

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз

[COM(2017) 797 final — 2017/0355 (COD)]

(2018/C 283/06)

Докладчик: **Christian BÄUMLER**

Докладчик: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Консултация	Сезиране от Съвета на Европейския съюз: 10.1.2018 г. Сезиране от Парламента: 18.1.2018 г.
Правно основание	член 153, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	25.4.2018 г.
Дата на приемането на пленарна сесия	23.5.2018 г.
Пленарна сесия №	535
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	164/22/9

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя усилията на Комисията да направи така, че условията на труд за всички работници, особено за тези с нетипична заетост, да станат по-прозрачни и по-предвидими като конкретна стъпка към прилагането на Европейския стълб на социалните права.

1.2. ЕИСК изразява съжаление, че не е било възможно да се преразгледа и актуализира Директивата относно писмената декларация (Директива 91/533/ЕИО) в рамките на социалния диалог. Той изтъква, че социалните партньори изпълняват специфична роля при регулирането на прозрачни и предвидими условия на труд чрез социален диалог и колективно договаряне, като се зачитат многообразието сред държавите членки и националните практики.

1.3. ЕИСК обръща внимание и на факта, че в доклада по REFIT се отбелязва, че Директива 91/533/ЕИО носи ясна европейска добавена стойност, постига своята цел, остава важна част от достиженията на правото на ЕС и продължава да е релевантна за всички заинтересовани страни. Установени са обаче недостатъци по отношение на ефективността, персоналния обхват на директивата и нейното прилагане.

1.4. Някои държави членки разглеждаха предизвикателствата на нетипичните форми на заетост и въведоха предпазни мерки под формата на колективни трудови договори, социален диалог или законодателство с оглед на осигуряването на справедливи условия на труд и преход с различни възможности за професионално развитие на пазарите на труда, и ЕИСК изрично приветства това. Комисията би трябвало да поясни, че подобни защитни мерки би трябвало да се подкрепят, при пълно зачитане на автономията на социалните партньори.

1.5. ЕИСК разбира целите на предложението на Комисията за директива относно прозрачни и предвидими условия на труд, което би трябвало да доведе до по-добра защита на работниците, по-специално на тези с нетипична заетост. ЕИСК посочва, че само едно балансирано, стабилно от правна гледна точка, ясно и достатъчно мотивирано предложение ще бъде в състояние да гарантира необходимото сближаване и да осигури последователно прилагане на европейския пазар на труда на задълженията, произтичащи от предложената директива.

1.6. ЕИСК признава особеното положение на физическите лица в качеството на работодатели, на микропредприятията и на малките предприятия, които могат и да не разполагат с ресурсите, достъпни на средните и големите предприятия, когато изпълняват задълженията си по предложената директива. Ето защо ЕИСК препоръчва Европейската комисия и държавите членки да оказват подходящо съдействие и помощ на такива предприятия, за да им помагат да изпълняват тези задължения. Използването на образци и модели за писмени заявления, както вече е предвидено в предложението, е добър пример и би трябвало да се проучат и други практически мерки.

1.7. За да се гарантира ефективност на правата, предвидени в законодателството на Съюза, персоналният обхват на Директивата относно писмената декларация би трябвало да се актуализира, за да бъде отразено развитието на пазара на труда, като същевременно се зачитат националните практики. Според Комисията в своята съдебна практика Съдът на Европейския съюз е установил критерии за определяне на статута на работник, които са подходящи за определянето на персоналният обхват на настоящата директива. Определението за „работник“ се основава на тези критерии. Комисията би трябвало да разгледа възможността за публикуване на насоки, които да помагат на работодателите при изпълнението на техните задължения и повишават осведомеността на работниците, като по този начин се намалява рискът от съдебни спорове.

1.8. ЕИСК подчертава, че държавите членки трябва да могат да определят, в рамките на социалния диалог, кой попада в обхвата на определението за „работник“, но то трябва да се тълкува с оглед на целта на директивата, а именно насърчаване на по-сигурна и предвидима заетост, като същевременно се гарантира гъвкавостта на пазара на труда и се подобряват условията на живот и труд. ЕИСК подчертава, че поради тази причина то би трябвало да обхване домашните работници, моряците и рибарите. Условията на труд на моряците вече са регулирани до голяма степен от Споразумението на социалните партньори относно Морската трудова конвенция на МОТ от 2006 г., която е приложение към Директива на Съвета 2009/13/ЕО.

1.9. ЕИСК посочва, че включеният в определението за работник критерий лицето да е под ръководството на друго лице би могъл да възпрепятства включването в обхвата на директивата на работниците през платформи. Поради това той препоръчва допълнително изясняване, така че и такива работници да могат да се ползват от защитата на директивата. ЕИСК счита обаче, че хората, използващи платформи, които са действително самостоятелно заети и независими, би трябвало да бъдат изключени от приложното поле на директивата.

