



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 21.3.2012
SWD(2012) 64 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

Pasiūlymas

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVA

**dėl Direktyvos 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje
vykdymo užtikrinimo
(Tekstas svarbus EEE)**

ir

**Pasiūlymas
TARYBOS REGLAMENTAS**

**dėl naudojimosi teise imtis kolektyvinių veikslių atsizvelgiant į įsisteigimo ir paslaugų
teikimo laisves
(Tekstas svarbus EEE)**

{COM(2012) 130 final}

{COM(2012) 131 final}

{SWD(2012) 63 final}

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

Pasiūlymas

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVA

**dėl Direktyvos 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje
vykdymo užtikrinimo
(Tekstas svarbus EEE)**

ir

Pasiūlymas TARYBOS REGLAMENTAS

**dėl naudojimosi teise imtis kolektyvinių veiksmų atsižvelgiant į įsisteigimo ir paslaugų
teikimo laisves
(Tekstas svarbus EEE)**

1. IŽANGA

Direktyvoje 96/71/EB¹ (toliau – direktyva), remiantis SESV 53 straipsnio 1 dalimi ir 62 straipsniu, apibrėžtos pagrindinės privalomos darbo sąlygos, kurių darbuotojus priimančioje valstybėje turi laikytis bendrovės, laikinai komandiruojančios darbuotojus į tą valstybę. Tai labai palengvina tarpvalstybinį paslaugų teikimą, nes paslaugų teikėjas neturi žinoti ir taikyti visų priimančios šalies darbo teisės normų. Be to, direktyva nustatyta aukšto lygmens komandiruojamųjų darbuotojų apsauga ir neleidžiama sudarant konkurenciją daryti neigiamo poveikio darbo sąlygoms priimančioje šalyje.

Komandiruotieji darbuotojai skirstomi į tris kategorijas: pagal paslaugų sutartį komandiruoti darbuotojai, bendrovės viduje perkelti asmenys arba laikino įdarbinimo agentūrų darbuotojai. Pagrindinės darbo sutarties sąlygos, kaip apibrėžta direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje, (toliau taip pat – taikomos darbo sąlygos) apima: maksimalų darbo ir minimalų poilsio laiką; minimalių mokamų metinių atostogų trukmę; minimalias užmokesčio normas, įskaitant viršvalandžių apmokėjimo normas; darbuotojų, ypač siūlomų laikino įdarbinimo įmonių, samdos sąlygas; darbuotojų sveikatą, higieną ir darbo saugą; apsaugos priemones, skirtas nėščių ar neseniai pagimdžiusių moterų, vaikų ir jaunimo darbo sutarties sąlygoms vykdyti; vienodų sąlygų taikymą vyrams ir moterims bei kitas nediskriminavimo nuostatas.

¹ 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje.

Jeigu šios darbo sutarties sąlygos nustatytos įstatymais ir kitais teisės aktais, valstybės narės privalo jas taikyti jų teritorijoje komandiruotiems darbuotojams. Valstybės narės taip pat privalo jas taikyti komandiruotiesiems darbuotojams, jeigu jos nustatytos kolektyvinėmis sutartimis ar arbitražo sprendimais, kurie buvo paskelbti visuotinai taikytiniais, kaip numatyta 3 straipsnio 8 dalyje. Valstybės narės gali taikyti darbo sutarties sąlygas, nustatytas tokiose kolektyvinėse sutartyse arba arbitražo sprendimuose, reglamentuojančias kitokią veiklą nei statybos darbai (3 straipsnio 10 dalies antra įtrauka) ir kitokius nei išvardytieji 3 straipsnio 1 dalyje klausimus tuo atveju, kai remiamasi valstybinės politikos nuostatomis (3 straipsnio 10 dalies pirma įtrauka), laikantis pirminės teisės.

Be to, direktyvos 4–6 straipsniuose pateiktos nuostatos dėl informacijos, administracinio bendradarbiavimo, vykdymo užtikrinimo ir jurisdikcijos.

2. INFORMACIJOS RINKIMAS IR KONSULTACIJOS SU SUINTERESUOTOSIOMIS ŠALIMIS

Nuo 2009 m. Komisija pradėjo keturis *ex-post* vertinimo tyrimus, kuriais tiriami socialinis, ekonominis ir teisinis komandiravimo aspektai. Siekiant parengti poveikio vertinimą, 2011 m. nepriklausomas konsultantas atliko *ex-ante* vertinimo tyrimą. Atsižvelgta į darbuotojų komandiravimo ekspertų komiteto darbą, visų pirma į bandomąjį projektą dėl elektroninės informacijos mainų darbuotojų komandiravimo srityje naudojant atskirą ir specialią vidaus rinkos informacijos sistemos (VRI) programą.

Komisija surengė viešąsias konsultacijas dėl 50 pasiūlymų bendrosios rinkos projektui atgaivinti (2010 m. spalio 27 d. komunikatas „Kuriamas Bendrosios rinkos aktas“), įskaitant du pasiūlymus dėl teisės aktų iniciatyvų, vertinamų šiame poveikio vertinime. 2011 m. birželio 27–28 d. Komisija Briuselyje surengė konferenciją, skirtą pagrindinėms socialinėms teisėms ir darbuotojų komandiravimui paslaugų teikimo sistemoje, kurioje dalyvavo pagrindinės suinteresuotosios šalys (valstybės narės, ES ir nacionalinio lygmens socialiniai partneriai, ES institucijų, tarptautinių organizacijų ir akademinės bendruomenės atstovai bei mokslininkai). Šia proga suinteresuotosios šalys ir svarbiausi politikos subjektai turėjo papildomą galimybę išreikšti savo nuomonę apie Komisijos idėjas dėl reglamentavimo galimybių ir galimą teisės aktų iniciatyvų, paskelbtų „Bendrosios rinkos akte“: vadinamojo „Monti II reglamento“ ir Vykdymo užtikrinimo direktyvos, turinį.

3. PROBLEMAS APIBŪDINIMAS

3.1. Komandiravimo reiškinys

3.1.1. Reiškinių mastas

Vieninteliai turimi ES lygmens duomenys yra pagrįsti sisteminiu duomenų rinkimu iš E101 pažymų (2005–2009 m.) socialinės apsaugos sistemoje. Duomenis drauge su nacionalinėmis institucijomis rinko Komisija². Tačiau ši duomenų bazė turi kelis trūkumus. Joje registruojamas komandiravimų, o ne komandiruotų asmenų skaičius (tas pats asmuo gali būti komandiruotas kelis kartus). Be to, E101 socialinės apsaugos forma išduodama ne visiems

² „Darbuotojų komandiravimas Europos Sąjungoje ir ELPA šalyse. 2008–2009 m. išduotų E101 pažymų ataskaita“, Europos Komisija (2011 m.); „2007 m. išduotų E101 pažymų duomenų rinkimas administraciniais tikslais“, Europos Komisija (2011 m.).

komandiruotiesiems darbuotojams, nes ji nebūtina (į ilgesnes kaip 12 mėnesių komandiruotes neatsižvelgiama socialinės apsaugos tikslais) arba kai kurios bendrovės komandiruodamos darbuotojus nepraso išduoti E101 formos, ypač labai trumpų komandiruočių atveju.

