana, piemēram, maksimāli trīs mēneši, būtu būtiska Direktīvas normu ļaunprātīgas izmantošanas novēršanai. Darbiniekus, kuri ir norīkoti citā valstī ilgāk par šo termiņu, uzskata par nodarbinātiem šajā valstī.

(c) Administratīvā sadarbība un valstu kontroles pasākumi un pārbaudes

Attiecībā uz valstu kontroles pasākumiem Direktīvas priekšlikums ietver regulējumu, atbilstoši kuram kontrole pār pārbaudes pasākumu uzsākšanu ir norīkošanas valsts (uzņēmējdarbības reģistrācijas valsts) rokās. Pārbaudes tiek uzsāktas pēc norīkojošās valsts iniciatīvas un pieprasījuma (šeit vērā ņemama ir valstu darba inspekciju atšķirīgā kapacitāte). Līdz ar to ir nepieciešams izvērtēt, cik efektīvs ir uzņēmējdarbības valsts iniciatīvas princips un pēc iespējas precizēt Direktīvas priekšlikumu, ietverot pilnvarojumu valstij, uz kuru veikta norīkošana, veikt visas nepieciešamās pārbaudes par uzņēmuma faktisko darbību norīkojošā valstī un par darbinieku norīkošanas faktiskajiem apstākļiem.

(d) Sūdzību procedūras (atmaksājamās summas) un solidārā atbildība apakšuzņēmēju līgumu slēgšanas gadījumos

Efektīvs sūdzību mehānisms ir būtisks norīkoto darbinieku tiesību aizsardzībai. Eiropas Savienības tirgū (it īpaši celtniecības nozarē) ir raksturīga darbu izpilde, piesaistot garas un sarežģītas apakšuzņēmēju ķēdes. Zemākie apakšuzņēmēji bieži vien cenšas izpildīt darbu ar zemākām izmaksām no darbinieku algas un sociālo garantiju samazinājumiem. Kā norāda pati Eiropas Komisija, daudzos gadījumos darba ņēmēji ir izmantoti un atstāti bez darba algas vai tās daļas, kas tiem pienākas. Tāpat bieži vien norīkotie darba ņēmēji nevar iesniegt sūdzības par darba algu pret darba devēju, jo uzņēmums ir pazudis vai nekad nav pastāvējis.³¹ Līdz ar to solidārās un atsevišķās atbildības mehānisma ieviešana ir būtiska darbinieku tiesību aizsardzībai no apakšuzņēmēju ķēžu graujošās ietekmes.

Taču ir nepieciešams atzīmēt, ka uzticamības pārbažu pienākuma izpilde no darba devēja puses kā nosacījums, lai atbrīvotu darba devēju no atbildības, nav pieņemams un mazina atbildības nosacījumus. Ir apsveicami un atbalstāmi

³⁰ Achieving social progress in the single market: proposals for protection of fundamental social rights and posting of workers.

³¹ Direktīvas priekšlikuma 18.lpp.

uzņēmumi, kuri veic uzticamības pārbaudes, lai nodrošinātu labāku darbības kvalitāti.

Vienlaikus nevar atbrīvot galveno uzņēmēju, kurš pats izvēlas apakšuzņēmējus, ir apveltīts ar iespējām līgumos noteikt atskaitīšanās mehānismus un veikt pārbaudes, no atbildības par apakšuzņēmēju krāpnieciskām darbībām. Gadījumos, kad uzņēmums ir, piemēram, 'pastkastītes uzņēmums' un praktiski neeksistē vai uzņēmējs ir pazudis, darbinieks ir atstāts bez iespējām atgūt nesamaksāto algu vai tās daļu, ja galvenais uzņēmējs, kas ir atbildīgs par visa darba rezultātu, veica 'neveiksmīgas' uzticamības pārbaudes.

5.Kopsavilkums

Pirms ieteikumu sniegšanas LBAS nostājas sagatavošanai par piedāvātajiem priekšlikumiem, ir vēlreiz jāatzīmē, ka Latvijā nav apkopota informācija par darbinieku norīkošanu uz Latviju un no Latvijas un ar to saistītām problēmām. Tas būtiski apgrūtina tieši Latvijas nostājas, tostarp arodbiedrību interešu un nostājas, sagatavošanu. Būtu nepieciešams apkopot ar Latvijas darbinieku norīkošanu uz ārvalstīm saistītos problēmjaudājumus, kas sniegtu ieguldījumu priekšlikumu izvērtēšanas turpmākajai diskusijai.