1.10. ЕИСК препоръчва да бъде изяснен персоналният обхват на директивата по отношение на определението за работодател, тъй като понастоящем той не е уточнен.

1.11. ЕИСК подкрепя преформулираното задължение за предоставяне на работниците на информация относно условията на труд при възникване или изменение на трудовото правоотношение, както и пояснението, че това трябва да бъде извършено най-късно в началото на такова правоотношение или при настъпването на промени. ЕИСК признава, че може да има основателни оперативни причини за допускане на известна ограничена гъвкавост в случай на микро- и малките предприятия, като същевременно се гарантира, че работниците са информирани за своите условия на труд на възможно най-ранен етап от започването на трудовото правоотношение.

1.12. ЕИСК отбелязва, че предложението позволява социалните партньори да сключват колективни споразумения, които изхождат от минималните изисквания, свързани с условията на труд. ЕИСК подкрепя това предложение, при условие че се постигат целите на директивата и че цялостната защита на работниците е приемлива и не се поставя под въпрос.

1.13. Според ЕИСК работата на повикване не може да продължи да съществува като форма на заетост без референтен период и подходящо предварително уведомление. ЕИСК препоръчва трудовите договори за работа на повикване да гарантират определен брой часове или съответстващо заплащане.

1.14. ЕИСК подкрепя разпоредбите относно минималните изисквания, свързани с условията на труд, по-специално по отношение на продължителността на изпитателния срок, ограниченията върху паралелната трудова заетост, минималната предсказуемост на труда, преминаването към друг вид заетост, когато това е възможно, и предоставянето на безплатно обучение, когато то е необходимо на работника за извършване на работата. ЕИСК препоръчва обаче да се изяснят някои аспекти и отговорността да бъде оставена на националното равнище съгласно националните практики в областта на правото и социалния диалог.

1.15. ЕИСК счита, че с оглед на ефективното прилагане на директивата, работниците имат право да бъдат защитени от уволнение или да бъдат предприети други мерки със същия ефект, тъй като те са се позовали на правата си по силата на директивата. При подобни обстоятелства е разумно от работодателя да се изиска по искане на работника да потвърди в писмена форма основанията за уволнението.

1.16. Предложението предвижда инструменти, с които да се санкционират нарушенията на задълженията за предоставяне на информация по директивата. В свое предходно становище ЕИСК привлече вниманието към този пропуск и призова той да бъде отстранен. ЕИСК счита, че когато са основателни, санкциите би трябвало да съответстват на равнището на вредите, понесени от работника. ЕИСК приветства разпоредбата по член 14, параграф 1, която дава на работодателите 15 дни да предоставят липсващата информация.

1.17. В предложението са определени минимални стандарти за сближаване и е важно работниците, които понастоящем се ползват от по-добри материални права, да не изпитват страх от влошаване на своите съществуващи права при прилагането на директивата. Поради това ЕИСК подкрепя съдържащата се в предложението изрична клауза за недопускане на влошаване на условията. Въпреки това ЕИСК препоръчва редом с гаранцията, че няма да има влошаване на общото ниво на защита, в директивата да се заяви по-ясно, че не бива да има влошаване на условията в отделните области, обхванати от директивата.

2. Контекст на предложението

2.1. Предложената директива за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз (2017/0355 (COD)) е предназначена да замени настоящата Директива 91/533/ЕИО на Съвета от 14 октомври 1991 г. относно задължението на работодателя да информира работниците и служителите за условията на трудовия договор или на трудовото правоотношение („Директива относно писмената декларация“). Тя би трябвало да допълни и други съществуващи директиви на ЕС.

2.2. Предложението има за правно основание член 153, параграф 2, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз и се опира на оценката на съществуващото законодателство на ЕС, извършена по REFIT. В доклада по REFIT се отбелязва, че Директивата относно писмената декларация носи ясна европейска добавена стойност, постига своята цел, остава важна част от достиженията на правото на ЕС и продължава да е релевантна за всички заинтересовани страни. Установени са обаче недостатъци по отношение на ефективността, персоналният обхват на директивата и нейното прилагане.

2.3. Очаква се разходите по издаването на нова или изменена писмена декларация да бъдат 18-153 евро за МСП и 10-45 евро за по-големите дружества. Предприятията ще имат и еднократни разходи, свързани със запознаването с новата директива: средно 53 евро за МСП и 39 евро за по-големите дружества. Очаква се разходите за отговор на исканията за нова форма на заетост да бъдат подобни на тези, свързани с издаването на нова писмена декларация.