Atsižvelgiant į šiuos apribojimus, galima apskaičiuoti, kad kasmet iš vienos valstybės narės į kitą darbdaviai komandiruoja apie vieną milijoną darbuotojų.

Vertinant darbo jėgos judumą ES, 2007 m. 18,5 proc. komandiravimų sudarė ne ES-27 piliečiai. Tačiau komandiravimas susijęs tik su labai maža visų aktyvių gyventojų dalimi (0,4 proc. komandiruojančių ES-15 šalių aktyvių gyventojų ir 0,7 proc. komandiruojančių ES-12 šalių aktyvių gyventojų). Nors komandiravimas yra svarbus darbo jėgos judumo reiškinys, ypač kai kuriose šalyse ir sektoriuose, ES darbo rinkoje tai – santykinai menkai pastebimas reiškinys³.

3.1.2. *Suskirstymas pagal sektorius*

Turimi duomenys rodo, kad 2009 m. vidutiniškai apie 55 proc. komandiruotųjų darbuotojų buvo išsiųsti į pramonės sektorius. Svarbiausias iš šių sektorių yra statybų sektorius – 24 proc. visų komandiruočių. Paslaugų sektoriuje (vidutiniškai 44 proc. komandiruočių) daugiausia darbuotojų komandiruota finansinio tarpininkavimo ir verslo veiklos (16 proc.), taip pat transporto, sandėliavimo ir komunikacijų (7 proc.) srityje. Statybų sektoriuje daug darbuotojų komandiruoja MVI, daugiausia veikiančios kaip subrangovės⁴.

Dviejų tyrimų⁵, kuriais tirti veiksniai, darantys įtaką komandiravimo reiškiniui, rezultatai rodo, kad svarbiausi yra šie veiksniai: geografinis artumas: panašu, kad tai svarbiausias veiksnys, galintis paaiškinti komandiravimo srautų pasiskirstymą (reiškinio kryptį ir mastą); darbo sąnaudos komandiruotuosius darbuotojus priimančiose šalyse; darbo jėgos bei įgūdžių trūkumas ir specializacija, ypač komandiruojančius darbuotojus iš šalių, kuriose darbo sąnaudos yra didelės, į kitas valstybes nares; nedarbo lygis komandiruojančiose šalyse (ypač šalyse, kuriose darbo sąnaudos yra mažos); valstybių narių rinkos ekonominės integracijos lygis (tačiau šis veiksnys yra ne toks svarbus).

3.1.3. *Komandiravimo poveikis*

Nepaisant to, kad palyginti su visa darbo jėga, komandiruojama tik nedidelė dalis darbuotojų, komandiravimas kai kuriuose sektoriuose atlieka svarbų vaidmenį teikiant paslaugas tarpvalstybiniu mastu. Galimybė teikti paslaugas tarptautiniu mastu – tai galimybė plėsti verslą Europoje, ypač MVI. Komandiravimas sukuria verslo plėtros ir darbo vietų kūrimo galimybes, taip pat tai papildomų pajamų šaltinis komandiruojančioms šalims. Darbuotojus priimančiose šalyse dėl to didėja konkurencingumas ir veiksmingumas.

³ Plg. *Idea Consult* ir *Ecorys* (Nyderlandai), „Ekonominio ir socialinio poveikio, susijusio su darbuotojų komandiravimo reiškiniumi Europos Sąjungoje, tyrimas“, Briuselis, 2011 m. Tyrimą galima rasti adresu <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>, santrauka. Procentiniai duomenys atspindi tik apytikslį darbuotojų, kurie yra ne ES-27 piliečiai, komandiruočių skaičių (tikėtina, kad jis pervertintas). Viena vertus, E101 pažyma neatspindi visą darbo dieną vienus metus dirbančio darbuotojo ekvivalento, kita vertus, į Darbo jėgos tyrimą, kuriuo teikiami duomenys apie dirbančius ne ES-27 piliečius, neįtraukiami komandiruotieji darbuotojai.

⁴ *Idea Consult* (3 išnaša), atvejo statybų sektoriuje analizė, p. 164.

⁵ Ismeri Europa, Parengiamasis poveikio vertinimo dėl galimos teisinės sistemos, reglamentuojančios darbuotojų komandiravimą paslaugų teikimo sistemoje, peržiūros tyrimas, galutinės ataskaitos projektas; *Idea Consult* (3 išnaša).

Komandiravimas daro poveikį tiek darbuotojus siunčiančių, tiek priimančių šalių darbo rinkoms. Jis sudaro galimybes įdarbinti darbuotojus siunčiančiose šalyse ir patenkina įgūdžių ir darbo jėgos trūkumus priimančiose šalyse. Todėl komandiravimas padeda veiksmingiau paskirstyti darbo jėgą tarpvalstybiniu mastu. Tačiau tai gali daryti „išstūmimo“ poveikį darbuotojus priimančių šalių darbo rinkose, vietos darbuotojus pakeičiant komandiruotaisiais. Šio poveikio stiprumas priklausys nuo darbo jėgos pertekliaus konkrečiuose sektoriuose ir profesijose. Be to, reikėtų pabrėžti, kad atsižvelgiant į tai, kad darbo vietų kūrimas ES labai priklauso nuo integruotos paslaugų rinkos plėtojimo, komandiravimas gali veiksmingai paremti darbo vietų kūrimą.

3.2. Spreštinios problemos

3.2.1. Problemos, susijusios su komandiruotiesiems darbuotojams taikomų darbo sąlygų įgyvendinimu, stebėseną ir vykdymo užtikrinimu, įskaitant darbuotojų teisių apsaugą

3.2.1.1. 1a problema. Informacijos darbdaviams ir komandiruotiesiems darbuotojams trūkumai

Nepaisant direktyvos 4 straipsnio 3 dalyje nustatytos prievolės, informaciją apie darbuotojus priimančioje valstybėje narėje taikomas darbo sąlygas dažnai sunku gauti, ji nevienoda arba nepakankamos kokybės. Ši informacija labai svarbi paslaugų teikėjams, kad jie galėtų užtikrinti taikomas darbo sąlygas, ir komandiruotiesiems darbuotojams, kad jie apgintų savo teises.

3.2.1.2. 1b problema. Kontrolės, stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo veiksmų trūkumai

Pagal direktyvos 5 straipsnį valstybės narės privalo užtikrinti, kad jos laikosi direktyvos nuostatų, imdamosi atitinkamų priemonių, ypač užtikrindamos taikomų darbo sąlygų vykdymo užtikrinimą taikant tinkamas procedūras. Teisė pasirinkti direktyvoje nustatytų teisių stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo būdus palikta valstybėms narėms. Dėl kontrolės, stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo veiksmų trūkumų kyla didelis pavojus, kad darbuotojus priimančioje šalyje bus nesilaikoma taikomų darbo sąlygų, ypač susijusių su darbo užmokesčiu, darbo laiku ir sveikata bei sauga. Be to, tai gali sąlygoti antikonkurencinį elgesį. Tokius trūkumus dar labiau apsunkina trumpalaikis daugelio komandiruočių pobūdis, todėl kontrolę vykdančių institucijų darbas tampa sunkesnis.