LBAS, sagatavojot savu nostāju par Eiropas Komisijas publicētajiem priekšlikumiem, būtu nepieciešams ņemt vērā vairākus argumentus.

Regulas priekšlikums būtiski ierobežo arodbiedrību tiesības uz streiku, ņemot vērā proporcionalitātes testa paredzēšanu. LBAS ir iespēja izvēlēties vai nu ETUC pieeju un pilnībā noraidīt iespēju veikt proporcionalitātes iespējamību Regulā, attiecīgi arī visu Regulas priekšlikumu, vai arī izvērtēt argumentus par *Laval* lietas ietekmi un samērīgumu uz no Latvijas uzņēmuma norīkotajiem darbiniekiem (kuri zaudēja darbu *Laval* uzņēmuma bankrota dēļ) un atbalstīt proporcionalitātes pastāvēšanu. Jāatzīmē, ka proporcionalitātes vērtēšana mazinās arodbiedrību drosmi uzsākt streikus, jo arodbiedrības var baidīties no sankcijām par nesamērīgu rīcību.

Direktīvas priekšlikumā, ņemot vērā arodbiedrību intereses un norīkoto darbinieku aizsardzību, būtu nepieciešami šādi precizējumi.

- Lai uzlabotu norīkoto darbinieku aizsardzību Direktīvas priekšlikuma 1.pantā ieviest tiesisko prezumpciju, ka par darbinieka pastāvīgo darba vietu uzskata valsti, uz kuru darbinieks ir ieradies strādāt, līdz brīdim, kad ir pierādīts, ka darbinieks ir norīkots darbā uz šo valsti.

- Lai nodrošinātu aizsardzību pret 'pastkastīšu uzņēmumiem', uzņēmuma definīcijā Direktīvas priekšlikuma 3.pantā ir nepieciešams dzēst atsauci attiecībā uz to, ka piedāvātie norīkojošā uzņēmuma kritēriji ir tikai norādoši, kā arī izvērtēt kritēriju papildināšanu ar:
 - ✓ uzņēmuma faktisko darbības ilgumu pirms norīkošanas sākuma;
 - ✓ nodarbināto skaitu norīkojošās valsts teritorijā;
 - ✓ vietu, kurā uzņēmums uztur savas pamatdarbības, grāmatvedības un personāla vadības dokumentus.

Tāpat Direktīvas priekšlikuma 9.pants jāpapildina ar nosacījumu, ka uzņēmuma kontaktpersonai jābūt apveltītai ar lēmumu pieņemšanas pilnvarām (jābūt pilnvarotajam pārstāvim).

- Lai novērstu viltus pašnodarbinātības statusa izmantošanu, var izvērtēt Direktīvas priekšlikuma 3.pantu papildināšanu ar atsauci uz vai nosacījumiem no SDO rekomendācijas nr.198 'Darba attiecību rekomendācija', piemēram, pazīmi par pakļautības attiecībām starp darba devēju un darbinieku, ekonomiskās atkarības nosacījumu.
- Atkarībā no Latvijas uzņēmumu norīkoto darbinieku vidējā norīkošanas ilguma izvērtēt, vai ierosināt noteikt maksimālo norīkošanas ilgumu Direktīvas priekšlikumā.
- Attiecībā uz valstu kompetento iestāžu pārbažu veikšanu precizēt Direktīvas priekšlikumu, ietverot pilnvarojumu valstij, uz kuru veikta norīkošana, veikt visas nepieciešamās pārbaudes par uzņēmuma faktisko darbību norīkojošā valstī un par darbinieku norīkošanas faktiskajiem apstākļiem.
- Attiecībā uz solidārās atbildības realizēšanu ierosināt Direktīvas priekšlikuma 12.pantā dzēst atkāpi, ka darbuzņēmējs, kas uzņēmis uzticamības pārbaudes (*due diligence*) pienākumus, netiek saukts pie atbildības.

Natalja Mickeviča
28.04.2012.