2.4. Работодателите очакват някои скромни непреки разходи (правни консултации, преработване на системите за работните графици, време, отделено за управление на човешките ресурси, информиране на персонала). Загуба на гъвкавост ще е налице само за ограничен брой работодатели, а именно за тази малка част от работодателите, които използват широко най-гъвкавите форми на заетост.

2.5. На 26 април 2017 г. и 21 септември 2017 г. Комисията започна консултация от два етапа с европейските социални партньори относно възможната посока и съдържанието на действието на Съюза, съгласно член 154 от ДФЕС. Социалните партньори изразиха различни мнения относно необходимостта от законодателни мерки за преразглеждане на Директива 91/533/ЕИО. Както и в свое предходно становище, ЕИСК посочва, че прозрачните и предвидими условия на труд би трябвало да бъдат договаряни преди всичко от социалните партньори в рамките на социален диалог⁽¹⁾, и изразява съжаление, че не е постигнато споразумение между социалните партньори за започване на преки преговори с цел сключване на споразумение на равнището на Съюза.

2.6. Комисията посочва, че светът на труда и трудовите правоотношения се развива значително след приемането на Директива 91/533/ЕИО относно задължението на работодателя да информира работниците и служителите за условията на трудовия договор или на трудовото правоотношение (наричана по-нататък „Директива относно писмената декларация“). През последните 25 години пазарът на труда става все по-гъвкав. През 2016 г. една четвърт от всички трудови договори са били за „нестандартни“ форми на заетост, а през последните десет години над половината от всички нови работни места са били „нестандартни“. Цифровизацията също съдейства за създаването на нови форми на заетост.

2.7. В предложението Комисията отбелязва, че гъвкавостта, която носят новите форми на заетост, е основен двигател за създаването на работни места и растеж на пазара на труда. От 2014 г. насам бяха създадени повече от пет милиона нови работни места, от които новите форми на заетост представляват почти 20 %.

2.8. Въпреки това Комисията признава също така, че тези тенденции са довели до нестабилност и увеличаваща се липса на предвидимост в някои работни взаимоотношения. Това важи особено за работниците в най-несигурно положение. Между 4 и 6 милиона работници са с договори за работа на повикване и договори за непостоянна работа, като много от тях разполагат с малко индикации за това кога и колко време ще работят. Близко един милион души са обхванати от клаузи за изключителност, които им забраняват да работят за друг работодател. От друга страна, шестото европейско проучване на условията на труд (2015 г.) установи, че 80 % от работниците от ЕС-28 са удовлетворени от своите условия на труд.

⁽¹⁾ ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 30.

2.9. Някои държави членки разглеждаха предизвикателствата на нетипичните форми на заетост и въведаха предпазни мерки под формата на колективни трудови договори, социален диалог или законодателство с оглед на осигуряването на справедливи условия на труд и преход с различни възможности за професионално развитие на пазарите на труда, и ЕИСК изрично приветства това. Комисията би трябвало да определи в съображенията, че трябва да се спазват определени форми на защита, например тези в Белгия и Швеция. В Белгия, например, системата за започване на допълнителна работа в различните сектори се основава на принципа работниците вече да имат друга основна работа.

3. Общи бележки

3.1. В своите становища относно европейския стълб на социалните права ⁽²⁾ ЕИСК насърчи също държавите членки и ЕС да създадат и поддържат проста, прозрачна и предсказуема регулаторна рамка, благоприятстваща адаптивността и укрепваща и поддържаща правата на работниците и принципите на правната държава, чрез която ЕС да може да насърчава стабилна правна рамка за колективно трудово договаряне и социален диалог при прилагането на съчетание от гъвкавост и сигурност. В своето първо становище относно европейския стълб на социалните права ⁽³⁾ ЕИСК подчерта, че условията за пазарите на труда трябва да подкрепят нови и по-разнообразни кариерни възможности. В професионалния живот са необходими различни форми на създаване на работни места и на труд. Това изисква подходяща законодателна среда за защита на заетостта, която да осигури рамка за справедливи условия на труд и да стимулира назначаването в рамките на всички видове договори за заетост.

3.2. ЕИСК отбелязва, че нетипичните форми на заетост могат да имат значителни последици както за отделните лица, така и за обществото. Несигурната заетост би могла например да попречи на създаването на семейство, покупката на жилище и на други лични проекти. Трябва да се помни, че младите хора, жените и хората с мигрантски произход са особено засегнати от тези форми на заетост. По-ниското заплащане, с което нетипичните форми на заетост често са свързани, може в някои случаи да наложи отпускането на допълнителни социални обезщетения и да окаже отрицателно въздействие върху пенсионните права и размера на пенсията.