3.2.1.3. 1c problema. Paslaugų teikėjams nustatyti nereikalingi administraciniai reikalavimai ir kontrolės priemonės

Valstybės narės turėtų laikytis direktyvos 5 straipsnyje nustatytos prievolės pagal galiojančią ES teisę, visų pirma laisvę teikti paslaugas, kaip išaiškino Teisingumo Teismas. 2007 m. vykdyta stebėseną parodė, kad kelios valstybės narės paslaugų teikėjams nustatė galiojančiais ES teisei prieštaraujančius administracinius reikalavimus ir kontrolės priemones⁶.

⁶ Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Darbuotojų komandiravimas paslaugų teikimo sistemoje – gauti didžiausią naudą, kuo geriau išnaudoti potencialą ir užtikrinti darbuotojų apsaugą“, COM(2007) 304 galutinis.

3.2.1.4. 1d problema. Administracinio bendradarbiavimo trūkumai

Direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytos nacionalinių administracijų bendradarbiavimo prievolės, taip pat numatyta, kad už tokiam bendradarbiavimui būtinų sąlygų sukūrimą atsako valstybės narės. Tačiau direktyvos nuostatos nėra pakankamai tikslios. Tinkamai vykstantis valstybių narių administracinis bendradarbiavimas yra pagrindinė teisės aktų atitikties kontrolės priemonė. Beveik nevykstantis bendradarbiavimas, kaip nurodyta komunikate COM(2007) 304, kenkia direktyvos veikimui ir gali bent iš dalies paaiškinti kitas problemas, kaip antai neproporcingas nacionalines kontrolės priemones.

3.2.1.5. 1e problema. Komandiruotieji darbuotojai nėra tinkamai apsaugoti ginčiuose dėl individualių darbo sutarties sąlygų

Direktyvos 6 straipsnyje išdėstyta jurisdikcijos sąlyga, kuria komandiruotajam darbuotojui leidžiama direktyva suteiktas teises ginti jį priimančioje šalyje. Tačiau yra įrodymų, rodančių, kad komandiruotieji darbuotojai nėra tinkamai apsaugoti ginčiuose dėl individualių darbo sutarties sąlygų.

3.2.2. *Piktnaudžiavimas komandiruotojo darbuotojo statusu, siekiant išvengti teisės aktų ar juos apeiti*

3.2.2.1. 2a problema. Komandiravimas nebėra laikinas arba yra rotacinio pobūdžio

Siekiant pagrįsti skirtingas komandiruotiesiems darbuotojams (pagrindinės apsaugos sąlygos) ir darbuotojams migrantams (vienodos sąlygos) taikomas sąlygas, komandiravimas turi būti laikinas. Jeigu komandiravimo trukmė yra pernelyg ilga ir komandiravimas tampa nuolatiniu, prielaida, kad šių dviejų kategorijų darbuotojų teisinis statusas yra skirtingas, nebegalioja. Taip pat ji negalioja tuo atveju, kai įmonė tuos pačius arba kitus darbuotojus samdo kelis kartus, juos komandiruodama į kitą valstybę narę tam pačiam darbui atlikti (rotacinis komandiravimas).

Problema daugiausia kyla dėl kriterijų, kuriais remdamosi valstybės narės galėtų nustatyti, ar komandiravimas yra laikinas, stokos. Direktyvoje komandiruotasis darbuotojas apibrėžtas kaip darbuotojas, kuris *ribotą laiką* dirba kitos valstybės narės nei tos, kurioje jis paprastai dirba, teritorijoje. Tačiau nenurodytas laikinas komandiravimo pobūdis⁷. Direktyvoje nenurodytas nei konkretus laikotarpis, nei kiti kriterijai, kaip nustatyti laikiną buvimo priimančioje šalyje pobūdį⁸. Taip pat nenurodoma pakartotinio komandiravimo dirbti tą pačią darbą galimybė. Tačiau socialinės apsaugos teisės aktuose, taikomuose komandiruotiesiems

⁷ 2003 m. gruodžio 11 d. ESTT sprendimas *Schnitzer*, C-215/01; Aukje van Hoek ir Mijke Houwerzijl, „Darbuotojų komandiravimo Europos Sąjungos paslaugų teikimo sistemoje teisinių aspektų tyrimas“, 2011 m. Tyrimą galima rasti adresu <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>, p. 46–48, 187–189 (1, 11 ir 12 rekomendacijos).

⁸ ESTT nustatė, kad reikalavimas, kad komandiruojami trečiųjų šalių piliečiai siunčiančioje valstybėje narėje anksčiau būtų dirbę 6 arba 12 mėnesių, prieštarauja SESV 56 straipsniui (bylos *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-445/03; *Komisija prieš Austriją*, C-168/04; *Komisija prieš Vokietiją*, C-244/04. Taip pat žr. Aukje van Hoek ir Mijke Houwerzijl, „Darbuotojų komandiravimo Europos Sąjungos paslaugų teikimo sistemoje teisinių aspektų tyrimas“, 2011 m. Tyrimą galima rasti adresu <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>, 12 rekomendacija (kelionės išlaidų kompensavimas).

darbuotojams⁹, nustatytas dvejų metų laikotarpis ir atmesta pakartotinio komandiravimo dirbti tą patį darbą galimybė.

3.2.2.2. 2b problema. Darbdavys neturi tikro ryšio su siunčiančia valstybe narė

Direktyvoje numatyta, kad komandiruojanti įmonė turi būti „įsisteigusi“ valstybėje narėje. Todėl įmonė ir siunčianti valstybė narė turi būti susijusios tikru ryšiu. Tačiau tokio tikro ryšio įvertinimo kriterijai direktyvoje nenustatyti. Komandiravimui taikomos socialinės apsaugos administracinės taisyklės yra aiškesnės, nes jose nustatyti kriterijai, leidžiantys tiksliau apibrėžti komandiravimą. Dėl veiklos siunčiančioje valstybėje narėje taisyklėse reikalaujama, kad tam, kad galėtų savo darbuotojus komandiruoti į kitą valstybę narę, įmonė valstybėje narėje, kurioje yra įsisteigusi, paprastai turi vykdyti didelę veiklos dalį¹⁰. Siekdami išvengti socialinės apsaugos teisės aktų ar juos apeiti, nesąžiningi darbdaviai gali savo veiklą, susijusią su darbuotojų komandiravimu, nukreipti išimtinai į kitos valstybės narės rinką, iš tiesų nevykdami ekonominės veiklos šalyje, kurioje jie yra oficialiai registruoti.

Šiuo atžvilgiu daug problemų kelia „pašto dėžutės“ tipo bendrovės, įsteigiamos darbuotojus siunčiančioje šalyje vien tam, kad būtų išvengta dažnai vienos konkrečios priimančios šalies socialinės apsaugos ir darbo teisės aktų.