3.3. ЕИСК подкрепя целта на Комисията да се гарантира, че динамичните иновативни пазари на труда, които са в основата на конкурентоспособността на ЕС, са уредени по начин, който осигурява минимално равнище на защита за всички работници и по-висока производителност за работодателите в по-дългосрочен план и дава възможност за сближаване за постигане на по-добри условия на живот и труд в целия ЕС. ЕИСК посочва, че само едно балансирано и стабилно от правна гледна точка, ясно и достатъчно мотивирано предложение ще бъде в състояние да гарантира необходимото сближаване и да осигури единно прилагане на европейския пазар на труда на задълженията, произтичащи от обсъжданата част на трудовото законодателство.

3.4. Комисията посочва, че регулаторната система в целия ЕС става все по-сложна. Според Комисията по този начин се увеличава рискът от конкуренция въз основа на подбиване на социалните стандарти, което има вредни последици както за работодателите, които са обект на неустойчив конкурентен натиск, така и за държавите членки, които губят приходи от данъци и вноски за социално осигуряване. ЕИСК подкрепя целта на Комисията да бъдат определени минимални изисквания за работниците с нетипични форми на заетост при спазване на националните правни системи и системите за социален диалог, които защитават по-специално онези работници, които не са обхванати от колективни трудови договори.

3.5. Според ЕИСК предложението е една от основните инициативи на Комисията по европейския стълб на социалните права, провъзгласен съвместно от Европейския парламент, Съвета и Комисията по време на Социалната среща на върха за справедливи работни места и растеж в Гьотеборг на 17 ноември 2017 г. Стълбът служи за ориентир при подновяването на процеса на сближаване на социалните стандарти на по-високо равнище в променящата се реалност на пазарите на труда. Настоящата директива би трябвало да спомогне за прилагането на принципите на стълба относно „Сигурна и гъвкава заетост“ и „Информация за условията на работа и защита в случай на уволнение“. Съществуват различни мнения как тези принципи да бъдат прилагани най-ефективно. Според някои предложението на Комисията е значима стъпка в правилната посока, докато други считат, че то излиза извън границите на необходимото.

3.6. ЕИСК обаче подчертава, че социалният диалог и колективното трудово договаряне би трябвало да останат най-важният инструмент за установяване на прозрачни, предвидими и достойни условия на труд, като Европейската комисия би трябвало да внимава да не се намесва в социалния диалог и колективното трудово договаряне или да не ги възпрепятства.

⁽²⁾ ОВ С 125, 21.4.2017 г., стр. 10, ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 145

⁽³⁾ ОВ С 125, 21.4.2017 г., стр. 10.

4. Конкретни бележки

4.1. Обхват и определения

4.1.1. Съгласно член 1, параграф 2 минималните права, предвидени в директивата, се прилагат за всеки работник в Съюза. За да се гарантира ефективност на правата, предвидени в законодателството на Съюза, персоналният обхват на Директивата относно писмената декларация би трябвало да се актуализира, за да бъде отразено развитието на пазара на труда, като същевременно се зачитат националните практики. Според Комисията в своята съдебна практика Съдът на Европейския съюз е установил критерии за определяне на статута на работник, които са подходящи за определянето на персоналният обхват на настоящата директива. Определението за работник в член 2, параграф 1 се основава на тези критерии. Те гарантират последователно прилагане на персоналният обхват на директивата, като едновременно с това оставят възможност на националните органи и съдилища да я прилагат към конкретни ситуации. Ако отговарят на тези критерии, домашните работници, работниците на повикване, работниците с непостоянна работа, работниците със заплащане чрез ваучери, работниците през платформи, стажантите и чираците могат да попаднат в обхвата на настоящата директива.

4.1.2. ЕИСК посочва, че критерият лицето да е под ръководството на друго лице би могъл да възпрепятства включването в обхвата на директивата на работниците през платформи. Затова в съображенията би трябвало да бъде посочено, че алгоритмите може да са задължителни за работниците, както са задължителни и устните или писмените инструкции. Лицата, които наистина са самостоятелно заети и които използват платформи, би трябвало да бъдат изключени от обхвата на директивата.

4.1.3. ЕИСК подчертава, че държавите членки и социалните партньори трябва да могат да определят в рамките на социалния диалог кой попада в обхвата на „работник“, но тълкуването трябва да е в контекста на общата цел на директивата, а именно да се подобрят условията на труд чрез насърчаване на по-сигурна и предвидима заетост, като същевременно се гарантира гъвкавостта на пазара на труда. Съдът на ЕС подчертава (вж. например решението по дело C-393/10, O'Brien), че държавите членки могат да не прилагат правна уредба, която би могла да застраши постигането на целите, преследвани от дадена директива, като по този начин я лиши от полезното ѝ действие.

4.1.4. ЕИСК се опасява, че самото определение за работодател в предложението би могло да доведе до объркване и усложняване. Чрез определянето на работодател като „едно или повече физически или юридически лица, които пряко или непряко са страна по трудово правоотношение с работник“ с предложението се въвежда нова концепция за определяне на работодателите. Обикновено има само един работодател за дадено трудово правоотношение. В това отношение е необходимо позоваване на приложимото национално законодателство.

4.1.5. ЕИСК изтъква, че изключението, предвидено в член 1, параграф 6, би могло да доведе до неоправдано неравно третиране на домашните работници, що се отнася до достъпа до по-добра работа, допълнителното обучение и упражняването на техните права. Тази разлика в третирането е необоснована и в действителност забранена, като се има предвид, че няколко държави — членки на ЕС, вече ратифицираха и следователно са задължени да спазват Конвенция № 189 на МОТ относно достойния труд за домашните работници.

4.1.6. ЕИСК приветства обстоятелството, че член 1, параграф 7 от директивата би трябвало да се прилага за моряците и рибарите. По отношение на условията на труд на моряците, регулирани с Директива на Съвета 2009/13/ЕО, ЕИСК е на мнение, че би трябвало да се обмисли съвместимостта на предложената директива със специфичните особености на морската професия.

4.2. Задължение за предоставяне на информация

4.2.1. ЕИСК подкрепя факта, че съгласно член 4, параграф 1 от предложението работниците трябва да бъдат информирани за важните условия на труд в началото на трудовото правоотношение. Това е единственият начин да се гарантира, че и двете страни са запознати със своите права и задължения, когато сключват трудовото правоотношение. Предоставянето на информация на по-късен етап е в ущърб единствено на работещите, като в случаите на трудови правоотношения с кратка продължителност те губят изцяло защитата, на която имат право. Въпреки това ЕИСК признава, че може да настъпят изключителни обстоятелства, които е възможно да попречат на микро- и малките предприятия да предоставят информация на първия ден. ЕИСК препоръчва за микро- и малките предприятия да бъде предвидено кратко удължаване на сроковете за предоставяне на информация. ЕИСК също така признава, че един разширен пакет от информация би могъл да създаде тежест за предприятията, особено за микро- и малките предприятия. Ето защо ЕИСК счита, че на физическите лица, малките и микропредприятията би трябвало да се предоставят помощ и подкрепа, включително и от сдруженията на МСП, за да им се помогне да изпълняват задълженията си съгласно директивата.

4.2.2. В член 4, параграф 1 от предложението се предвижда документът с информацията за трудовото правоотношение да се предава по електронен път, за да бъде лесно достъпен за работника. ЕИСК обаче счита, че е важно да се гарантира действителното уведомяване на работника. Той препоръчва работодателите и работниците да имат възможност да се договарят относно метода на предаване на документа и във всеки случай уведомяването да се счита за извършено само след като работникът е потвърдил получаването.

4.2.3. ЕИСК изразява съгласие, че информацията относно изменения в основните условия на труд трябва да се предостави при първа възможност и най-късно при настъпването на измененията. Това отстранява сериозен пропуск в настоящата Директива относно писмената декларация, съгласно която информацията за промените трябва да се изпрати в писмен вид едва месец след тяхното настъпване (член 5, параграф 1). За да се избегне прекомерна административна тежест, би трябвало да се предвиди, че измененията, произтичащи от промени в приложимите правни и административни изисквания или от колективни трудови договори, не трябва да бъдат съобщавани индивидуално от дадено дружество, тъй като в много държави членки тези изменения се съобщават от законодателите и социалните партньори.

4.2.4. Член 6, параграф 1 до голяма степен съответства на съществуващите разпоредби (член 4, параграф 1 от Директивата относно писмената декларация). ЕИСК отбелязва по-подробната информация (сега в буква в) за обезщетенията в брой и в натура.

4.2.5. ЕИСК приветства задължението по член 6, параграф 2 за предоставяне на повече информация на командированите работници. Той препоръчва да се поясни, че тези разпоредби допълват съществуващите, или с други думи, че тази информация трябва да се предоставя в допълнение към информацията по член 6, параграф 1 и член 3, параграф 2. Няма яснота по въпроса кога ще влезе в сила преразгледаната Директива 96/71/ЕО; въпреки това ЕИСК посочва, че разпоредбите на тази директива трябва да съответстват на окончателното споразумение относно преразглеждането на Директивата относно командироването на работници.

4.2.6. ЕИСК отбелязва, че позоваването на уебсайта, който трябва да бъде създаден във всяка държава членка (съгласно член 5, параграф 2, буква а) от Директива 2014/67/ЕС за осигуряване на изпълнението), не отговаря по подходящ начин на изискването за предоставяне на информация. Това се дължи на обстоятелството, че позоваването предполага, че всяка държава членка е изпълнила изцяло задължението си по Директивата за осигуряване на изпълнението и че командированите работници могат да разбират информацията от гледна точка както на съдържанието, така и на езика. Като се има предвид, че много държави, сред които и Германия, не са изпълнили в задоволителна степен задължението си по член 5 от Директива 2014/67/ЕО въпреки изтичането на срока за изпълнение, позоваването е излишно, ако на уебсайтовете се предоставя само много обща информация, и то не на подходящите езици.