3.2.3. *Problemos, susijusios su neaiškiu arba prieštaringu direktyvos darbo sutarties sąlygų aiškinimu*

3.2.3.1. 3a problema. Darbo sutarties sąlygų taikymo sritis ir lygis

Šalyse, kuriose minimalus darbo užmokestis nustatytas įstatymu arba visuotinai taikytinomis kolektyvinėmis sutartimis, jo taikymas komandiruotiesiems yra nesudėtingas, tačiau šalyse, kuriose tokių priemonių nėra, įmonių ir darbuotojų padėtis neaiški.

Šalių, kuriose nėra įstatymu ar visuotinai taikytinomis kolektyvinėmis sutartimis nustatyto minimalaus darbo užmokesčio, valdžios institucijos neįvertino viso neaiškumo, kurį sukėlė komandiruotiesiems darbuotojams taikomų nuostatų nebuvimas, pasekmių masto arba buvo linkusios išlaikyti tradicines darbo santykių sistemas, nepaliekiantis direktyvos taikymo.

3.2.3.2. 3b problema. Neaiškus apsaugos, susijusios su sąvoka „minimalus darbo užmokestis“, lygis

Teisiškai neaišku, kurios sumokėto darbo užmokesčio dalys sudaro minimalų darbo užmokestį priimančioje valstybėje narėje. Minimalaus darbo užmokesčio sąvokos apibrėžtis iš esmės yra priimančios valstybės narės reikalas – tai aiškiai nurodyta 3 straipsnio 1 dalies paskutiniame sakinyje, tačiau ESTT praktikos ribose¹¹. Taigi apibrėžtis skirtingose valstybėse narėse gali skirtis. Valstybės narės gali nustatyti įvairias išmokas ir priedus, įskaitomus į taikomą minimalų darbo užmokestį. Kai kurios valstybės narės apibrėžtį apriboja minimaliu

⁹ Priešingai nustatyta 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo.

¹⁰ Reglamento (EB) Nr. 883/2004 12 straipsnis kartu su Reglamento (EB) Nr. 987/2009 14 straipsnio 2 dalimi ir Sprendimu Nr. A2.

¹¹ Šiuo atžvilgiu žr. sprendimą *Laval*, C-341/05, visų pirma 60 ir 68 punktus.

darbo užmokesčiu, kitos į apibrėžtį įtraukia įvairius priedus, išmokas arba įmokas į fondus. Galiojanti teismo praktika¹² šio klausimo neišaiškino.

3.2.4. 4 problema. Įtampa tarp paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisvių ir nacionalinių darbo santykių sistemų

Teismo sprendimai *Viking* ir *Laval*, kuriais buvo aiškinama direktyva ir Sutarties nuostatos, parodė, kad esama įtampos tarp paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisvių ir naudojimosi pagrindinėmis socialinėmis teisėmis, kaip antai teise į kolektyvines derybas ir teise į kolektyvinius darbuotojų interesų gynimo veiksmus. Visų pirma, profesinės sąjungos sprendimus vertino kaip nustatančius kolektyvinių darbuotojų interesų gynimo veiksmų nagrinėjimą ES ar nacionaliniuose teismuose kaskart, kai tokie veiksmai galėtų turėti poveikio ar pakenkti naudojimuisi paslaugų teikimo laisve arba įsisteigimo laisve. Dėl tokio supratimo netolimoje praeityje buvo daromas neigiamas šalutinis poveikis, kaip rodo mažas tarpvalstybinių darbo ginčų skaičius.

Šios problemos svarba pabrėžta 2010 m. Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) ekspertų komiteto konvencijų ir rekomendacijų taikymo klausimais ataskaitoje, kurioje išsakytas „didelis susirūpinimas“ ESTT sprendimų nustatytais praktiniais veiksmingo naudojimosi teise streikuoti apribojimais. Teisė streikuoti nustatyta TDO konvencijoje Nr. 87, kurią pasirašė visos ES valstybės narės.

3.2.5. Socialinių partnerių nuomonė apie nustatytas problemas

1a, 1b, 1d ir 2b problemos rūpi tiek ETUC, tiek BUSINESSEUROPE. Tačiau, BUSINESSEUROPE nuomone, veiksmai ES lygmeniu pateisinami tik 1d ir 2b problemų atveju. Dėl 1e problemos ETUC pritaria išplėtotai solidariosios atsakomybės sistemai, o BUSINESSEUROPE pasisako prieš. Dėl 1a problemos ETUC pritarė aiškiam komandiravimo terminui, o BUSINESSEUROPE – ne. Socialiniai partneriai laikosi skirtingos nuomonės dėl 3a ir 4 problemų, daugiausia dėl skirtingo ESTT praktikos suvokimo.

4. TIKSLAI

4.1. Bendrieji tikslai

Iniciatyva turėtų prisidėti prie šių Sutartyse nustatytų politikos tikslų:

- tvaraus vidaus rinkos, paremtos didelio konkurencingumo socialine rinkos ekonomika, vystymo (ESS 3 straipsnis);
- paslaugų teikimo kitose valstybėse laisvės ir vienodų sąlygų užtikrinimo (SESV 56 straipsnis);
- gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo, kad palaikant jų gerėjimą būtų galima siekti jų suderinimo (SESV 151 straipsnis);
- pagarbos valstybių narių darbo santykių sistemų įvairovei ir administracijos bei darbuotojų dialogo skatinimo (SESV 152 straipsnis).

¹² Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją*, C-341/02.

4.2. Konkretūs ir veiklos tikslai

4.2.1. *Geresnė komandiruotųjų darbuotojų teisių apsauga*

Su šiuo konkrečiu tikslu susiję šie veiklos tikslai:

- gerinti informavimą apie komandiruotiesiems darbuotojams taikomas darbo sąlygas;
- sudaryti sąlygas komandiruotiesiems darbuotojams geriau ginti savo teises, įskaitant subrangos darbų grandinėje;
- paaiškinti socialinių partnerių vaidmenį vykdymo užtikrinimo veikloje;
- gerinti taikomų darbo sąlygų stebėseną ir vykdymo užtikrinimą;
- patikslinti direktyvos nuostatų dėl darbo sutarties sąlygų aiškinimą.

4.2.2. *Palankesnių sąlygų teikti tarpvalstybines paslaugas sudarymas ir sąžiningos konkurencijos sąlygų gerinimas*

Su šiuo konkrečiu tikslu susiję šie veiklos tikslai:

- sudaryti tikslesnę komandiravimo apibrėžtį;
- gerinti informavimą apie įmonių prievoles, susijusias su komandiruotiesiems darbuotojams taikomomis darbo sąlygomis;
- suteikti daugiau aiškumo administracinių reikalavimų ir nacionalinių kontrolės priemonių srityse;
- gerinti atsakingų nacionalinių institucijų administracinį bendradarbiavimą;
- gerinti taikomų darbo sąlygų stebėseną ir vykdymo užtikrinimą;
- patikslinti direktyvos nuostatų, susijusių su darbo sutarties sąlygomis, aiškinimą.

4.2.3. *Teisinio tikrumo gerinimas, susijęs su socialinių teisių ir ekonominių laisvių pusiausvyra, visų pirma komandiruotųjų darbuotojų kontekste*

Su šiuo konkrečiu tikslu susiję šie veiklos tikslai:

- patikslinti, kad tarp paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisvių ir teisės imtis kolektyvinių veiksmų, įskaitant teisę streikuoti, nėra hierarchinio ryšio;
- patikslinti, kad darbuotojų teises ir toliau galima ginti individualiai arba kolektyviniais veiksmais, profesinėms sąjungoms imantis gynimo veiksmų tarpvalstybinėse situacijose.