4.2.7. ЕИСК отбелязва, че просто да се включи позоваване на действащите разпоредби, както е предвидено в член 6, параграф 3, не е достатъчно, за да са изпълнени изискванията за надлежно информиране на чуждестранните работници, ако тези разпоредби не са достъпни на език, който те могат да разберат. Особено когато става въпрос за възнаграждението, което могат да очакват в чужбина, чуждестранните работници трябва да бъдат информирани пряко, а не чрез позоваване на разпоредби, които те не могат да разберат.

4.2.8. Член 6, параграф 4 създава изключение от задължението за предоставяне на информация за задачите в друга държава, чиято продължителност не надвишава четири последователни седмици. ЕИСК изразява загриженост, че това би могло да създаде правен пропуск, който дава възможност за заобикаляне на изискванията за предоставяне на информация. Той препоръчва да се направи своевременна оценка на това изключение.

4.3. Минимални изисквания, свързани с условията на труд

4.3.1. ЕИСК подкрепя целта на Комисията разпоредбите на член 7, параграф 1 да послужат за въвеждане на единни минимални стандарти за продължителността на изпитателния срок. Подобно на изключението по член 7, параграф 2, тази разпоредба е в интерес както на работодателите, така и на работниците. Изпитателните срокове позволяват на работодателите да се уверят, че работниците са подходящи за длъжността, на която са наети, като едновременно с това осигуряват на работниците допълнителна подкрепа и обучение. За тези периоди може да е характерна по-слаба защита срещу уволнение. Всяко влизане на пазара на труда или преход към нова длъжност не би трябвало да бъдат предмет на продължителна несигурност. Следователно, както е установено в европейския стълб на социалните права, изпитателните срокове би трябвало да бъдат с разумна продължителност. ЕИСК посочва, че член 7, параграф 2 ще позволи на държавите членки да предвидят по-дълги изпитателни срокове, когато това е оправдано от естеството на трудовото правоотношение, какъвто може да е случаят например в публичната администрация на някои държави членки или за работни места, изискващи изключителни умения.

4.3.2. ЕИСК подкрепя разпоредбата в член 8, параграф 1, че работодателите не трябва да забраняват на работниците да започват работа при други работодатели извън времето, в което работят за тях, при положение че това остава в рамките на ограниченията, определени в Директивата за работното време, с която се цели да се защитят здравето и безопасността на работниците. ЕИСК обаче посочва, че подобно общо право за паралелна заетост би трябвало да зачита основните принципи на взаимно уважение между работодател и работник, залегнали в трудовото право и колективните трудови договори в

държавите членки. Такова общо право може да бъде проблематично, особено що се отнася до ключовия за работодателя персонал, тъй като тези работници и служители не може да работят за няколко работодателя по едно и също време. Що се отнася до Директивата за работното време, съществуват и опасения, че работодателите може да отговарят за следенето на работното време на лицата с паралелна заетост. ЕИСК препоръчва да се изясни, че работодателят не е отговорен за мониторинга на работното време по друго трудово правоотношение.

4.3.3. Съгласно член 8, параграф 2 работодателите могат да поставят условия на несъвместимост, при които подобни ограничения са обосновани от легитимни съображения, като например защита на търговските тайни или избягване на конфликти на интереси. В съображение 20 Комисията споменава „определени категории работодатели“. Работодателите може принципно да подкрепят този член 8, параграф 2, но според тях съкращаването на ограниченията за извършването на работа за определени категории работодатели не дава възможност за прилагането на необходимите ограничения по отношение по-специално на ключовите работници и служители, без значение за коя категория работодатели биха искали да работят те. Профсъюзите, обаче, се противопоставят на това общо изключение, тъй като то ще даде право на работодателите едностранно да определят критерии за несъвместимост, които ограничават паралелната заетост. В случай че даден работодател има легитимни съображения за такива ограничения, трябва да може да бъдат обективно мотивирани и поради това законодателите и съдът на държавата членка би трябвало да носят главната отговорност за балансирането на противоположните интереси на страните.

4.3.4. ЕИСК споделя целта за повишаване на предвидимостта на работата на повикване, предвидена от предложението. Тази предвидимост може да бъде повишена чрез ограничения на реалното работно време до предварително определена референтна рамка и чрез предварително уведомяване за това работно време, както е предвидено в член 9. Работниците, чието работно време е предимно променливо, би трябвало да разчитат на минимална степен на предвидимост на работата, когато работното време налага работниците да са гъвкави, било то пряко, например като се разпределят възложените задачи, или косвено, например като се изисква съответният работник да отговаря на искания на клиенти. Независимо от това ще е необходимо пояснение какво се разбира под достатъчно разумен срок за уведомяване на работника или служителя за работата през следващите дни и кой би трябвало да вземе решението какви срокове за уведомяване са разумни за съответните отрасли. Договореностите са различни в отделните сектори.

4.3.5. ЕИСК посочва, че в директивата не се предвиждат никакви свързани с качеството насоки за държавите членки относно референтната рамка и предварителното уведомяване. Не е изключено дори и широкообхватни референтни периоди и срокове на предизвестие все пак да бъдат в съответствие с директивата, въпреки че не са повишили предвидимостта на работата за работниците. Освен това референтни периоди биха могли да бъдат наложени едностранно от работодателя, без работниците да разполагат със същото право, като по този начин се затвърждава съществуващото неравновесие.

4.3.6. ЕИСК признава факта, че работата на повикване осигурява гъвкавост, която ограничава предсказуемостта на всекидневния живот на наетото лице. Променливите и ненадеждни доходи могат да бъдат сериозен проблем, който работата на повикване създава за персонала. Според ЕИСК работата на повикване не може да пропължи да съществува като форма на заетост без референтен период и подходящо предварително уведомление на работника. ЕИСК препоръчва трудовите договори за работа на повикване да гарантират определен брой часове или съответстващо заплащане.

4.3.7. Съгласно член 10, параграф 1 работниците с прослужено време с продължителност най-малко шест месеца трябва да разполагат с възможността да поискат от своя работодател форма на заетост с по-предвидими и сигурни условия на труд. ЕИСК приветства факта, че тази мярка ще обхваща всички категории работници с нестандартни или несигурни условия на труд. Той изразява загриженост относно липсата на разпоредба за приложимо право на преминаване към други форми на заетост, когато съществува такава възможност. Само по себе си правото да се подаде искане не представлява съществено подобрене на правното положение на работещите, тъй като те и сега могат да изразят желанието си за повишение, за безсрочен договор и т.н. Мерките на политиката за подкрепа на тази цел обаче би трябвало да бъдат ефективни и пропорционални и да не налагат излишна административна тежест за предприятията.

4.3.8. Според ЕИСК изискванията в член 10, параграф 2 относно писмения отговор на работодателя трябва да бъдат повишени. Работодателите би трябвало да предоставят обективни икономически мотиви за отхвърлянето на искането, така че когато работникът счита, че искането е било отхвърлено въз основа на други основания, отказът да може да подлежи на независим контрол от съда или съгласно националните практики. Това е единственият начин да се гарантира, че работодателите обмислят сериозно исканията на работниците, а не дават просто някакъв отговор, за да изпълнят определена формалност.

4.3.9. ЕИСК отбелязва, че в дерогацията от изискванията за писмена обосновка, предвидени в член 10, параграф 2, Комисията признава специфичното положение на физическите лица, действащи в качеството си на работодатели, на малките предприятия и микропредприятията. Той обаче посочва, че настоящата формулировка ще обхваща всички дружества с 249 или по-малко служители и годишен оборот до 50 милиона евро, което е 99 % от всички дружества в ЕС. Ето защо обхватът на тази дерогация би трябвало да бъде преразгледан.

4.3.10. ЕИСК счита, че директивата би трябвало да предложи реални възможности на работниците с нестандартна заетост да преминават към по-стандартни условия на заетост, подходящи за тяхната квалификация. Това изисква минимални права за прехвърляне на временните работници на безсрочно трудово правоотношение и за преминаването им от работа на непълно работно време към работа на пълно работно време, ако съществуват свободни места в предприятието и ако работникът притежава необходимите умения или квалификация.

4.3.11. ЕИСК приветства разпоредбата в член 11 за това, че когато съгласно законодателството на Съюза, националното законодателство или съответните колективни трудови договори работодателите трябва да осигуряват на работниците обучението, което им е необходимо за изпълнението на задачите, за които те са наети, подобно обучение би трябвало да е безплатно за работниците. Що се отнася до евентуална „клауза за възстановяване на средства“, в случай че обучението води до по-висока квалификация и иновации в работата, а служителят напусне скоро след обучението, ЕИСК подчертава, че подобни клаузи трябва да бъдат добре обосновани във всеки отделен случай и договорени по подходящ начин между социалните партньори и че във всички случаи трябва да бъдат съобразени с принципа на пропорционалност и да са с намаляващо действие (т.е. рискът да бъде поискано възстановяване на средствата да зависи от продължителността на заетостта).