5. SUBSIDIARUMO ANALIZĖ

Nustatytos problemos yra susijusios su tikslais, nustatytais ESS 3 straipsnio 3 dalyje ir SESV 56 ir 151 straipsniuose. Nustatytų problemų priežastis – galiojančios ES lygmens teisinės

sistemos neaiškumas. Galiojančia direktyva valstybėms narėms paliekama didelė laisvė spręsti dėl praktinio įgyvendinimo, taikymo ir vykdymo užtikrinimo, be to, ankstesnių bandymų esančias problemas spręsti neprivalomomis priemonėmis nepakako nustatytoms problemoms išspręsti. Todėl 1, 2 ir 3 problemas būtina spręsti ES lygmeniu, kad būtų geriau pasiekti Sutarties tikslai. Su 4 problema susijusį teisinį aiškumą ir tikrumą galima pasiekti tik ES lygmeniu. Veiksmas yra būtinas ir proporcingas, siekiant geriau pasiekti Sutarties tikslus.

6. POLITIKOS PASIRINKTYS

1.1. Su 1, 2 ir 3 problema susijusios pasirinktys

- **1 pasirinktis.** Nekeisti politikos (pagrindinis scenarijus)
- **2 pasirinktis.** Ne reglamentavimo priemonė
 - 2a siauresnė pasirinktis. Patikslinti valstybių narių prievoles, susijusias su direktyvos, įskaitant komandiruojujų darbuotojų teisių apsaugą, įgyvendinimu, stebėseną ir vykdymo užtikrinimu (1 problemą lemiančių veiksmų sprendimas);
 - 2b siauresnė pasirinktis. Patikslinti komandiravimo sąvokos sudedamuosius elementus, siekiant geriau kovoti su taisyklių vengimu ir piktnaudžiavimu (2 problemą lemiančių veiksmų sprendimas);
 - 2c siauresnė pasirinktis. Patikslinti tam tikrus klausimus, susijusius su įvairių direktyvos darbo sutarties sąlygų aspektų aiškinimu (3 problemą lemiančių veiksmų sprendimas).
- **3 pasirinktis.** Reglamentavimo priemonė
 - 3a siauresnė pasirinktis. Nustatyti tikslesnes nuostatas, susijusias su direktyvos, įskaitant komandiruojujų darbuotojų teisių apsaugą, stebėseną ir vykdymo užtikrinimu (1 problemą lemiančių veiksmų sprendimas);
 - 3b siauresnė pasirinktis. Teisėkūros priemonėmis nustatyti išsamesnius kriterijus, kad būtų patikslinti komandiravimo sąvokos sudedamieji elementai, siekiant geriau kovoti su taisyklių vengimu ir piktnaudžiavimu (2 problemą lemiančių veiksmų sprendimas);
 - 3c siauresnė pasirinktis. Iš dalies pakeisti direktyva reglamentuojamų darbo sutarties sąlygų taikymo sritį ir lygį (3 problemą lemiančių veiksmų sprendimas).
- **4 pasirinktis.** Panaikinti galiojančią reglamentavimo priemonę (direktyvą)

6.2. Su 4 problema susijusios pasirinktys

- **5 pasirinktis.** Nekeisti politikos (pagrindinis scenarijus)
- **6 pasirinktis.** Ne reglamentavimo priemonė

- Komunikatu patikslinti naudojimąsi įsisteigimo laisve ir paslaugų teikimo laisve kartu su pagrindinėmis socialinėmis teisėmis.

- **7 pasirinktis.** Reglamentavimo priemonė

- Teisėkūros priemonėmis nustatyti taisykles, skirtas patikslinti, kaip naudojimąsi pagrindine socialine teise imtis kolektyvinių veiksmų gali būti suderinamas su įsisteigimo laisve ir paslaugų teikimo laisve.

7. PAGRINDINIS KIEKVIENOS PASIRINKTIES EKONOMINIS IR SOCIALINIS POVEIKIS BEI POVEIKIS APLINKAI

Su darbuotojų komandiravimu susijusių politikos pasirinkčių įvairių priemonių rinkinių (siauresnių pasirinkčių derinių) poveikis vertinamas lyginant su pagrindiniu scenarijumi (1 pasirinktis). Rinkiniais teisėkūros arba ne teisėkūros priemonėmis sprendžiami visi 1, 2 ir 3 antraštėse išvardyti problemas lemiantys veiksniai, siekiant užtikrinti palyginamumą. Į rinkinius, kuriais ne teisėkūros priemonėmis sprendžiami 1 antraštėje nurodyti problemas lemiantys veiksniai (žr. 6.1 skirsnį), nebus atsižvelgiama tolesnėje analizėje, nes ankstesniais bandymais tokias problemas spręsti ne teisėkūros priemonėmis šie tikslai nebuvo pasiekti. Todėl bus atsižvelgta į toliau nurodytus rinkinius.

	Siauresnė pasirinktis, kuria sprendžiami 1 problemą lemiantys veiksniai	Siauresnė pasirinktis, kuria sprendžiami 2 problemą lemiantys veiksniai	Siauresnė pasirinktis, kuria sprendžiami 3 problemą lemiantys veiksniai
A rinkinys	3a	2b	2c
B rinkinys	3a	3b	2c
C rinkinys	3a	2b	3c
D rinkinys	3a	3b	3c
ne teisėkūros priemonės; teisėkūros priemonės;			

Politikos pasirinktys, susijusios su įtampa tarp paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisvių ir nacionalinių darbo santykių sistemų (4 problema), 6 pasirinktis (ne teisėkūros priemonės) ir 7 pasirinktis (teisėkūros priemonės) vertinamos lyginant su pagrindiniu scenarijumi (5 pasirinktis).

7.1. 1 pasirinktis. Pagrindinis scenarijus, susijęs su darbuotojų komandiravimu

7.1.1. Ekonominis poveikis

Tolesni informavimo, stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo veiksmų trūkumai, teisinis neaiškumas, susijęs su administraciniais reikalavimais, taip pat piktnaudžiavimas taikomomis taisyklėmis ir jų vengimas toliau darys neigiamą poveikį sąžiningai konkurencijai ir bendrosios rinkos veikimui. Į nesažiningą konkurenciją, susijusią su darbo sąnaudomis, ypač jautriai reaguoja MVI, todėl jos toliau patirs neigiamą tokių trūkumų poveikį.

7.1.2. *Socialinis poveikis*

Neigiamas poveikis sąžiningai konkurencijai darys netiesioginį poveikį darbo rinkoms, darbo vietų kūrimo galimybėms ir darbuotojų teisėms tuose priimančių šalių sektoriuose ir regionuose, kuriuose komandiravimo procentinė dalis yra didelė. Dėl darbo užmokesčio konvergencijos šis poveikis gali šiek tiek sumažėti.

7.2. **A rinkinys (reglamentavimo priemonės 1 problemai spręsti kartu su nereglamentavimo priemonėmis 2 ir 3 problemoms spręsti)**

7.2.1. *Ekonominis poveikis*

A rinkinys (3a siauresnė pasirinktis) prisidės prie sąžiningos konkurencijos ir vienodesnių sąlygų užtikrinimo, suteikiant daugiau aiškumo stebėsenos, kontrolės, vykdymo užtikrinimo (įskaitant solidariąją atsakomybę) ir administracinio bendradarbiavimo srityse. Juo bus sudarytos palankios sąlygos teikti paslaugas kitose valstybėse, patikslinus administracinius reikalavimus, kuriuos valstybės narės gali nustatyti paslaugų teikėjams. Didesnis reglamentavimo aiškumas ir valstybių narių bendradarbiavimas sumažins kliūtis teikti paslaugas ir sukurs teigiamą poveikį bendrosios rinkos plėtojimui. Palankios sąlygos teikti paslaugas kitose valstybėse padidins konkurenciją paslaugų vidaus rinkoje.

Į nesąžiningą konkurenciją ypač jautriai reaguoja MVI. Todėl joms bus naudingas geresnis galiojančios direktyvos vykdymo užtikrinimas, vienodesnių sąlygų sudarymas ir sąžiningesnė konkurencija. Atsižvelgiant į nesąžiningą konkurenciją, susijusią su darbo sąnaudomis, teigiamas poveikis MVI priimančiose šalyse bus netgi dar didesnis. Veiksmingi ir tinkami patikrinimai, įskaitant rizikos vertinimą, geresnis administracinis bendradarbiavimas, tarpvalstybinis baudų vykdymo užtikrinimas ir solidarioji atsakomybė (dėl sąnaudų žr. toliau) padės geriau užtikrinti direktyvos vykdymą. Tačiau teigiamas poveikis bus mažesnis nei taikant B ir D rinkinius, nes A rinkinys nesuteiks privalomo teisinio aiškumo, susijusio su komandiravimo apibrėžtimi ir nuostatomis, kuriomis siekiama sumažinti piktnaudžiavimo atvejus. MVI, ypač siunčiančiose šalyse, bus naudingas geresnis informavimas apie taikomas darbo sąlygas ir teisinis tikrumas, susijęs su administraciniais reikalavimais priimančioje valstybėje narėje. Ypač naudingas joms bus kai kurių neproporcingų kontrolės priemonių formų, dėl kurių susidaro papildomos sąnaudos, pašalinimas.

Valstybių narių sąnaudos: numatoma, kad visoje ES administracinė našta, susijusi su galimybe naudotis informacija, sudarys apytiksliai 90 000 EUR (vienkartinės sąnaudos) ir 180 000 EUR (pasikartojančios sąnaudos per metus). Valstybėms narėms bus naudinga vidaus rinkos informacijos sistema, geresnis administracinis bendradarbiavimas ir tarpvalstybinis baudų vykdymo užtikrinimas. Vidaus rinkos informacijos sistemos naudojimas sumažins valstybių narių sąnaudas. Įmonių sąnaudos: taikant A rinkinį administracinė našta bendrovėms nesusidaro. Galima tikėtis maždaug 2 mln. EUR papildomų netiesioginių atitikties sąnaudų, kurios susidarytų įmonėms pritaikant jų rizikos vertinimą renkantis subrangovus prie solidariosios atsakomybės įvedimo tose valstybėse narėse, kuriose tokios sistemos nėra. Tačiau įgyvendinus A rinkinį, pagerėjus galimybėms naudotis informacija ir sumažėjus valstybių narių administraciniams reikalavimams (nacionalinėms kontrolės priemonėms), būtų galima tikėtis, kad atitikties sąnaudos sumažės.

7.2.2. *Socialinis poveikis*

Taikytinų darbo sąlygų nesilaikymo sumažinimas ir geresnis komandiruojujų darbuotojų teisių vykdymo užtikrinimas turės teigiamą poveikį su komandiravimu susijusiai įtampai priimančiose šalyse, kuriose darbo sąnaudos yra didelės. Tačiau poveikis bus mažesnis nei taikant B ir D rinkinius, nes A rinkinys nesuteiks privalomo teisinio aiškumo, susijusio su komandiravimo apibrėžtimi ir nuostatomis, kuriomis siekiama sumažinti piktnaudžiavimo atvejus. Skaidri informacija ir aiškumas administracinių reikalavimų srityje turės teigiamo poveikio siunčiančių įmonių rinkos galimybėms. Dėl geresnio informavimo, stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo pagerės komandiruojujų darbuotojų darbo sutarties sąlygos. Be to, sumažės priimančiose šalyse daromas spaudimas mažinti vietos darbuotojų darbo sąlygų kokybę.

7.3. **B rinkinys (reglamentavimo priemonės 1 ir 2 problemoms spręsti kartu su nereglamentavimo priemonėmis 3 problemai spręsti)**

B rinkinys beveik identiškas A rinkiniui, tačiau jame numatomos privalomos taisyklės, susijusios su komandiravimo apibrėžtimi, ir papildomos nuostatos, kuriomis siekiama sumažinti piktnaudžiavimo taikomomis darbo sąlygomis ir jų vengimo atvejus. Todėl teigiamas poveikis, susijęs su sąžininga konkurencija ir vienodesnių sąlygų užtikrinimu, darbuotojų teisėmis ir darbo kokybe, taip pat galimo spaudimo mažinti vietos darbo užmokestį mažinimu, yra didesnis nei taikant A rinkinį (nesikeičiant sąnaudoms).

7.4. **C rinkinys (reglamentavimo priemonės 1 ir 3 problemoms spręsti kartu su nereglamentavimo priemonėmis 2 problemai spręsti)**

7.4.1. *Ekonominis poveikis*

C rinkinys (3c siauresnė pasirinktis) priimančiai valstybei narei suteiktą galimybę užsienio įmonėms nustatyti daugiau darbo sąlygų nei šiuo metu nustatyta direktyvos 3 straipsnyje. Taip pat būtų sudaryta galimybė nustatyti komandiruojujų darbuotojų darbo užmokestį, kuris būtų didesnis už įstatymu arba kolektyvine sutartimi nustatytą minimalų darbo užmokestį.

Taip pat kaip taikant A ir B rinkinius, šia siauresne pasirinktimi bus sudarytos palankios sąlygos teikti paslaugas kitose valstybėse, patikslinus administracinius reikalavimus, kuriuos valstybės narės gali nustatyti paslaugų teikėjams. Didesnis reglamentavimo tikrumas ir valstybių narių bendradarbiavimas sumažins kliūtis teikti paslaugas ir sukurs teigiamą poveikį bendrosios rinkos plėtojimui. Tačiau taikant šį rinkinį ekonominė komandiravimo paskata, todėl ir paskata teikti paslaugas kitose valstybėse, bus daug mažesnė. Užsienio įmonės turėtų būti išsamiai susipažinusios su visa valstybių narių, į kurias ketintų komandiruoti darbuotojus, darbo teise. Vienodas požiūris į komandiruotuosius darbuotojus darbo užmokesčio atžvilgiu panaikintų darbo užmokesčio skirtumą, kuris skatina komandiruoti. Iš tiesų, atsižvelgiant į papildomas komandiravimo sąnaudas (transporto, apgyvendinimo, administracinių formalumų), tai neskatintų komandiruoti. Todėl ši pasirinktis mažins konkurenciją paslaugų vidaus rinkoje kai kuriuose sektoriuose ir regionuose. Šalių, kuriose darbo sąnaudos yra didelės, vietos įmonėms bus naudinga mažesnė konkurencija dėl darbo sąnaudų. Tačiau siunčiančių šalių įmonės netektų verslo galimybių.

7.4.2. *Socialinis poveikis*

Išplėtus komandiruočių darbuotojų apsaugą, kad ji apimtų ne vien pagrindines privalomas darbo sąlygas, ir (arba) numčius vienodą su vietos darbuotojais darbo užmokestį galėtų sumažėti komandiravimo srutai ir būti daromas neigiamas poveikis šalių, kuriose darbo sąnaudos yra mažos, darbuotojų galimybėms įsidarbinti. Priimančių šalių, kuriose darbo sąnaudos yra didelės, vietos įmonėms ir darbuotojams iš principo bus naudinga mažesnė konkurencija dėl darbo sąnaudų. Geresnis komandiruočių darbuotojų teisių vykdymo užtikrinimas turės teigiamą poveikį su komandiravimu susijusiai sąžiningai konkurencijai priimančiose šalyse, kuriose darbo sąnaudos yra didelės. Tačiau teigiamas poveikis sąžiningai konkurencijai yra ne toks didelis lyginant su pagrindiniu scenarijumi kaip taikant B arba D rinkinį, nes C rinkinys nesumažins piktnaudžiavimo taikomomis taisyklėmis ir jų vengimo atvejų, suteikus privalomą teisinį aiškumą, susijusį su komandiravimo apibrėžtimi ir nuostatomis, kuriomis siekiama sumažinti piktnaudžiavimo atvejus. Šiuo atžvilgiu poveikis panašus kaip taikant A rinkinį. Be to, labai padidinus komandiruočių darbuotojų apsaugos lygį, gali padaugėti piktnaudžiavimo taikomomis taisyklėmis ir jų vengimo atvejų, taip pat nedeklaruoto darbo, jei nebus dedamos papildomos stebėsenos, kontrolės ir vykdymo užtikrinimo pastangos. Vienodos vietos ir komandiruočių darbuotojų darbo sąlygos labai sumažins teisėto komandiravimo srutus.

7.5. **D rinkinys (reglamentavimo priemonės 1, 2 ir 3 problemoms spręsti)**

D rinkinio poveikis panašus į C rinkinio, tačiau teigiamas D rinkinio poveikis sąžiningai konkurencijai ir vienodesnių sąlygų sudarymui yra didesnis lyginant su pagrindiniu scenarijumi nei taikant C rinkinį, nes D rinkinys sumažins piktnaudžiavimo taikomomis taisyklėmis ir jų vengimo atvejus, suteikus privalomą teisinį aiškumą, susijusį su komandiravimo apibrėžtimi ir nuostatomis, kuriomis siekiama sumažinti piktnaudžiavimo atvejus. Šiuo atžvilgiu poveikis panašus į B rinkinio.

7.6. **5 pasirinktis. Pagrindinis scenarijus, susijęs su įtampa tarp paslaugų teikimo bei įsisteigimo laisvių ir nacionalinių darbo santykių sistemų (4 problema)**

7.6.1. *Ekonominis poveikis*

Reglamentavimo netikrumas konfliktų atveju turės neigiamo poveikio vidaus rinkos veikimui. Vidaus rinka gali netekti didelės dalies suinteresuotųjų subjektų paramos, o tai turėtų didelį neigiamą poveikį. Tai sukurtų paslaugų teikėjams nedraugišką aplinką, galbūt net paskatintų protekcionizmą.

7.6.2. *Socialinis poveikis*

Reglamentavimo netikrumas konflikto tarp teisės streikuoti ir pagrindinių ekonominių laisvių atveju sukuria ieškinių dėl žalos atlyginimo riziką. Abejonės dėl nacionalinių teismų vaidmens nustatant proporcingumą ryšium su streikais tarpvalstybiniuose konfliktuose gali trukdyti profesinėms sąjungoms atlikti savo vaidmenį ginant darbuotojų teises. Tai sukuria neigiamą poveikį darbuotojų teisių apsaugai. Daromas tiesioginis neigiamas poveikis Chartijos 28 straipsniui (teisei į kolektyvines derybas ir kolektyvinius darbuotojų interesų gynimo veiksmus), nes reglamentavimo netikrumas šiame kontekste susilpnins profesinių sąjungų dalyvavimą ginant darbuotojų teises.

7.7. 6 pasirinktis. Ne teisėkūros priemonė

7.7.1. Ekonominis poveikis

Patikslinimas, koku mastu profesinės sąjungos gali naudotis teise streikuoti tarpvalstybinėse situacijose, susijusiose su paslaugų teikimo laisve ir įsisteigimo laisve, turėtų teigiamą poveikį bendrosios rinkos veikimui, nes taip sumažėtų teisinis netikrumas.

7.7.2. Socialinis poveikis

Daromas netiesioginis teigiamas poveikis darbuotojų teisių apsaugai, nes taikant šią pasirinktį būtų patikslintas socialinių partnerių vaidmuo ginant darbuotojų teises tarpvalstybinio socialinio konflikto atveju ir užtikrintas didesnis teisinis tikrumas konflikto tarp teisės streikuoti ir pagrindinių ekonominių laisvių atveju. Tai galėtų sustiprinti profesinių sąjungų dalyvavimą ginant darbuotojų teises, nes būtų užtikrintas didesnis teisinis tikrumas konflikto tarp teisės streikuoti ir pagrindinių ekonominių laisvių atveju. Šis patikslinimas galėtų turėti netiesioginį teigiamą poveikį nacionalinių darbo santykių sistemų veikimui. Kadangi teisės streikuoti turinio esmė skirtingose valstybėse narėse skiriasi, svarbaus nacionalinių teismų vaidmens pabrėžimas kiekvienu konkrečiu atveju nustatant proporcingumą, siekiant suderinti naudojamąsi pagrindinėmis socialinėmis teisėmis ir ekonominėmis laisvėmis, turėtų daryti teigiamą poveikį nacionalinėms darbo santykių sistemoms.

7.8. 7 pasirinktis. Teisėkūros priemonė

7 pasirinkties teigiamas poveikis yra toks pats kaip ir 6 pasirinkties, nes ja siekiama to paties tikslo – patikslinti ESTT praktiką. Poveikis turėtų būti didesnis, nes reglamentas suteikia didesnę teisinį tikrumą nei neprivaloma priemonė (6 pasirinktis). Papildomos nuostatos, susijusios su įspėjimo sistema, turėtų papildomą teigiamą poveikį. Be to, teisėkūros priemone Komisija pareikštų ryžtingesnę politinę valią sprendžiant problemą, dėl kurios yra susirūpinusios profesinės sąjungos ir dalis Parlamento.

7.8.1. Ekonominis poveikis

Įspėjimo sistemos nustatymas situacijoms, kurios sukelia didelę žalą, sutrikdymą arba socialinius neramumus, turės netiesioginį teigiamą poveikį, kuris padės padidinti skaidrumą ir laiku teikti informaciją Komisijai, susijusių valstybių narių nacionalinėms institucijoms ir suinteresuotosioms šalims, kad prireikus jos galėtų imtis priemonių.

7.8.2. Socialinis poveikis

Jeigu šia pasirinktimi bus patikslinta Teisingumo Teismo praktika, nurodant, kad nėra neišvengiamo konflikto tarp naudojimosi teise į kolektyvinius darbuotojų interesų gynimo veiksmus, įskaitant teisę arba laisvę streikuoti, ir naudojimosi įsisteigimo bei paslaugų teikimo laisvėmis, arba tarp jų nėra hierarchinio ryšio, tai turės teigiamą poveikį Chartijos 28 straipsniui. Svarbaus socialinių partnerių vaidmens imtis veiksmų darbuotojų teisėms apsaugoti, įskaitant kolektyvinius darbuotojų interesų gynimo veiksmus, pripažinimas taip pat patikslins, kad nėra nesuderinamumo su TDO konvencija Nr. 87.

7.9. Socialinių partnerių nuomonė apie politikos pasirinktis

Darbuotojų komandiravimo klausimu abu socialiniai partneriai sutaria, kad būtini ES lygmens veiksmai, išskyrus 1 pasirinktį (nieko nedaryti) ir 4 pasirinktį (panaikinti direktyvą). ETUC

nuomone, tinkamiausia pasirinktis yra D rinkinys. BUSINESSEUROPE nuomone, esamas problemas būtų galima išspręsti tik gerinant administracinį bendradarbiavimą. Todėl A rinkinys jau laikomas pernelyg išplėtotu, visų pirma solidariosios atsakomybės atžvilgiu.

Dėl įtampos tarp nacionalinių darbo santykių sistemų ir ekonominių laisvių problemos ETUC pasisako už teisėkūros priemonę, kuria būtų nustatyta socialinių teisių viršenybė prieš ekonomines laisves. Tai būtų plačiau nei numatyta 7 pasirinktimi. BUSINESSEUROPE nemano, kad būtini ES veiksmai.

8. PASIRINKČIŲ PALYGINIMAS IR TINKAMIAUSIA PASIRINKTIS

Pasirinktys buvo palygintos atsižvelgiant į jų efektyvumą, veiksmingumą ir atitiktį bendriesiems ES tikslams.

Tinkamiausia pasirinktis yra B rinkinio ir 7 pasirinkties derinys. B rinkinys yra efektyviausias ir veiksmingiausias būdas spręsti konkrečius tikslus „geriau apsaugoti komandiruojujį darbuotojų teises“, „gerinti sąžiningos konkurencijos sąlygas“ ir „sudaryti palankias sąlygas paslaugų teikimui kitose valstybėse“. Taip pat jis geriausiai atitinka bendruosius tikslus. 7 pasirinktis yra efektyviausias ir veiksmingiausias būdas spręsti konkretų tikslą „sumažinti įtampą tarp nacionalinių darbo santykių sistemų ir paslaugų teikimo laisvės“. Pasirinktys geriausiai atitinka bendruosius tikslus.

Tinkamiausia pasirinktis yra proporcinga, nes sąnaudos yra palyginti mažos, o nauda didelė.

B rinkinys gali būti įgyvendintas atskira nauja vykdymo užtikrinimo direktyva, kuria būtų aiškiau išreikšti Komisijos politikos uždaviniai – pagerinti ir sustiprinti direktyvos perkėlimą, įgyvendinimą ir praktinį vykdymo užtikrinimą, įskaitant priemones, skirtas užkirsti kelią piktnaudžiavimui taikomomis taisyklėmis bei jų vengimui, ir sankcijas. Vykdymo užtikrinimo direktyva būtų paremta tuo pačiu teisiniu pagrindu kaip Direktyva 96/71 (SESV 53 ir 62 straipsniais).

Teisėkūros iniciatyva, kuria patikslinamas naudojimas pagrindine teise imtis kolektyvinių veiksmų įsisteigimo laisvės ir paslaugų teikimo laisvės kontekste, turėtų būti priimta remiantis SESV 352 straipsniu. Tokia iniciatyva nebūtų nustatytos taisyklės, susijusios su naudojimusi teise streikuoti.

9. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

9.1. Stebėseną

Stebėseną bus vykdoma Komisijai skelbiant įgyvendinimo ataskaitas. Darbuotojų komandiravimo ekspertų komitetas turėtų ir toliau dalyvauti stebint direktyvos įgyvendinimą. Patikslinus būsimų veiksmų turinį Komisija kartu su Darbuotojų komandiravimo ekspertų komitetu parengs griežtai ribotą rodiklių rinkinį, apimantį svarbius direktyvos veikimo aspektus. Pirminis stebėtinų rodiklių rinkinio pasiūlymas būtų toks (po kiekvieno rodiklio pateikiamas informacijos šaltinis): i) paieškų nacionalinėse komandiravimo svetainėse skaičius (pateikia valstybės narės); ii) tarpvalstybinių bendradarbiavimo projektų, skirtų komandiravimui ir remiamų nacionalinių institucijų arba socialinių partnerių, skaičius (valstybės narės); iii) prašymų, pateiktų naudojantis specialia komandiravimui skirta VRI sistemos programa, skaičius (Komisija); iv) bylų nacionaliniuose teismuose skaičius

(valstybės narės); v) patikrinimų, po kurių taikytos sankcijos, procentinė dalis (valstybės narės); vi) atvejų, apie kuriuos pranešta per išpėjimo sistemą, sukurtą tarpvalstybiniam darbo santykių konfliktams, skaičius (Komisija). Be to, Komisija toliau rinks administracinius komandiravimo duomenis, paremtus socialinės apsaugos duomenimis. Kalbant apie naudojimo dažnumą, šie rodikliai bus reguliariai pristatomi ir aptariami Darbuotojų komandiravimo ekspertų komitete, taip pat bus įtraukti į rodiklių rinkinį, kuris bus naudojamas atliekant toliau aprašytą vertinimą.

9.2. Vertinimas

Penkerius metus po perkėlimo termino bus atliekamas nuolatinis vertinimas. Pagrindinis šio vertinimo tikslas – įvertinti pirminį pakeistos direktyvos efektyvumą. Bus pabrėžiama sustiprinto valstybių narių bendradarbiavimo susitarimų analizė ir šiais susitarimais gautos informacijos kokybė. Šį vertinimą atliks Komisija, pasitelkdama nepriklausomus ekspertus. Vertinimo sąlygas parengs Komisija. Suinteresuotosioms šalims apie vertinimo sąlygas bus pranešta Darbuotojų komandiravimo ekspertų komitete, kur jų bus prašoma jas pakomentuoti, taip pat jos bus reguliariai informuojamos apie vertinimo pažangą ir išvadas. Vertinimo išvados bus skelbiamos viešai.