4.3.12. ЕИСК приветства факта, че член 12 предвижда минималните стандарти в членове 7 — 11 да бъдат изменени в колективните трудови договори, ако правата на работниците се запазят на подходящо равнище в тези договори и продължи да се съблюдава общата защита на работниците. Бихме искали да посочим, че прозрачните и предвидими условия на труд би трябвало да бъдат договорени преди всичко от социалните партньори в рамките на социален диалог.

4.4. Други разпоредби

4.4.1. ЕИСК подчертава факта, че член 13 изисква от държавите членки да гарантират спазването на настоящата директива и да обявяват за нищожни или да изменят разпоредбите, които ѝ противоречат в колективните и индивидуалните трудови договори, в съответствие с разпоредбите на директивата. Последните от въвеждането на идеята за тяхното обявяване за нищожни и съответствието с директивата в държавите членки би трябвало да бъдат внимателно проучени в светлината на член 12. Ролята на социалните партньори при гарантирането на спазването на директивата би трябвало да се насърчава и защита.

4.4.2. Член 14 от предложението предвижда инструменти, с които да се санкционират нарушенията на задълженията за предоставяне на информация по директивата. В свое предходно становище ЕИСК привлече вниманието към този пропуск и призова той да бъде отстранен ⁽⁴⁾. ЕИСК счита, че когато са обосновани, санкциите би трябвало да съответстват на равнището на вредите, понесени от работника или служителя. Това би могло да предотврати съдебни спорове за дори малки технически нарушения на директивата. ЕИСК приветства разпоредбата по член 14, параграф 2, която дава на работодателите 15 дни да предоставят липсващата информация.

4.4.3. ЕИСК приветства изискването, наложено на държавите членки в член 15, да гарантират, че работниците имат достъп до ефективно и безпристрастно разрешаване на спорове и право на правна защита, включително подходящо обезщетение, в случай на нарушаване на правата им, произтичащи от настоящата директива.

4.4.4. ЕИСК приветства разпоредбите по член 16, които придават материална форма на общата забрана за дисциплинарни мерки. Тези разпоредби, които държавите членки ще приложат чрез изрична забрана на дискриминацията, служат като сигнал към практикуващите юристи и действат като превантивна мярка сами по себе си.

4.4.5. ЕИСК отбелязва закрилата срещу уволнение, предвидена в член 17, и свързаната доказателствена тежест. Член 17, параграф 1 предвижда, че държавите членки трябва да забранят уволнението (или мерки с равностоен ефект) или всякаква подготовка за уволнение на работници заради упражняване на правата, предвидени в директивата. Заедно с член 17, параграф 2, според който работниците, които смятат, че са били уволнени заради упражняване на правата, предвидени в настоящата директива, могат да поискат от работодателя да представи надлежно обосновани причини за уволнението, това е полезен инструмент за упражняване на правата, произтичащи от директивата. Подходът по член 17, параграф 3, а именно че

⁽⁴⁾ ОВ С 125, 21.4.2017 г., стр. 10.

работодателят трябва да докаже, че уволнението е на основание, различно от дискриминация на работника, е в правилната посока, но съществуват известни опасения във връзка с правното основание, което би трябвало да се изясни. Би трябвало да се поясни, че уволненията или подобни мерки са невалидни, тъй като работниците са се позовали на правата си по силата на директивата.

4.4.6. ЕИСК подкрепя предвидените в член 18 задължения за държавите членки да определят ефективни, пропорционални и възпиращи санкции в случай на нарушаване на националните разпоредби за прилагане на директивата.

4.4.7. ЕИСК приветства изричните разпоредби в член 19, които забраняват занижаването на стандартите в настоящото законодателство, които вече са включени в съществуващата Директива относно писмената декларация (член 7), което е изключително важно, когато стандартите за материалните права са по-високи. Параграф 1 обаче трябва да бъде пояснен, за да се гарантира, че не само общото ниво на защитата не може да бъде понижено, но че — по-специално — се отнася до отделните области, обхванати от директивата — не се допуска никакво влошаване в урежданите от нея области в резултат на нейното прилагане.

4.4.8. ЕИСК изразява задоволство, че съгласно член 21 правата и задълженията, произтичащи от настоящата директива, се прилагат и към съществуващите трудови правоотношения. Това е едновременно правилно и необходимо, като се има предвид че, директивата се стреми да постигне подобрене на правното положение на работещите. Комитетът обаче признава, че това би могло да доведе до разходи, както и до известна допълнителна тежест за дружествата. Би трябвало да се предприемат мерки за подпомагане на физическите лица, действащи в качеството си на работодатели, и на дружествата, по-специално микро- и малките предприятия, да изпълнят своите задължения по директивата.

Брюксел, 23 май 2011 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER