KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.3.2012 r.
COM(2012) 131 final

2012/0061 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2012) 63 final}
{SWD(2012) 64 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Kontekst ogólny

Swobodny przepływ pracowników, swoboda przedsiębiorczości oraz swoboda świadczenia usług stanowią podstawowe zasady Unii Europejskiej.

Swobodny przepływ pracowników należy odróżnić od swobody świadczenia usług określonej w art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Zasada *swobodnego przepływu pracowników* daje każdemu obywatelowi prawo do swobodnego przemieszczania się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy i zamieszkania w tym państwie oraz chroni ich przed dyskryminacją dotyczącą zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków zatrudnienia w porównaniu z obywatelami tego państwa. *Swoboda świadczenia usług* daje natomiast przedsiębiorstwom prawo do świadczenia usług w innym państwie członkowskim. W tym celu przedsiębiorstwa mogą czasowo wysyłać („delegować") swoich pracowników do innego państwa członkowskiego w celu wykonania prac niezbędnych do świadczenia usług. Pracownicy delegowani w tym rozumieniu są objęci przepisami dyrektywy 96/71/WE[1].

Niniejsza dyrektywa ma na celu pogodzenie prawa przedsiębiorstw do świadczenia usług transgranicznych zgodnie z art. 56 TFUE z zapewnieniem właściwej ochrony praw pracowników tymczasowo delegowanych za granicę w celu świadczenia tych usług. Aby było to możliwe, w dyrektywie określono przepisy bezwzględnie wiążące na poziomie UE, które muszą być stosowane w odniesieniu do pracowników delegowanych w państwie przyjmującym[2]. W dyrektywie ustanowiono podstawowy zbiór jasno określonych warunków zatrudnienia, które muszą być spełnione przez usługodawcę w państwie przyjmującym celem zapewnienia minimalnego poziomu ochrony pracowników. Dyrektywa zapewnia zatem znaczny poziom ochrony pracowników, którzy mogą być narażeni z uwagi na sytuację, w której się znajdują (tymczasowe zatrudnienie w obcym państwie, trudność w uzyskaniu właściwego stopnia reprezentacji, brak znajomości miejscowego prawa, instytucji i języka). Dyrektywa odgrywa też kluczową rolę w promowaniu klimatu uczciwej konkurencji wśród wszystkich usługodawców (z uwzględnieniem usługodawców z innych państw członkowskich), gwarantując równe warunki działania, a także zapewniając pewność prawa usługodawcom, usługobiorcom oraz pracownikom delegowanym do świadczenia usług.

Kluczowe elementy dyrektywy 96/71/WE

Dyrektywa ma zastosowanie do przedsiębiorstw, które tymczasowo delegują pracowników do pracy w innym państwie członkowskim niż państwo, którego przepisy regulują kwestie związane ze stosunkiem pracy. Obejmuje ona trzy transgraniczne sytuacje:

---

[1] Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. 1997 L 18.

[2] Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników, COM (2007) 304 wersja ostateczna.

– delegowanie na mocy umowy zawartej pomiędzy przedsiębiorstwem delegującym a odbiorcą usług („zamówienie/podwykonawstwo”),

– delegowanie do należącego do grupy zakładu lub przedsiębiorstwa zlokalizowanego na terytorium innego państwa członkowskiego („przeniesienie wewnątrz przedsiębiorstwa”),

– wynajęcie pracownika przez agencję pracy tymczasowej lub agencję pośrednictwa pracy przedsiębiorstwu użytkownika mającemu prowadzącemu działalność w innym państwie członkowskim,

pod warunkiem, że we wszystkich tych trzech sytuacjach przedsiębiorstwo delegujące i pracownik są związani stosunkiem pracy w całym okresie delegowania[3].

Określone w art. 3 ust. 1 dyrektywy podstawowe warunki zatrudnienia, których należy przestrzegać, obejmują:

– maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku;

– minimalny wymiar płatnych urlopów rocznych;

– minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny (niniejszy punkt nie ma zastosowania do dodatkowych pracowniczych programów emerytalnych);

– warunki wynajmu pracowników, w szczególności przez agencje pracy tymczasowej;

– zdrowie, bezpieczeństwo i higienę w miejscu pracy;

– środki ochronne stosowane w odniesieniu do warunków zatrudnienia kobiet ciężarnych lub kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży;

– równość traktowania kobiet i mężczyzn, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji.

Jeżeli wymienione warunki zatrudnienia są ustanowione w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, państwa członkowskie muszą je stosować w odniesieniu do pracowników delegowanych na swoich terytoriach. Państwa członkowskie zobowiązane są również do stosowania tych warunków w odniesieniu do pracowników delegowanych, jeżeli określono je w umowach zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych uznanych za powszechnie stosowane w rozumieniu art. 3 ust. 8, w zakresie, w jakim dotyczą one działalności, o której mowa w załączniku do dyrektywy (prace budowlane). W odniesieniu do innego rodzaju działalności państwa członkowskie mogą zdecydować, czy chcą nakładać obowiązek przestrzegania warunków zatrudnienia określonych w takich umowach zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych (art. 3 ust. 10 tiret drugie). Państwa członkowskie mogą również zgodnie z postanowieniami Traktatu nałożyć obowiązek stosowania warunków zatrudnienia dotyczących dziedzin innych niż te, o których mowa w dyrektywie, w przypadku przepisów polityki publicznej (art. 3 ust. 10 tiret pierwsze).

[3] Art. 1 ust. 1 i ust. 3 lit. a)–c). .

W przepisach dyrektywy nie nakłada się na państwa członkowskie obowiązku ustalenia kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. W momencie przyjmowania dyrektywy Rada i Komisja oświadczyły, że: „Przepisy art. 3 ust. 1 akapit pierwszy i drugi nie zobowiązują państw członkowskich, których ustawodawstwo nie przewiduje minimalnego wynagrodzenia za pracę, do wprowadzenia tego rodzaju minimalnego wynagrodzenia”[4].

Mimo że przepisy dyrektywy nie mają bezpośredniego zastosowania do przedsiębiorstw prowadzących działalność w państwach trzecich, zgodnie z art. 1 ust. 4 przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwie trzecim nie mogą być traktowane w bardziej uprzywilejowany sposób niż przedsiębiorstwa mające swoją siedzibę w państwie członkowskim. Oznacza to, że państwa członkowskie nie mogą zapewniać przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w państwie trzecim korzystniejszej pozycji konkurencyjnej niż pozycja przedsiębiorstw mających siedzibę w państwie członkowskim, w szczególności w zakresie warunków zatrudnienia i kosztów wynagrodzenia. W konsekwencji w dyrektywie pośrednio ustanawia się minimalny poziom ochrony w odniesieniu do pracowników zatrudnianych przez te przedsiębiorstwa.

Ponadto w art. 4, 5 i 6 dyrektywy ustanowiono przepisy dotyczące dostępu do informacji, współpracy administracyjnej, egzekwowania przepisów oraz właściwości sądów.

Kontekst polityczny – zmiany, które miały miejsce od przyjęcia dyrektywy w 1996 r.

Jeszcze przed przyjęciem dyrektywy o delegowaniu pracowników kwestia tego, czy i w jakim zakresie krajowe przepisy dotyczące warunków zatrudnienia mogą być stosowane w odniesieniu do pracowników zatrudnianych przez zagranicznych usługodawców, była przedmiotem poważnych kontrowersji, o czym świadczy orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS).

Komisja przeprowadziła ocenę wdrażania i stosowania dyrektywy i przyjęła odpowiednie sprawozdanie w 2003 r.[5] W sprawozdaniu wskazano szereg braków i problemów związanych z nieprawidłowym wdrażaniem lub stosowaniem dyrektywy w poszczególnych państwach członkowskich.

Ponadto w 2006 r. Komisja przyjęła wytyczne[6] mające na celu sprecyzowanie zakresu, w jakim stosowanie niektórych krajowych środków kontroli może być uzasadnione i proporcjonalne w świetle obowiązującego prawa unijnego, zgodnie z wykładnią przedstawioną w orzecznictwie Trybunału. W kolejnym komunikacie z 2007 r.[7] zwrócono uwagę na szereg niedociągnięć związanych ze sposobem przeprowadzania kontroli w

---

4 Dokument Rady 10048/96 ADD1 z dnia 20 września 1996 r.

5 Sprawozdanie służb Komisji w sprawie wdrażania dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, 2003 r. Dostępne pod adresem: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

6 Komunikat Komisji „Wytyczne dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług”, COM (2006) 159 wersja ostateczna.

7 Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników, COM (2007) 304 wersja ostateczna.

niektórych państwach członkowskich oraz z niską jakością współpracy administracyjnej oraz ograniczonym dostępem do informacji[8].

Wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach Viking-Line, Laval, Rüffert oraz Komisja przeciwko Luksemburgowi[9] zainicjowały ożywioną debatę między instytucjami UE, przedstawicielami środowiska akademickiego oraz partnerami społecznymi. Debata ta koncentrowała się na dwóch głównych kwestiach.

Pierwsza z nich dotyczyła tego, w jaki sposób zapewnić właściwą równowagę między korzystaniem przez związki zawodowe z przysługującego im prawa do działań zbiorowych, w tym prawa do strajku, a swobodami gospodarczymi przewidzianymi w TFUE, w szczególności swobodą przedsiębiorczości oraz swobodą świadczenia usług. Druga kwestia dotyczyła tego, w jaki sposób należy interpretować niektóre kluczowe przepisy dyrektywy 96/71/WE, takie jak pojęcie polityki publicznej, zakres przedmiotowy warunków zatrudnienia, do przestrzegania których zobowiązuje dyrektywa, oraz charakter przepisów bezwzględnie wiążących, w szczególności w kwestii minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Prezentując swoje priorytety polityczne w Parlamencie Europejskim w dniu 15 września 2009 r., przewodniczący Barroso zwrócił uwagę na konieczność odniesienia się do obaw i problemów zgłaszanych przez szereg zainteresowanych stron w ramach prowadzonej debaty i poinformował o podjęciu inicjatywy ustawodawczej mającej na celu rozwiązanie problemów związanych z wdrażaniem i interpretacją przepisów dyrektywy o delegowaniu pracowników.

W sprawozdaniu dotyczącym ponownego uruchomienia jednolitego rynku[10], przedstawionym przez prof. Montiego w dniu 9 maja 2010 r., również odniesiono się do tych kwestii. Profesor Monti uznał, że kontrowersje wywołane orzeczeniami Trybunału mogą „doprowadzić do wyalienowania z jednolitego rynku i UE segmentu opinii publicznej obejmującego ruchy robotnicze i związki zawodowe, który przez lata był główną podporą integracji gospodarczej". Dodał również, że „rozpatrywane przez Trybunał sprawy ujawniają pęknięcia oddzielające jednolity rynek od wymiaru społecznego na poziomie krajowym".

Już wcześniej, w 2008 r., Komisja przyjęła zalecenie[11], w którym wezwała państwa członkowskie do podjęcia pilnych działań mających na celu poprawę sytuacji pracowników delegowanych poprzez usprawnienie współpracy między administracjami krajowymi, skuteczniejszą wymianę informacji między państwami członkowskimi oraz lepszy dostęp do informacji i wymianę najlepszych praktyk. W tym samym roku Komisja ustanowiła[12] również Komitet Ekspertów ds. Delegowania Pracowników, składający się z przedstawicieli państw

---

8 W celu uzyskania dalszych informacji zob.: badanie „Information provided on the posting of workers" („Informacje udzielane na temat delegowania pracowników", F. Muller, Strasburg, wrzesień 2010 r. Dostępne pod adresem: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

9 Wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach *Viking* (C-438/05) z dnia 11 grudnia 2007 r., *Laval* (C-341/05) z dnia 18 grudnia 2007 r., *Rüffert* (C-346/06) z dnia 3 kwietnia 2008 r. oraz *Komisja przeciwko Luksemburgowi* (C-319/06) z dnia 19 czerwca 2008 r.

10 Nowa strategia na rzecz jednolitego rynku – w służbie gospodarki i społeczeństwa Europy, sprawozdanie dla przewodniczącego Komisji Europejskiej José Manuela Barroso przygotowane przez Maria Montiego, 9 maja 2010 r.

11 Zalecenie Komisji z dnia 3 kwietnia 2008 r. w sprawie pogłębionej współpracy administracyjnej w kontekście delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. C 85 z 4.4.2008, s. 1–4.

12 Decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2008 r. ustanawiająca Komitet Ekspertów ds. Delegowania Pracowników (2009/17/WE), Dz.U. L 8 z 13.1.2009, s. 26.

członkowskich i partnerów społecznych, któremu powierzono zadanie omawiania i wyjaśniania problemów związanych z wdrażaniem i stosowaniem dyrektywy.

Skala zjawiska delegowania

Przeprowadzenie analizy zjawiska delegowania w kontekście gospodarczym i społecznym, w odróżnieniu od analizy prowadzonej w oparciu o niepotwierdzone dane, jest utrudnione z uwagi na brak dokładnych danych liczbowych oraz niską jakość bazy danych. Jedyne dostępne na poziomie UE źródło danych opiera się na danych w dziedzinie zabezpieczenia społecznego pochodzących z formularzy E101 (z lat 2005–2009) systematycznie gromadzonych przez Dyrekcję Generalną ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego (DG EMPL) we współpracy z organami krajowymi[13]. Wspomniana baza danych ma jednak szereg ograniczeń[14].

Mając na uwadze te zastrzeżenia, można oszacować, że około miliona pracowników rocznie jest delegowanych przez swoich pracodawców do pracy w innym państwie członkowskim. Delegowanie dotyczy jednak tylko niewielkiego odsetka ludności aktywnej zawodowo (w przypadku państw wysyłających należących do UE-15 jest to 0,4 % ludności aktywnej zawodowo, a w przypadku państw wysyłających należących do UE-12 – 0,7 % ludności aktywnej zawodowo). W kontekście mobilności pracowników w UE pracownicy delegowani stanowili jednak 18,5 % ogólnej liczby obywateli UE-27 pracujących za granicą w 2007 r. W związku z tym można stwierdzić, że delegowanie jest co prawda znaczącym zjawiskiem w zakresie mobilności pracowników, zwłaszcza w niektórych państwach i sektorach, ale mimo to pozostaje ono zjawiskiem o stosunkowo małej skali na unijnym rynku pracy[15].

W niektórych państwach członkowskich pracownicy delegowani stanowią jednak liczną grupę (w Niemczech, Francji, Luksemburgu, Belgii czy Polsce), a skala tego zjawiska stopniowo się rozszerza i obecnie dotyczy ono wszystkich państw członkowskich jako państw wysyłających lub przyjmujących. Gospodarcze znaczenie zjawiska delegowania pracowników daleko wykracza również poza swój ilościowy wymiar, ponieważ może ono odgrywać ważną rolę gospodarczą w tymczasowym uzupełnianiu braków w podaży siły roboczej w niektórych zawodach lub branżach (np. budownictwie, transporcie). Ponadto delegowanie pracowników wpływa na ożywienie międzynarodowego handlu usługami wraz ze wszystkimi znanymi korzyściami związanymi z jednolitym rynkiem (większa konkurencja, przyrost wydajności itd.).

---

13 Komisja Europejska (2011), „Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on E101 certificates issued in 2008 and 2009" („Delegowanie pracowników w państwach Unii Europejskiej i EFTA – sprawozdanie dotyczące formularzy E101 wydanych w 2008 r. i w 2009 r."); Komisja Europejska (2011), „Administrative data collection on E101 certificates issued in 2007" („Gromadzenie danych administracyjnych dotyczących formularzy E101 wydanych w 2007 r.").

14 Por. ocena skutków, s. […].

15 Por. Idea Consult (zob. przypis 28), streszczenie. Odsetek ten odzwierciedla jedynie w przybliżeniu stosunek liczby pracowników delegowanych do ogólnej liczby obywateli UE-27 pracujących za granicą (odsetek ten jest prawdopodobnie zawyżony). Formularz E101 nie jest równoważny jednemu pracownikowi zatrudnionemu w pełnym wymiarze godzin przez okres jednego roku, zaś badanie aktywności ekonomicznej ludności, które dostarcza danych dotyczących obywateli UE-27 pracujących za granicą, nie obejmuje pracowników delegowanych.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

2.1. Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Wydane w latach 2007–2008 orzeczenia Trybunału w sprawach Viking-Line, Laval, Rüffert oraz Komisja przeciwko Luksemburgowi zainicjowały ożywioną debatę dotyczącą w szczególności konsekwencji swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości dla ochrony praw pracowników oraz roli związków zawodowych w ochronie praw pracowników w sytuacjach transgranicznych.

Europejskie związki zawodowe i niektóre grupy polityczne w Parlamencie Europejskim postrzegają te wyroki jako antyspołeczne. Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC) określa je jako „przyzwolenie na dumping socjalny". Podmioty te chcą, aby prawodawstwo zostało zmienione, tak aby uściślić sytuację prawną i nie dopuścić, aby w przyszłości sędziowie orzekali przeciwko temu, co związki postrzegają jako interesy pracowników. W tym celu wysunęły one dwa kluczowe żądania:

– w sprawie przeglądu dyrektywy o delegowaniu pracowników (dyrektywa 96/71/WE), aby włączyć do niej odniesienie do zasady równości wynagrodzeń za taką samą pracę oraz aby umożliwić „przyjmującemu państwu członkowskiemu" stosowanie bardziej korzystnych warunków od zbioru podstawowych warunków zatrudnienia zgodnych z art. 3 ust. 1 tej dyrektywy;

– w sprawie dodania do Traktatu „protokołu w sprawie postępu społecznego", aby podstawowe prawa socjalne miały pierwszeństwo przed swobodami gospodarczymi.

Inne zainteresowane strony przedstawiają odmienne poglądy. Konfederacja Europejskiego Biznesu z zadowoleniem przyjęła wyjaśnienie, które przyniosły orzeczenia Trybunału, i nie uważa, aby dyrektywa wymagała przeglądu. Większość państw członkowskich wyraziła podobną opinię. Państwa członkowskie, na które orzeczenia wywarły największy wpływ (SE, DE, LU i DK), zmieniły swoje prawodawstwo w celu dostosowania go do orzeczeń Trybunału.

W październiku 2008 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję, w której wezwał wszystkie państwa członkowskie do właściwego egzekwowania dyrektywy o delegowaniu pracowników oraz zwrócił się do Komisji, aby nie wykluczać częściowego przeglądu dyrektywy, po dokonaniu szczegółowej oceny problemów i wyzwań[16]. Jednocześnie w rezolucji podkreślono, że swoboda świadczenia usług stanowi „jeden z kamieni węgielnych w budowie wspólnej Europy, [któremu] dla równowagi muszą (…) towarzyszyć prawa podstawowe i cele społeczne wyznaczone w traktatach oraz prawo partnerów publicznych i społecznych do zapewniania niedyskryminujących warunków, równego traktowania i poprawy warunków życia i pracy"[17]. Dnia 2 czerwca 2010 r. Komisja ds. Zatrudnienia i Spraw Socjalnych zorganizowała przesłuchanie trzech ekspertów (reprezentujących Komisję, Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) oraz Konfederację Europejskiego Biznesu),

---

16 Rezolucja z dnia 22 października 2008 r. w sprawie wyzwań związanych z układami zbiorowymi w UE (2008/2085(INI)), pkt 25 i 30.

17 Pkt 1, zob. również pkt 17 i 31.

podczas którego posłowie grup S&D, lewicy i zielonych wzywali Komisję do podjęcia działań w tym samym duchu, co propozycje wysunięte przez ETUC.

Podczas forum w październiku 2008 r. europejscy partnerzy społeczni przyjęli propozycję komisarza Vladimira Špidli i ministra Xaviera Bertranda (pełniącego funkcję przewodniczącego Rady) i zgodzili się przeprowadzić wspólną analizę skutków orzeczeń Trybunału w kontekście mobilności i globalizacji. W marcu 2010 r.[18] europejscy partnerzy społeczni przedstawili sprawozdanie dotyczące skutków orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości. Dokument ujawnił duże rozbieżności ich opinii. Podczas gdy Konfederacja Europejskiego Biznesu sprzeciwia się przeglądowi dyrektywy (ale uznaje potrzebę wyjaśnienia niektórych aspektów związanych z jej wykonaniem), ETUC chce, aby dyrektywa została gruntownie zmieniona.

W 2010 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię w sprawie społecznego wymiaru jednolitego rynku[19], w której zaapelował o skuteczniejsze wdrażanie dyrektywy 96/71/WE i wyraził poparcie dla inicjatywy Komisji dotyczącej wyjaśnienia prawnych obowiązków organów krajowych, przedsiębiorstw i pracowników, w tym dla częściowego przeglądu dyrektywy. W opinii zachęca się ponadto Komisję do wyłączenia prawa do strajku z zakresu jednolitego rynku, a także do przeanalizowania pomysłu „Europejskiego Interpolu Socjalnego", wspierającego działania inspekcji pracy różnych państw członkowskich.

Profesor Monti, uznając kontrowersje podsycane przez orzeczenia Trybunału, zaleca w swoim sprawozdaniu „Nowa strategia na rzecz jednolitego rynku", aby:

– sprecyzować sposób wdrażania dyrektywy o delegowaniu pracowników i usprawnić rozpowszechnianie informacji o prawach i obowiązkach pracowników oraz przedsiębiorstw, współpracę administracyjną i stosowanie sankcji w ramach swobodnego przepływu osób oraz transgranicznego świadczenia usług;

– wprowadzić przepis gwarantujący prawo do strajku, wzorowany na art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2679/98 (tzw. „rozporządzenia Montiego") oraz alternatywny mechanizm rozwiązywania sporów zbiorowych dotyczących stosowania dyrektywy.

W październiku 2010 r. Komisja zainicjowała konsultacje społeczne na temat sposobu ożywienia jednolitego rynku, publikując komunikat „W kierunku Aktu o jednolitym rynku. W stronę społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności. 50 propozycji na rzecz wspólnej poprawy rynku pracy, przedsiębiorczości i wymiany"[20]. Komisja przedstawiła dwie propozycje (numer 29 i 30) mające na celu przywrócenie zaufania i poparcia obywateli, jedną w sprawie równowagi między podstawowymi prawami socjalnymi i swobodami gospodarczymi, a drugą w sprawie delegowania pracowników.

– Propozycja 29: „Na podstawie nowej strategii na rzecz skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską Komisja dopilnuje, aby uwzględniane były prawa zagwarantowane w Karcie, również prawo do podejmowania działań zbiorowych".

---

18 Tekst został przedstawiony na konferencji w Oviedo w marcu 2010 r., zorganizowanej przez prezydencję hiszpańską. Debata ponownie wykazała różnicę zdań wśród zainteresowanych stron.

19 Opinia 2011/C 44/15.

20 COM (2010) 608 wersja ostateczna/2 z 11.11.2010.

– Propozycja 30: „W 2011 r. Komisja przyjmie wniosek ustawodawczy mający na celu poprawę wdrażania dyrektywy o delegowaniu pracowników, który prawdopodobnie będzie zawierać lub będzie uzupełniony wyjaśnieniem odnośnie do korzystania z podstawowych praw socjalnych w kontekście swobód gospodarczych jednolitego rynku".

Konsultacje społeczne wykazały ogromne zainteresowanie tymi działaniami i wsparcie dla nich ze strony związków zawodowych, osób prywatnych i organizacji pozarządowych.

Propozycja nr 29 dotycząca skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych oraz oceny skutków społecznych uznana została za jedną z najważniejszych kwestii przez 740 (na ponad 800) respondentów.

Europejscy partnerzy społeczni odpowiedzieli na konsultacje zgodnie z ich ugruntowanymi stanowiskami. ETUC ponowiła swój apel o dodanie do Traktatu „protokołu w sprawie postępu społecznego" i podtrzymała opinię, że Komisja powinna nie tylko wyjaśnić dyrektywę o delegowaniu pracowników i poprawić jej wdrażanie, ale również dokonać jej dokładnego przeglądu. Konfederacja Europejskiego Biznesu poparła podejście Komisji na rzecz lepszego wdrażania i wykonania istniejącej dyrektywy.

Propozycja tzw. rozporządzenia Monti II wraz z „protokołem w sprawie postępu społecznego" uznana została przez ETUC za pozytywny krok w słusznym kierunku (wyraźnie wspomniano o tym również w kilku odpowiedziach od krajowych związków zawodowych). W odpowiedzi Konfederacji Europejskiego Biznesu nie znalazło się jasne stwierdzenie w tej sprawie, ale wydaje się ona podważać wartość dodaną rozporządzenia, jasno wskazując, że nie powinno ono kwestionować wyłączenia prawa do strajku z kompetencji UE.

Po szeroko zakrojonej debacie publicznej i na podstawie odpowiedzi udzielonych w jej trakcie Komisja przyjęła dnia 13 kwietnia 2011 r. komunikat „Akt o jednolitym rynku. Dwanaście dźwigni na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania"[21]. Wśród dwunastu działań priorytetowych, które obejmuje rozdział poświęcony spójności społecznej, znajdują się inicjatywy ustawodawcze dotyczące delegowania pracowników: „**przepisy mające na celu udoskonalenie i wzmocnienie transpozycji, stosowania i przestrzegania w praktyce dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników**, obejmującej środki mające na celu zapobieganie nadużyciom i łamaniu obowiązujących przepisów oraz karanie takiego postępowania, a także **przepisy mające na celu wyjaśnienie wykonywania swobody przedsiębiorczości i świadczenia usług w kontekście podstawowych praw socjalnych**".

Po przyjęciu Aktu o jednolitym rynku Parlament Europejski przyjął dnia 6 kwietnia 2011 r. trzy rezolucje[22]. W przeciwieństwie jednak do bardziej ogólnej kwestii mobilności (i możliwości przenoszenia uprawnień emerytalnych), delegowanie pracowników nie znalazło się wśród wskazanych kluczowych priorytetów.

---

21 COM (2011) 206 wersja ostateczna.

22 W sprawie jednolitego rynku sprzyjającego przedsiębiorstwom i wzrostowi gospodarczemu [2010/2277(INI)], jednolitego rynku dla Europejczyków [2010/2278(INI)] oraz w sprawie zarządzania i partnerstwa na jednolitym rynku [2010/2289(INI)].

Delegowanie pracowników i swobody gospodarcze znalazły się jednak wśród priorytetów wskazanych przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny[23].

W swoich konkluzjach w sprawie priorytetów dla ożywienia jednolitego rynku Rada

„14. UWAŻA, że właściwe wdrożenie i egzekwowanie dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników może przyczynić się do lepszej ochrony praw pracowników delegowanych i zapewnić jaśniejsze sformułowanie praw i obowiązków przedsiębiorstw usługowych oraz organów krajowych, a także ułatwić zapobieganie obchodzeniu obowiązujących przepisów; ponadto JEST ZDANIA, że konieczne są jaśniejsze zasady korzystania ze swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług wraz z podstawowymi prawami socjalnymi;”[24]

Ministrowie, partnerzy społeczni, przedstawiciele instytucji UE i środowisk akademickich spotkali się na konferencji na temat podstawowych praw socjalnych oraz delegowania pracowników (27-28 czerwca 2011 r.), aby omówić dostępne możliwości regulacyjne oraz pomóc w znalezieniu wykonalnych rozwiązań[25]. W zamierzeniu organizatorów konferencja miała przyczynić się, za pośrednictwem otwartej i konstruktywnej debaty, do wypracowania wspólnej wizji oraz być okazją do przedstawienia wyników ostatnich badań.

Ponadto w Deklaracji krakowskiej[26] powtórzono, że świadczenie usług transgranicznych i mobilność pracowników delegowanych stanowią zasadnicze elementy jednolitego rynku. Ułatwianie czasowego transgranicznego świadczenia usług powinno iść w parze z zagwarantowaniem właściwego i wystarczającego poziomu ochrony pracowników oddelegowanych do innego państwa członkowskiego w celu świadczenia tych usług.

2.2. Ocena skutków

Zgodnie ze swoją polityką dążenia do lepszych uregulowań prawnych Komisja przeprowadziła na podstawie badania zewnętrznego ocenę skutków innych możliwych wariantów strategicznych[27]. Od 2009 r. Komisja zainicjowała również cztery oceny *ex post*:

– „Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the European Union” („Badania skutków gospodarczych i społecznych związanych ze zjawiskiem delegowania pracowników w Unii Europejskiej”)[28];

– „Study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union” („Badanie dotyczące aspektów

---

23 Opinia pp. Federspiel, Siecker i Voles, INT 548, 15 marca 2011 r.

24 3094. posiedzenie Rady ds. Konkurencyjności, 30 maja 2011 r.

25 Więcej informacji, przemówienia inauguracyjne i związane z nimi dokumenty: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes.

26 Forum Jednolitego Rynku, Kraków, 3-4 października 2011 r., w szczególności akapit piąty Deklaracji i pkt 5 wniosków operacyjnych.

27 Wielokrotna umowa ramowa VT 2008/87: badanie wstępne w celu opracowania oceny skutków dotyczącej ewentualnej rewizji ram prawnych w zakresie delegowania pracowników w ramach usług (VT/2010/126).

28 Idea Consult and Ecorys Netherlands, Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the European Union (Badanie skutków gospodarczych i społecznych związanych ze zjawiskiem delegowania pracowników w Unii Europejskiej), Bruksela, 2011. Dostępne pod adresem: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

prawnych delegowania pracowników w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej") (obejmujące 12 państw członkowskich)[29];

– „Complementary study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union" („Badanie uzupełniające dotyczące aspektów prawnych delegowania pracowników w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej") (obejmujące 15 państw członkowskich)[30];

– „Study on the protection of workers' rights in subcontracting processes in the European Union" („Badanie dotyczące ochrony praw pracowników w ramach zjawiska podwykonawstwa w Unii Europejskiej")[31].

Alternatywne warianty strategiczne obejmują szereg możliwych wariantów, podwariantów oraz pakietów wariantów, w których zakłada się przeprowadzenie przez UE działań o zróżnicowanym zakresie: działań pozaregulacyjnych oraz działań regulacyjnych. W tym drugim przypadku podwarianty i pakiety wariantów przewidują dalsze zróżnicowanie scenariuszy: od wariantu zakładającego minimalne działania po wariant zakładający maksymalne działania.

Wszystkie te warianty przeanalizowano pod kątem celów ogólnych, mianowicie zrównoważonego rozwoju jednolitego rynku, opierającego się na społecznej gospodarce rynkowej o wysokiej konkurencyjności, swobody świadczenia usług i promowania równych warunków działania, poprawy warunków życia i pracy oraz poszanowania różnic w obowiązujących w państwach członkowskich systemach stosunków pracy i wspierania dialogu między partnerami społecznymi. Rozpatrzono je także pod kątem bardziej szczegółowych celów (i powiązanych z nimi celów operacyjnych): (i) zapewnienia lepszej ochrony praw pracowników delegowanych, (ii) ułatwiania transgranicznego świadczenia usług i tworzenia warunków sprzyjających uczciwej konkurencji oraz (iii) zwiększenia pewności prawa w kontekście równowagi między prawami socjalnymi a swobodami gospodarczymi, w szczególności w odniesieniu do delegowania pracowników. W oparciu o strategię skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską w ocenie skutków wskazano prawa podstawowe, których może dotyczyć dany wariant, zbadano, w jakim stopniu ingeruje on w dane prawo, jak również określono konieczność i proporcjonalność takiej ingerencji z perspektywy wariantów strategicznych oraz zamierzonych celów[32].

Wariant preferowany stanowi połączenie różnych środków. W kontekście niniejszego wniosku za najskuteczniejsze, najbardziej efektywne oraz w największym stopniu zgodne z celami ogólnymi rozwiązanie odnoszące się do szczegółowych celów „zapewnienia lepszej ochrony praw pracowników delegowanych", „tworzenia warunków sprzyjających uczciwej konkurencji" oraz „ułatwiania transgranicznego świadczenia usług" uznaje się pakiet środków regulacyjnych dotyczących wdrażania, monitorowania i egzekwowania minimalnych warunków zatrudnienia („problem 1"), oraz nadużywania statusu pracowników delegowanych

---

29 Aukje van Hoek and Mijke Houwerzijl, Study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union (Badanie dotyczące aspektów prawnych delegowania pracowników w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej), 2011 r. Dostępne pod adresem: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

30 Dostępne pod adresem: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

31 Jeszcze nie zakończone, projekt końcowych wniosków został wzięty pod uwagę.

32 COM(2010) 573 wersja ostateczna, s. 6-7

w celu ominięcia lub obejścia przepisów („problem 2”) w połączeniu ze środkami pozaregulacyjnymi dotyczącymi kontrowersyjnej lub niejasnej interpretacji warunków zatrudnienia wymaganych zgodnie z dyrektywą 96/71/WE („problem 3”). W związku z tym rozwiązanie to zasadniczo uznaje się za podstawę niniejszego wniosku.

Dzięki ulepszonemu i bardziej czytelnemu otoczeniu regulacyjnemu można spodziewać się pozytywnych skutków dla MŚP, w szczególności dla mikroprzedsiębiorstw. MŚP ponoszą największe konsekwencje braku przejrzystych informacji na temat warunków zatrudnienia obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim, mają bowiem małe możliwości zapoznania się z obowiązującymi przepisami we własnym zakresie. Przedsiębiorstwa będą zatem ponosić niższe koszty związane z badaniem warunków zatrudnienia obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim i skorzystają z możliwości świadczenia usług na nowych rynkach. Wymogi administracyjne, które stwarzają nadmiernie uciążliwe obowiązki dla zagranicznych przedsiębiorstw, uderzają szczególnie w MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, dlatego odniosą one korzyści z niniejszego wniosku, który ograniczy możliwość wprowadzania przez państwa członkowskie takich środków. We wniosku zawarto wytyczne dla państw członkowskich w zakresie kontroli. MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, w przypadku których w przeszłości nie zarejestrowano naruszeń, będą podlegać kontrolom opartym na ocenie ryzyka. Dzięki skutecznym kontrolom, ulepszonej współpracy administracyjnej, transgranicznej egzekucji grzywien oraz starannie zrównoważonemu systemowi odpowiedzialności konkurencja będzie bardziej uczciwa, a warunki działalności przedsiębiorstw bardziej wyrównane. Z przepisów tych skorzystają MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, szczególnie wrażliwe na skutki nieuczciwej konkurencji.[33]

W swoim sprawozdaniu „Zmniejszanie obciążeń regulacyjnych dla MŚP – Dostosowanie przepisów UE do potrzeb mikroprzedsiębiorstw” z dnia 23 listopada 2011 r. Komisja Europejska przedstawiła zasadę, zgodnie z którą mikroprzedsiębiorstwa powinny być wyłączone z zakresu proponowanych nowych przepisów, chyba że można wykazać, iż objęcie ich takimi przepisami odpowiada zasadzie proporcjonalności.[34] W przypadku niniejszego wniosku nie można z jego zakresu wyłączyć mikroprzedsiębiorstw, gdyż zakwestionowałoby to jeden z głównych celów wniosku – zwalczanie spółek-skrzynek pocztowych – i prowadziłoby do powstania nowych, znacznych luk prawnych. Spowodowałoby to również spadek pewności prawa, gdyż poziom ochrony pracowników delegowanych przez mikroprzedsiębiorstwa należałoby ustalać oddzielnie dla każdego przypadku. Lepsze egzekwowanie obowiązującego prawodawstwa można osiągnąć tylko za sprawą objęcia mikroprzedsiębiorstw zakresem dyrektywy w sprawie egzekwowania dyrektywy dotyczącej delegowania. Mikroprzedsiębiorstwa i inne MŚP skorzystają jednak ogólnie z większej pewności prawa, bardziej uczciwej konkurencji i bardziej ukierunkowanych kontroli opartych na ocenie ryzyka.

Podsumowując, dyrektywa w sprawie egzekwowania przepisów będzie miała zróżnicowane, ale przeważnie bardzo pozytywne skutki dla różnych rodzajów MŚP. Prawdziwe MŚP skorzystają z bardziej uczciwych warunków działania, podczas gdy niektóre MŚP działające na zasadzie spółki-skrzynki pocztowej prawdopodobnie znikną. Z bardziej wyrównanych warunków działalności skorzystają MŚP, które miały już podwykonawców przestrzegających przepisów o minimalnym wynagrodzeniu, i w związku z tym poniosły wyższe koszty niż ich

---

[33] Zob. ocenę skutków dotyczącą pakietu w sprawie delegowania pracowników, załącznik 11, styczeń 2012 r.

[34] COM (2011) 803 wersja ostateczna.

konkurenci, których podwykonawcy nie przestrzegali takich przepisów. MŚP, których podwykonawcy do tej pory nie przestrzegali przepisów o minimalnym wynagrodzeniu, będą musiały wypracować nowe modele działalności.

Projekt oceny skutków został przeanalizowany przez Radę ds. Ocen Skutków (IAB), a jej zalecenia co do jego ulepszenia zostały włączone do ostatecznej wersji sprawozdania. Opinia Rady ds. Ocen Skutków, jak również wersja ostateczna oceny skutków oraz jej streszczenie, są publikowane wraz z niniejszym wnioskiem.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

3.1 Kontekst ogólny – krótki opis proponowanych działań

Nie wprowadzając zmian do dyrektywy 96/71/WE, niniejszy wniosek ma na celu poprawę, rozszerzenie i wzmocnienie sposobu wdrażania, stosowania i egzekwowania w praktyce przepisów tej dyrektywy w całej Unii Europejskiej poprzez ustanowienie ogólnych wspólnych ram obejmujących odpowiednie przepisy i środki na rzecz lepszego i bardziej jednolitego wdrażania, stosowania i egzekwowania przepisów tej dyrektywy, z uwzględnieniem środków na rzecz zapobiegania nadużyciom i przypadkom obchodzenia przepisów. Wniosek zapewnia jednocześnie gwarancje w zakresie ochrony praw pracowników delegowanych oraz usunięcie nieuzasadnionych przeszkód dla swobodnego świadczenia usług. Jak podkreślono w Strategii skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską, wszystkie osoby muszą mieć możliwość skutecznego korzystania ze swoich praw zapisanych w Karcie w sytuacjach objętych prawem Unii.[35]

Wraz z wnioskiem w sprawie rozporządzenia wyjaśniającego kwestie związane z korzystaniem z prawa do działań zbiorowych w kontekście swobód gospodarczych jednolitego rynku, w szczególności swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług[36], niniejszy wniosek stanowi ukierunkowaną interwencję zgodną z jednym z kluczowych celów Traktatu, jakim jest ustanowienie rynku wewnętrznego oraz działanie na rzecz społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego. Niniejsza inicjatywa pozwoli na wykorzystanie potencjalnego wzrostu w zakresie delegowania pracowników i tworzenia miejsc pracy dla pracowników delegowanych jako kluczowego elementu procesu świadczenia usług na rynku wewnętrznym, w szczególności poprzez ułatwianie transgranicznego świadczenia usług oraz tworzenie klimatu uczciwej konkurencji. W ten sposób przyczyni się do ożywienia inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu zgodnie z celami i priorytetami strategii „Europa 2020”[37].

3.2 Podstawa prawna

Niniejszy wniosek opiera się na art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE, które stanowią również podstawę dyrektywy 96/71/WE i pozwalają na przyjmowanie dyrektyw zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

---

35 COM (2010) 573 wersja ostateczna.
36 COM(2012) … *[to be completed]*.
37 COM (2010) 2020 wersja ostateczna z 3.3.2010.

3.3 Zasada pomocniczości i zasada proporcjonalności

Problemy zidentyfikowane w odniesieniu do wdrażania, stosowania i egzekwowania przepisów dyrektywy 96/71/WE są związane z celami wyznaczonymi w art. 3 ust. 3 TUE, zgodnie z którymi Unia ustanawia rynek wewnętrzny, który opiera się na społecznej gospodarce rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego, oraz z art. 56 i 151 TFUE.

Odpowiednie wdrażanie i efektywne stosowanie i egzekwowanie stanowią kluczowe elementy gwarantujące skuteczność obowiązujących przepisów UE. Różnice i rozbieżności w sposobie wdrażania, stosowania i egzekwowania przepisów dyrektywy 96/71/WE występujące w różnych państwach członkowskich szkodzą prawidłowemu funkcjonowaniu dyrektywy. W rezultacie powstaje ryzyko, że stworzenie wymaganych równych warunków działania dla usługodawców oraz zapewnienie pracownikom delegowanym do świadczenia usług w całej Unii możliwości korzystania z poziomu ochrony zagwarantowanego w dyrektywie, będzie bardzo trudne, jeżeli nie niemożliwe. W tych okolicznościach wymagany poziom jasności i pewności prawa może zostać osiągnięty wyłącznie na szczeblu UE.

W związku z powyższym cele wyznaczone w niniejszym wniosku nie mogą zostać w wystarczającym stopniu osiągnięte przez państwa członkowskie i wymagają podjęcia działań na szczeblu UE.

Zgodnie z zasadą proporcjonalności niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jej celów. Aby udoskonalić stosowanie i egzekwowanie w praktyce przepisów dyrektywy 96/71/WE, proponuje się połączenie skutecznych środków zapobiegawczych z odpowiednimi, proporcjonalnymi karami. Proponowane bardziej jednolite zasady w zakresie współpracy administracyjnej, wzajemnej pomocy, krajowych środków kontrolnych oraz kontroli odzwierciedlają niejednorodny charakter kontroli i systemów kontrolnych stosowanych w państwach członkowskich, przy jednoczesnej dbałości o unikanie zbędnych lub nadmiernych obciążeń administracyjnych dla usługodawców. Jednocześnie gwarantują one poszanowanie różnorodności modeli społecznych i systemów stosunków pracy obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich.

3.4 Szczegółowe wyjaśnienie wniosku

3.4.1 Przedmiot

W *art. 1* nie tylko opisano cele dyrektywy; zawiera on również to, co często określa się „klauzulą Montiego". Łączy on tekst art. 2 rozporządzenia Rady nr 2679/98[38] oraz art. 1 ust. 7 dyrektywy usługowej[39]. Artykuł ten jest również zgodny z treścią podobnych przepisów zawartych na przykład w niedawnym wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i

[38] Rozporządzenie nr 2679/98 z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi, Dz.U. L 337 z 12.12.1998, s. 8.

[39] Dyrektywa 2006/123, Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36; por. motyw 22 dyrektywy 96/71/WE.

handlowych (przekształcenie rozporządzenia Bruksela I)[40] oraz w niedawno przyjętym rozporządzeniu w sprawie zakłóceń równowagi makroekonomicznej[41].

3.4.2 Zapobieganie nadużyciom i obchodzeniu przepisów - środki poprawy wdrażania i lepszego monitorowania stosowania pojęcia delegowania

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE[42] „pracownik delegowany" oznacza, do celów niniejszej dyrektywy, pracownika, który *przez ograniczony okres* wykonuje swoją pracę na terytorium *innego państwa członkowskiego niż państwa, w którym zwyczajowo pracuje*.

Nie naruszając przepisów art. 2 ust. 2 dyrektywy 96/71/WE[43], danego pracownika uznaje się za delegowanego na podstawie jego faktycznej sytuacji oraz okoliczności, w których ma on wykonywać swoją działalność, w tym:

- tymczasowego charakteru działalności, która ma być wykonywana;
- istnienia podczas całego okresu delegowania bezpośredniego stosunku pracy między przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem;
- państwa, w którym pracownik ten zwyczajowo pracuje;
- istnienia rzeczywistego związku między pracodawcą a państwem pochodzenia pracownika.

Dyrektywa 96/71/WE nie zawiera jednak żadnych dalszych wskazówek dotyczących sposobu określenia, czy pracodawca prowadzi działalność w danym państwie członkowskim, ani nie przedstawia żadnych bardziej szczegółowych kryteriów służących ustaleniu tymczasowego charakteru pracy, którą pracownicy delegowani mają wykonywać, lub wskazaniu państwa członkowskiego, w którym dani pracownicy „zwyczajowo pracują".

Sytuacja ta doprowadziła do szeregu problemów związanych z wdrażaniem, stosowaniem i egzekwowaniem w praktyce przepisów dyrektywy. Właściwe organy w państwach członkowskich, usługodawcy, a także sami pracownicy delegowani często są stawiani w niejasnych sytuacjach, w których ustalenie, czy dochodzi do delegowania w rozumieniu dyrektywy o delegowaniu pracowników czy też nie, nastręcza trudności[44]. Pracodawcy również dopuszczali się nadużyć, wykorzystując brak dostatecznej jasności przepisów prawnych w celu obchodzenia obowiązujących przepisów[45].

---

40 COM(2010) 748 wersja ostateczna z 14.12.2010, art. 85.

41 Art. 1 ust. 3 ostatnie zdanie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania, Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

42 Należy interpretować łącznie z art. 1 ust. 1 i art. 1 ust. 3 dyrektywy.

43 Dla celów niniejszej dyrektywy przyjmuje się definicję pracownika, którą stosuje się w prawie państwa członkowskiego, na terytorium którego pracownik jest delegowany.

44 Bardziej szczegółowe informacje znajdują się w rozdziale 2.2, 3.2 oraz 5.2. (uzupełniającego) badania dotyczącego aspektów prawnych związanych z delegowaniem pracowników w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej. — Por. rozdział 3.2.1 oceny skutków

45 Bardziej szczegółowe informacje znajdują się w rozdziale 3.5 badania prawnego (sprawy omawiane w mediach i sprawy sądowe) oraz rozdział 3.4 uzupełniającego badania prawnego.— Por. rozdział 3.2.2 oceny skutków. Na przykład sytuacja, w której pracownik delegowany nie jest obywatelem państwa

Aby zapobiec obchodzeniu przepisów oraz w celu zwalczania nadużyć związanych ze stosowaniem dyrektywy 96/71/WE, *art. 3 ust. 1 i 2* niniejszego wniosku zawiera orientacyjny, niewyczerpujący wykaz kryteriów jakościowych/elementów składowych charakteryzujących zarówno tymczasowy charakter nieodłącznie związany z pojęciem delegowania w celu świadczenia usług[46], jak również istnienie rzeczywistego związku między pracodawcą a państwem członkowskim, z którego pracownik jest delegowany. Takie dalsze sprecyzowanie i uszczegółowienie zwiększy także pewność prawa.

Zapewnienie jaśniejszego i łatwiejszego do zastosowania orientacyjnego opisu elementów składowych pojęcia delegowania w celu świadczenia usług, a także wprowadzenie kryteriów dotyczących tego, na czym polega rzeczywiste prowadzenie działalności przez usługodawcę w danym państwie członkowskim pomogą uniknąć „kreatywnego wykorzystywania" dyrektywy 96/71/WE w odniesieniu do sytuacji, które nie są właściwymi przypadkami delegowania w rozumieniu dyrektywy.

Rolę państwa członkowskiego, z którego pracownik jest delegowany, wyjaśniono bardziej szczegółowo w kontekście współpracy administracyjnej (*art. 7*).

3.4.3 Dostęp do informacji

Uprzedni dostęp do informacji na temat warunków zatrudnienia stosowanych w państwie przyjmującym jest warunkiem wstępnym świadczenia przez zainteresowane strony danych usług z poszanowaniem przepisów wynikających z dyrektywy 96/71/WE oraz jej transpozycji do prawa krajowego. MŚP ponoszą największe konsekwencje braku przejrzystych informacji na temat warunków zatrudnienia obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim, mają bowiem małe możliwości zapoznania się z obowiązującymi przepisami we własnym zakresie. Przedsiębiorstwa będą zatem ponosić niższe koszty związane z badaniem warunków zatrudnienia obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim. Jest to również istotny element ułatwiający przestrzeganie praw pracowników i ich ochronę. Ponadto właściwa i skuteczna współpraca administracyjna między państwami członkowskimi ma zasadnicze znaczenie dla kontroli przestrzegania przepisów. Skuteczne wdrażanie, stosowanie i egzekwowanie przepisów dyrektywy 96/71/WE byłoby trudne, gdyby wymogi te nie zostały wystarczająco zagwarantowane.

---

członkowskiego usługodawcy lub agencji, przez którą lub za pośrednictwem której został on zatrudniony, ani też państwa członkowskiego, w którym tymczasowo świadczone są usługi, wyraźnie nie kwalifikowałaby się jako przypadek „delegowania" w rozumieniu dyrektywy 96/71, chyba że pracownik delegowany byłby wcześniej zatrudniony przez usługodawcę lub agencję lub pracowałby na terytorium państwa członkowskiego, w którym znajdowała się siedziba usługodawcy lub agencji.

46 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości tymczasowy charakter działalności podejmowanej przez osobę świadczącą usługę w przyjmującym państwie członkowskim musi zostać określony z uwzględnieniem nie tylko okresu świadczenia usługi, ale także jej regularności, okresowości czy ciągłości. Żadne postanowienie Traktatu nie pozwala w abstrakcyjny sposób określić częstotliwości lub okresu, po przekroczeniu których świadczenie usługi danego rodzaju w innym państwie członkowskim nie będzie mogło być dłużej uznawane za świadczenie usług w rozumieniu Traktatu (wyrok z dnia 11.12.2003 w sprawie C-215/01 Schnitzer, pkt 28 i 31; por. wyrok z dnia 30.11.1995 w sprawie C-55/94 Gebhard). Działalność prowadzona w sposób stały, a w każdym razie bez przewidywalnych ograniczeń w czasie, nie podlega unijnym przepisom w zakresie świadczenia usług (wyrok z dnia 7.9.2004 w sprawie C-456/02 Trojani, pkt 28).

Niezależnie od postępów poczynionych w odniesieniu do dostępu do informacji[47], *art. 5* zawiera szereg istotnych bardziej szczegółowych środków, które pomogą zapewnić łatwo i powszechnie dostępne informacje na temat warunków, których należy przestrzegać, w tym warunków ustanowionych w układach zbiorowych (ust. 4).

3.4.4 Współpraca administracyjna i wzajemna pomoc

Ogólne zasady, przepisy i procedury konieczne do zapewnienia efektywnej współpracy administracyjnej i wzajemnej pomocy ustanowiono w *art. 6*, natomiast rolę państwa członkowskiego, z którego delegowani są pracownicy, określono w *art. 7*.

W *art. 18* zapewniono również odpowiednią podstawę prawną do stosowania odrębnej specyficznej aplikacji systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („IMI") jako elektronicznego systemu wymiany informacji w celu usprawnienia współpracy administracyjnej w zakresie delegowania pracowników.

W *art. 8* przewiduje się środki towarzyszące na rzecz rozwoju, ułatwiania, wspierania, promowania i dalszego udoskonalenia współpracy administracyjnej oraz zwiększania wzajemnego zaufania, również dzięki wsparciu finansowemu.

3.4.5 Monitorowanie zgodności z przepisami – krajowe środki kontrolne – związek ze współpracą administracyjną

Rozdział IV „Monitorowanie zgodności z przepisami" obejmuje krajowe środki kontrolne, w tym środki, które mogą być stosowane w odniesieniu do legalnie przebywających i zatrudnionych obywateli państw trzecich, którzy są delegowani w obrębie UE przez swojego pracodawcę, a także kontrole. Rozdział ten jest ściśle związany z rozdziałem III (współpraca administracyjna) i rozdziałem I (przepisy ogólne, w szczególności art. 3 ust. 1 i 2), należy zatem interpretować go w ścisłym związku z tymi przepisami.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości skuteczna ochrona praw pracowników, która stanowi nadrzędny cel leżący w interesie ogólnym, może również uzasadniać przeprowadzenie określonych krajowych kontroli i zastosowanie środków kontrolnych koniecznych do wykonywania przez organy ogólnych zadań kontrolnych w zakresie monitorowania przestrzegania wymogów materialnych uzasadnionych względami związanymi z interesem ogólnym[48]. W odniesieniu do kontroli związanych z wdrażaniem dyrektywy państwa członkowskie muszą postępować zgodnie z art. 56 TFUE i powstrzymać się od tworzenia lub utrzymywania nieuzasadnionych lub nieproporcjonalnych ograniczeń

---

47 Por. COM(2007) 304, s. 9. Bardziej szczegółowe informacje znajdują się w badaniu pt. „Information provided on the posting of workers" („Informacje udzielane na temat delegowania pracowników", F. Muller, Strasburg, wrzesień 2010 r. Dostępne pod adresem: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

48 Komunikat „Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług – maksymalizacja korzyści i możliwości przy równoczesnym zagwarantowaniu ochrony pracowników, COM(2007) 304 wersja ostateczna z 13.6.2007, pkt 2.2, s. 4. Komunikat „Wytyczne dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług", COM(2006) 159 wersja ostateczna z 4.4.2006, s. 3. Por. wyrok z 23.11.1999 w sprawach połączonych C-369/96 i C-376/96 Arblade i in., pkt 38. Por. także wyrok z 19.1.2006 w sprawie C-224/04 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 36 i wyrok z 21.10.2004 w sprawie C-445/03 Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 39/40 (obydwa wyroki dotyczą pracowników delegowanych będących obywatelami państw trzecich).

mających zastosowanie do usługodawców prowadzących działalność w Unii Europejskiej[49]. W sprawach *Finalarte*[50] Trybunał uznał, że przedsiębiorstwa prowadzące działalność poza przyjmującym państwem członkowskim mogą zostać zobowiązane do dostarczenia większej ilości informacji niż przedsiębiorstwa prowadzące działalność w tym państwie członkowskim, o ile taką różnicę w sposobie traktowania można uzasadnić obiektywnymi różnicami między tymi przedsiębiorstwami a przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w przyjmującym państwie członkowskim.

Jednak jak stwierdził również Trybunał Sprawiedliwości, nie ulega wątpliwości, że istnieje związek między funkcjonowaniem systemu zorganizowanej współpracy i wymiany informacji[51] a możliwością stosowania przez państwa członkowskie określonych środków kontrolnych w celu monitorowania przestrzegania obowiązujących przepisów. Sprawnie działający tego rodzaju system może sprawić, że niektóre zobowiązania okażą się zbędne[52].

Współpraca administracyjna i krajowe środki kontrolne stanowią zatem dwie strony medalu. W odniesieniu do niektórych aspektów pojęcia delegowania, takich jak rzeczywisty związek między pracodawcą a wysyłającym państwem członkowskim, kluczową rolę odgrywa państwo członkowskie, z którego pracownik jest delegowany, podczas gdy takie kwestie jak spełnienie warunków zatrudnienia, których należy przestrzegać w państwie, w którym usługi są świadczone, można kontrolować wyłącznie w przyjmującym państwie członkowskim. Ścisła współpraca między obydwoma państwami może okazać się konieczna w przypadku innych kwestii, takich jak orientacyjne kryteria jakościowe, które należy stosować w kontekście pojęcia delegowania. Dlatego też obydwa państwa są kluczowym elementem sprawnie działającego systemu współpracy i wymiany informacji, nawet jeżeli faktyczny zakres prowadzonej przez nie w tym kontekście działalności może być zróżnicowany.

Skuteczność współpracy administracyjnej, a także procedury kontroli i monitorowania stosowane już w państwie członkowskim prowadzenia działalności stanowią zatem istotne elementy przeprowadzanej dla każdego przypadku z osobna oceny w zakresie zgodności krajowych środków kontrolnych z prawem UE[53]. W związku z tym wprowadzono klauzulę przeglądową w celu dalszej oceny sytuacji, w szczególności w celu zbadania konieczności i adekwatności stosowania krajowych środków kontrolnych w świetle doświadczeń związanych z funkcjonowaniem systemu współpracy i jego skutecznością oraz w świetle osiągnięć technicznych[54] (*art. 9 ust. 3*).

---

49 W tym kontekście zob. również przywołany powyżej wyrok w sprawie Rush Portuguesa, pkt 17, a także wyroki z 21.10.2004 w sprawie C-445/03 Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 40, oraz z 19.1.2006 w sprawie C-224/04 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 36.

50 Wyrok z dnia 25 października 2001 r. w sprawach połączonych C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 oraz 71/98 (Finalarte Sociedade de Construção Civil L[da] przeciwko Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft i in.), pkt 69–74.

51 Wyrok z 23.11.1999 w sprawach połączonych C-369/96 i C-376/96 Arblade i in., pkt 61 i 79, wyrok z 18.7.2007 w sprawie C-490/04 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 78; por. opinia rzecznika generalnego Ruiz-Jarabo Colomera w sprawie C-490/04, pkt 81–88, opinia rzecznika generalnego Trstenjaka w sprawie C-319/06 Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 86, opinia rzecznika generalnego Cruza Villalóna w sprawie C-515/08 Santos Palhota i in., pkt 92.

52 Takie jak zatrzymywanie dokumentów w przyjmującym państwie członkowskim po tym, gdy pracodawca zaprzestał zatrudniania pracowników, por. wyrok z 23.11.1999 w sprawach połączonych C-369/96 i C-376/96 Arblade i in., pkt 79.

53 Por. COM(2007) 304, s. 7, akapit pierwszy, ostatnie zdanie.

54 Co więcej, mandat Komitetu Ekspertów ds. Delegowania Pracowników zostanie dostosowany tak, aby wyraźnie określić rolę Komitetu przy dokonywaniu oceny wykonalności procesu opracowywania

W ramach zainicjowanego na podstawie komunikatu Komisji z kwietnia 2006 r. procesu monitorowania nie tylko podkreślono uderzające zróżnicowanie stosowanych przez państwa członkowskie krajowych środków kontrolnych, ale także wykazano, że w kontekście kontrolowania usługodawców wiele państw członkowskich wydaje się polegać wyłącznie na stosowanych przez siebie środkach i instrumentach krajowych[55]. Ponadto środki te stosowano w sposób, który nie zawsze był uzasadniony lub proporcjonalny w świetle realizowanych celów i w związku z tym środki te były niezgodne z art. 56 TFUE w świetle wykładni Trybunału Sprawiedliwości.

W swoim orzecznictwie ETS przedstawił dalsze wyjaśnienia w kwestii zgodności niektórych krajowych środków kontrolnych z prawem UE. W orzecznictwie tym potwierdzono, że proporcjonalny wymóg uprzedniego zgłoszenia delegowania jest właściwym środkiem umożliwiającym następnie przeprowadzanie niezbędnych kontroli i zapobieganie oszustwom[56]. Ponadto, w odniesieniu do obowiązku przechowywania pewnych szczególnych elementów dokumentacji pracowniczej na terytorium danego państwa członkowskiego, Trybunał[57] przyjął, że nakładany na przedsiębiorstwa zagraniczne obowiązek przechowywania umowy o pracę (lub równoważnego dokumentu w rozumieniu dyrektywy 91/533), kart płac, rozliczeń czasu pracy oraz dowodów wypłaty wynagrodzeń na miejscu budowy, a także obowiązek przetłumaczenia odpowiednich dokumentów na język danego państwa członkowskiego[58] nie stanowiły nieuzasadnionego i nadmiernego ograniczenia swobody świadczenia usług[59]. Podobnie uznano, że obowiązek przechowywania kopii dokumentów równoważnych rozliczeniom indywidualnym i kartom płac w miejscu pracy[60] lub pod adresem pełnomocnika lub zleceniobiorcy pracodawcy na terytorium danego państwa członkowskiego nie narusza postanowień Traktatu dotyczących swobody świadczenia usług[61].

Wbrew wymogom wskazanym w poprzednim akapicie Trybunał stwierdził jednak, że państwa członkowskie nie mogą nakładać żadnego z następujących wymogów na usługodawcę prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim, który tymczasowo

---

bardziej jednolitych, znormalizowanych wzorów dokumentacji pracowniczej uznanej przez Trybunał za zgodną z prawem UE (takiej jak rozliczenia czasu pracy, karty płac itp.).

55 Por. COM(2007) 304, s. 6–8 i 11.

56 Wyrok z 7.10.2011 w sprawie C-515/08 dos Santos Palhota, pkt 54 i 52, oraz wyrok z 1.10.2009 w sprawie C-219/08 Komisja przeciwko Belgii, pkt 16 i wskazane w nim orzecznictwo.

57 Wyrok z 18.7.2007 w sprawie C-490/04 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 56–80.

58 Przyznając, że kontrole na miejscu byłyby w praktyce wyjątkowo trudne, a wręcz niemożliwe, jeżeli dokumenty te mogłyby być udostępniane w języku państwa członkowskiego, w którym pracodawca ma swoją siedzibę (pkt 71). Trybunał podkreślił jednak również, że na sformułowany przez niego wniosek szczególny wpływ wywarł także fakt, iż zasadniczo stosuje się wymóg przetłumaczenia jedynie czterech dokumentów o umiarkowanej długości, do sporządzenia których używa się generalnie typowych formularzy (pkt 76).

59 Ważnym elementem przeprowadzonej przez Trybunał oceny był fakt, że dostępu do niezbędnych lub wymaganych informacji (bez których organy krajowe nie mogą skutecznie wykonywać swoich zadań kontrolnych) nie można w łatwy sposób uzyskać za pośrednictwem pracodawcy lub organów w państwie członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa w rozsądnym terminie lub że zastosowanie mniej restrykcyjnych środków nie zapewniłoby osiągnięcia kluczowych celów wyznaczonych w ramach krajowych środków kontrolnych.

60 W odniesieniu do podobnego wymogu przechowywania niektórych dokumentów na miejscu lub w łatwo dostępnej i wyraźnie wskazanej lokalizacji por. wyrok z dnia 23.11.1999 w sprawach połączonych C-369/96 i C-376/96 Arblade i in., pkt 64–66, wyrok z dnia 25 października 2001 w sprawach połączonych C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 i 71/98 (Finalarte Sociedade de Construção Civil Lda przeciwko Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft i in.), pkt 74.

61 Wyrok z dnia 7.10.2010 w sprawie C-515/08 dos Santos Palhota, pkt 55–58 i pkt 42.

deleguje pracowników do pracy w innym państwie członkowskim w celu świadczenia swoich usług:

- obowiązku posiadania przez usługodawcę siedziby na terytorium tego państwa;

- obowiązku uzyskania przez usługodawcę zezwolenia od właściwych organów danego państwa lub zarejestrowania przez te organy poprzez wpisanie do rejestru lub rejestrację w zrzeszeniu lub stowarzyszeniu zawodowym na terytorium tego państwa, lub też spełnienia jakiegokolwiek innego równoważnego wymogu, chyba że został on przewidziany w innych instrumentach prawa UE;

- obowiązku wyznaczenia przedstawiciela lub pełnomocnika *ad hoc* mającego swoją siedzibę lub miejsce stałego pobytu w przyjmującym państwie członkowskim bądź przebywającego w tym państwie;

- zakazu tworzenia przez usługodawcę określonej formy lub rodzaju infrastruktury na terytorium tego państwa, w tym biura lub kancelarii, które są usługodawcy niezbędne do świadczenia danych usług;

- obowiązku prowadzenia określonej dokumentacji pracowniczej na terytorium tego państwa, bez jakichkolwiek wyjątków czy ograniczeń czasowych, w przypadku gdy informacje te można uzyskać w rozsądnym terminie za pośrednictwem pracodawcy lub organów w państwie członkowskim prowadzenia działalności;

- obowiązku sporządzania odpowiedniej dokumentacji pracowniczej zgodnie z przepisami obowiązującymi w państwie przyjmującym.

Uznaje się za właściwe doprecyzowanie tego orzecznictwa w niniejszym wniosku poprzez jego kodyfikację, wskazując wyraźnie, które wymogi są zgodne z obowiązkami wynikającymi z prawa UE, a które nie. Wywiązując się z nałożonych na nie obowiązków, państwa członkowskie w znacznym stopniu przyczyniłyby się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych zgodnie z celami wyznaczonymi przez Radę Europejską. Lepsze egzekwowanie przepisów istniejącej dyrektywy, wyrównanie warunków działania oraz uczciwsza konkurencja przyniosłyby korzyści MŚP. Usprawniona współpraca administracyjna oraz skuteczne i odpowiednie kontrole opierające się na ocenie ryzyka przyczyniłyby się do zwiększenia efektywności kontroli oraz zmniejszenia kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność w nieobciążonych ryzykiem sektorach lub sytuacjach, a tym samym przyczynią się do zmniejszenia uciążliwości kontroli[62].

Ponadto, zgodnie z Konwencją MOP nr 81[63], do celów kontroli i monitorowania przestrzegania obowiązujących przepisów należy prowadzić skuteczne i odpowiednie kontrole, opierające się na ocenach ryzyka sporządzanych regularnie przez właściwe organy (*art. 10*). W celu odzwierciedlenia różnych systemów stosunków pracy oraz różnorodności systemów kontroli w państwach członkowskich inne podmioty lub organy również mogą monitorować pewne warunki zatrudnienia pracowników delegowanych, takie jak minimalne stawki płacy i czas pracy.

---

62 W celu uzyskania dalszych informacji zob. ocena skutków, s. 55–56.

63 Konwencja dotycząca inspekcji pracy z 1947 r., ratyfikowana przez 27 państw członkowskich.

3.4.6. Egzekwowanie przepisów – ochrona praw, łańcuchy podwykonawców, odpowiedzialność i kary

Rozdział V (*art. 11 i 12*) dotyczy egzekwowania przepisów i ochrony praw, które to kwestie same w sobie dotyczą jednego z praw podstawowych: Karta praw podstawowych Unii Europejskiej potwierdza prawo do skutecznego środka prawnego dla wszystkich osób, których prawa i wolności zagwarantowane na mocy prawa Unii Europejskiej są naruszane lub nie są przestrzegane.

Mechanizmy składania skarg

Aby ułatwić lepsze egzekwowanie przepisów i zapewnić bardziej prawidłowe stosowanie art. 6 dyrektywy 96/71/WE w praktyce, należy ustanowić skuteczne mechanizmy, za pomocą których pracownicy delegowani będą mogli składać skargi bezpośrednio lub, za swoją zgodą, za pośrednictwem wyznaczonych stron trzecich takich jak związki zawodowe (*art. 11*). Przepis ten nie narusza właściwości sądów państw członkowskich, określonej, w szczególności, w odpowiednich instrumentach prawa Unii lub w konwencjach międzynarodowych, jak również w krajowych przepisach proceduralnych dotyczących reprezentowania i obrony w postępowaniu przed sądem. Wspólne instytucje partnerów społecznych, w zakresie, w jakim objęte są art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE, mogą również mieć uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów dyrektywy 96/71/WE.

Odpowiedzialność solidarna

Ochrona praw pracowników stanowi kwestię budzącą szczególne obawy w kontekście łańcuchów podwykonawców, które są szczególnie rozpowszechnione w sektorze budowlanym w Unii Europejskiej. Istnieją dowody na to, że w wielu przypadkach pracownicy delegowani są wykorzystywani i pozostawiani bez wynagrodzenia lub otrzymują tylko część wynagrodzenia, do którego są uprawnieni zgodnie z dyrektywą 96/71/WE. Pracownicy delegowani mogą również nie mieć możliwości dochodzenia swoich roszczeń o wynagrodzenie od swojego pracodawcy, gdyż przedsiębiorstwo zniknęło lub w rzeczywistości nigdy nie istniało. W celu zapewnienia przestrzegania przez podwykonawców ciążących na nich zobowiązań prawnych i umownych, w szczególności w zakresie praw pracowników, należy wprowadzić odpowiednie, skuteczne i odstraszające środki. Ponadto zwiększenie przejrzystości zjawiska podwykonawstwa poprawi ogólny poziom ochrony praw pracowników.

Parlament Europejski odniósł się do konieczności przedstawienia wniosku w ramach zapytań poselskich[64] i przyjął szereg rezolucji w tej kwestii, wzywając Komisję do ustanowienia instrumentu legislacyjnego w sprawie odpowiedzialności solidarnej na szczeblu UE, w szczególności w odniesieniu do długich łańcuchów podwykonawców[65].

Konieczne jest jednak przyjęcie ostrożnego podejścia w tym zakresie, aby w należyty sposób uwzględnić różne obowiązujące w państwach członkowskich systemy prawne, a także wpływ, jaki taki system może wywrzeć na transgraniczne świadczenie usług na rynku wewnętrznym.

---

64 Zob. na przykład dokumenty E-6753/2011 oraz E-5137/09.

65 Zob. na przykład rezolucja A6-0065/2009 z 26.3.2009 na podstawie sprawozdania sporządzonego z własnej inicjatywy przez Niinę Lehtinen, a także pkt 9 niedawno przyjętego sprawozdania w sprawie śródokresowej analizy europejskiej strategii na lata 2007–2012 na rzecz zdrowia i bezpieczeństwa w pracy (2011/2147(INI)).

W tej sytuacji zrozumiałe jest zróżnicowanie poglądów zainteresowanych stron odnośnie do wykonalności lub atrakcyjności wprowadzenia instrumentu na szczeblu UE[66].

Obecnie tylko w niewielkiej liczbie państw członkowskich (8) oraz w Norwegii obowiązuje odpowiedzialność solidarna w odniesieniu do podmiotów innych niż bezpośredni pracodawca w kontekście składek na zabezpieczenie społeczne, podatków lub (minimalnego) wynagrodzenia za pracę. Poszczególne krajowe systemy odpowiedzialności solidarnej znacznie się różnią[67]. Zróżnicowanie tradycji prawnych oraz kultury stosunków pracy w danych państwach wskazuje, że przyjęte systemy są w dużej mierze powiązane z określoną sytuacją krajową i że niewiele ich elementów, jeśli w ogóle, można wykorzystać w rozwiązaniu ogólnoeuropejskim.

Dalsze badania potwierdzają, że nawet w przypadku, w którym mechanizmy odpowiedzialności solidarnej wykazują pewne podobieństwa, w dalszym ciągu znacznie różnią się one między sobą, jeżeli chodzi o ich zakres, rzeczywisty stopień wdrożenia oraz skuteczność, w tym również w odniesieniu do sytuacji transgranicznych[68].

W swoim utrwalonym orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości UE powtarza, że ochrona praw pracowników może uzasadniać ograniczenie swobody świadczenia usług. W sprawie *Finalarte*[69] Trybunał stwierdził także, że zróżnicowane traktowanie zagranicznych i krajowych przedsiębiorstw może być uzasadnione obiektywnymi różnicami i niekoniecznie stanowi dyskryminację niezgodną ze swobodą świadczenia usług.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości zapewnia pewne wskazówki co do możliwej niezgodności niektórych istniejących systemów odpowiedzialności solidarnej z obowiązkami wynikającymi z prawa UE. W wyroku w sprawie *Wolff-Müller*[70] Trybunał orzekł, że niemiecki system (łańcuchowej) odpowiedzialności dotyczący wypłat minimalnego wynagrodzenia można pod pewnymi warunkami uznać za uzasadniony środek, z kolei belgijski system odpowiedzialności solidarnej w zakresie (płacowych) zobowiązań podatkowych został uznany za niewspółmierny, a tym niezgodny z postanowieniami Traktatu w zakresie swobody świadczenia usług[71].

Niniejszy wniosek zawiera konkretne przepisy dotyczące zobowiązań ciążących na wykonawcy oraz (solidarnej) odpowiedzialności w zakresie przestrzegania odpowiednich warunków zatrudnienia pracowników delegowanych (*art. 12*). Przepisy te koncentrują się na środkach zapobiegawczych, a także umożliwiają państwom członkowskim, które tego sobie

---

66 Por. komunikat dotyczący wyników konsultacji publicznej w sprawie zielonej księgi Komisji pt. „Modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI w.”, COM(2007) 627 wersja ostateczna, 24.10.2007, s. 8.

67 Por. badanie. „Liability in subcontracting processess in the European construction sector” („Odpowiedzialność w umowach o podwykonawstwo w europejskim sektorze budowlanym”) przeprowadzone przez Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy w 2008 r. http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0894.htm.

68 „Study on the protection of workers' rights in subcontracting processes in the European Union” („Badanie dotyczące ochrony praw pracowników w ramach procedur podwykonawstwa w Unii Europejskiej”), Uniwersytet w Gandawie, 2012 r. Wstępne wyniki zostały uwzględnione przy opracowywaniu niniejszego wniosku.

69 Wyrok z dnia 25.10.2001 w sprawie C-49/98.

70 Wyrok z 12.10.2004 w sprawie C-60/03.

71 Wyrok z 9.11.2006 w sprawie C-433/04 Komisja przeciwko Belgii.

życzą, utrzymanie lub wprowadzenie szerzej zakrojonych systemów odpowiedzialności solidarnej lub łańcuchowej.

Przepisy te ograniczone są do sektora budowlanego określonego w wykazie działalności zawartym w załączniku do dyrektywy 96/71. Stosują się one także do delegowania przez agencje pracy tymczasowej, o ile celem delegowania jest działalność w sektorze budowlanym. Państwa członkowskie mogą jednak, jeżeli sobie tego życzą, rozszerzyć te przepisy na inne sektory.

Ten zrównoważony pakiet środków powinien w wystarczającym stopniu odzwierciedlać zróżnicowanie i różnorodność systemów istniejących na szczeblu krajowym, pozwalając jednocześnie uniknąć nakładania zbędnych lub nieuzasadnionych obciążeń administracyjnych na przedsiębiorstwa. Ponadto przedsiębiorstwa nie powinny przejmować ciążącej na organach publicznych odpowiedzialności za kontrolowanie przestrzegania przepisów prawa pracy przez inne przedsiębiorstwa. Zgodnie z Wytycznymi OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych, odpowiedzialne prowadzenie działalności gospodarczej i zarządzanie powinno jednak wiązać się przynajmniej z przeprowadzaniem badania due diligence opartego na ocenie ryzyka przy wyborze podwykonawców. Dowody przemawiają także za tym, że proporcjonalne zarządzanie ryzykiem może być opłacalne z ekonomicznego punktu widzenia[72].

Wniosek dotyczący niniejszej dyrektywy oparty jest na kompleksowym podejściu do egzekwowania przepisów, w tym do podnoszenia świadomości (lepszego informowania), państwowych mechanizmów egzekwowania przepisów (kontroli i sankcji) oraz prywatnoprawnych mechanizmów egzekwowania przepisów (odpowiedzialności solidarnej). Wszystkie te aspekty są istotne dla zapewnienia zrównoważonego podejścia. Osłabienie jednego z nich spowodowałoby wzmocnienie pozostałych aspektów egzekwowania przepisów dla osiągnięcia podobnego rezultatu. Dlatego też w niniejszym wniosku wszystkie aspekty uwzględniono w zrównoważony sposób. Proponowany system odpowiedzialności solidarnej jest ograniczony do sytuacji, w których występuje bezpośredni podwykonawca w sektorze budowlanym, gdyż w tej sferze zgłoszono większość przypadków niewypłacania wynagrodzeń. Wykonawców, którzy dochowali obowiązku należytej staranności, nie można pociągnąć do odpowiedzialności określonej w art. 12 ust. 1. Odpowiedzialność solidarna jest mechanizmem samoregulacji pomiędzy podmiotami prywatnymi i stanowi system dalece mniej restrykcyjny i bardziej proporcjonalny niż ewentualne alternatywne systemy, takie jak interwencja czysto państwowa poprzez kontrole i sankcje.

3.4.7. Transgraniczne egzekwowanie grzywien i kar administracyjnych

Biorąc pod uwagę transgraniczny charakter delegowania, kluczowe znaczenie ma zapewnienie wzajemnego uznawania i egzekwowania grzywien i kar, w szczególności w państwie, w którym przedsiębiorstwo tymczasowo delegujące pracowników do pracy w innym państwie członkowskim prowadzi swoją działalność. Brak wspólnego instrumentu w zakresie wzajemnego uznawania i egzekwowania wskazywano jako przyczynę poważnych problemów i trudności w zakresie egzekwowania przepisów w praktyce[73].

---

72 „Reclaiming health and safety for all: an independent review of health and safety legislation" (Zdrowie i bezpieczeństwo dla wszystkich: niezależny przegląd przepisów w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa"), Professor Ragnar E Löfstedt, listopad 2011, przedmowa.

73 Komunikat „Wdrażanie dyrektywy 96/71/WE w państwach członkowskich", COM(2003) 458 wersja ostateczna z 25.7.2003, s. 20, a także sprawozdanie służb Komisji w sprawie wdrażania dyrektywy

Problem ten wynika po części z faktu, że niezgodność ze zobowiązaniami wynikającymi z przepisów dyrektywy 96/71/WE podlega różnym sankcjom w państwach członkowskich[74]. W wielu państwach członkowskich nakładane sankcje mają charakter karny, natomiast w innych są one regulowane przepisami prawa administracyjnego; zdarzają się również przypadki stanowiące połączenie tych dwóch możliwości. Roszczenia dotyczące warunków zatrudnienia, których należy przestrzegać, mają jednak w przeważającej większości (jeżeli nie w całości) charakter cywilny.

Istniejące instrumenty UE do pewnego stopnia regulują niektóre nakładane grzywny i kary, w tym za pośrednictwem wzajemnej pomocy lub ich wzajemnego uznawania. Na przykład w decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie zastosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym[75] przewidziano możliwość wzajemnego uznawania kar o charakterze pieniężnym[76] i dzięki wprowadzeniu prostego i skutecznego systemu ułatwiono ich transgraniczne egzekwowanie. Decyzja ta obejmuje także uznawanie i wykonywanie orzeczeń dotyczących przestępstw do celów związanych z wdrożeniem zobowiązań wynikających z instrumentów przyjętych na mocy Traktatów. Kwestie związane z uznawaniem i wykonywaniem wyroków dotyczących roszczeń o charakterze cywilnym reguluje rozporządzenie Bruksela I[77].

W przypadku grzywien i kar o charakterze administracyjnym, od których można odwołać się do innych sądów niż sądy karne, podobne instrumenty nie zostały wprowadzone. W związku z tym w rozdziale VI (*art. 13–16*) ustanowiono system transgranicznego egzekwowania tego rodzaju grzywien i kar administracyjnych. Jako źródło inspiracji wykorzystano system odzyskiwania należności z tytułu zabezpieczenia społecznego ustanowiony rozporządzeniem nr 987/2009[78] oraz system odzyskiwania wierzytelności podatkowych przewidziany w dyrektywie 2010/24/UE[79]. System IMI będzie wykorzystywany na potrzeby niezbędnej wzajemnej pomocy i współpracy między właściwymi organami.

Rozdział ten nie ma na celu ustanowienia zharmonizowanych zasad współpracy sądowej, jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych, czy też zajmowania się mającym zastosowanie prawem. Inne instrumenty unijne regulujące tego rodzaju kwestie w sposób ogólny nadal mają zastosowanie.

3.4.8. Przepisy końcowe - kary

96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, SEC(2006) 439, s. 28–29.

74 W celu uzyskania dalszych informacji zob. projekt CIBELES: http://www.mtin.es/itss/web/Sala_de_comunicaciones/Noticias/Archivo_Noticias/2011/11/22112011_not_web_port.html.

75 Dz.U. L 76 z 22.3.2005, s. 16.

76 Uwzględniając grzywny administracyjne, o ile od przedmiotowych decyzji przysługuje odwołanie do sądu karnego.

77 Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, Dz.U. L 12 z 16.1.2001. Por. rozporządzenie (WE) nr 805/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Tytułu Egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych, Dz.U. L 143 z 30.4.2004.

78 Rozporządzenie 978/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz.U. L 284 z 30.10.2009, w szczególności art. 75-85.

79 Dyrektywa 2010/24 z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, ceł i innych obciążeń, Dz.U. L 84 z 31.3.2010.

Artykuł 17 zawiera standardowy przepis dotyczący kar nakładanych w przypadku nieprzestrzegania przepisów, które powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające (*art. 17*). Skuteczność oznacza, że sankcja została właściwie dobrana, aby osiągnąć zamierzony cel, tj. przestrzeganie przepisów. Proporcjonalność oznacza, że sankcja musi być współmierna do powagi czynu, a jej skutki nie mogą wykraczać ponad to, co jest niezbędne do osiągnięcia celu. Skutek odstraszający oznacza, że sankcje stanowią odpowiedni środek odstraszający dla przyszłych potencjalnych sprawców.

W *art. 18* zapewniono również odpowiednią podstawę prawną do stosowania systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („IMI") jako systemu wymiany informacji w formie elektronicznej w celu usprawnienia współpracy administracyjnej, natomiast w *art. 19* przewidziano niezbędne techniczne zmiany rozporządzenia w sprawie IMI.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Oczekuje się, że niniejszy wniosek będzie miał wpływ na budżet UE. Koszty dotacji (na projekty, seminaria, wymianę dobrych praktyk itp.) w wysokości 2 mln EUR, jak również koszty funkcjonowania Komitetu Ekspertów ds. Delegowania Pracowników w wysokości 0,264 mln EUR rocznie zostaną pokryte z programu PROGRESS (w 2013 r.) oraz z Programu na rzecz przemian i innowacji społecznych (w latach 2014-2020). Koszty badania mającego na celu ocenę *ex post* w 2016 r., w wysokości 0,5 mln EUR, zostaną pokryte z Programu na rzecz przemian i innowacji społecznych. Koszty zasobów ludzkich w wysokości 0,232 mln EUR oraz inne wydatki administracyjne (koszty podróży w wysokości 0,01 mln EUR, koszty organizowanych co dwa lata konferencji zainteresowanych stron w wysokości 0,36 mln EUR) zostaną pokryte z działu 5 wieloletnich ram finansowych. Szczegółowe dane zawarte są w ocenie skutków finansowych załączonej do niniejszego wniosku.

2012/0061 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego artykuł 53 ust. 1 i art. 62,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego[80],

uwzględniając opinię Komitetu Regionów[81],

po konsultacji z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Swobodny przepływ pracowników, swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług są podstawowymi zasadami rynku wewnętrznego w Unii Europejskiej zapisanymi w Traktacie. Unia opracowuje sposoby wdrożenia tych zasad, mając na celu zagwarantowanie przedsiębiorstwom równych warunków działania oraz poszanowanie praw pracowników.

(2) Zasada swobodnego przepływu pracowników daje każdemu obywatelowi prawo do swobodnego przemieszczania się do innego państwa członkowskiego w celu podjęcia pracy i zamieszkania w tym państwie oraz chroni ich przed dyskryminacją dotyczącą zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy w porównaniu z obywatelami tego państwa członkowskiego. Należy odróżnić swobodny przepływ od swobody świadczenia usług, obejmującej prawo przedsiębiorstw do świadczenia usług w innym

[80] Dz.U. C z , s. .
[81] Dz.U. C z , s. .

państwie członkowskim i do tymczasowego wysyłania („delegowania”) w tym celu swoich pracowników do wykonania tam koniecznych prac.

(3) Odnośnie do pracowników delegowanych czasowo do pracy w celu świadczenia usług w innym państwie członkowskim niż to, w którym zwyczajowo wykonują oni pracę, w dyrektywie 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług[82] ustanowiono podstawowy zbiór jasno określonych warunków zatrudnienia, które muszą być spełnione przez usługodawcę w państwie członkowskim, do którego następuje delegowanie, celem zapewnienia minimalnego poziomu ochrony pracowników delegowanych.

(4) Należy poprawić wdrażanie i monitorowanie pojęcia delegowania, aby zapobiegać obchodzeniu lub nadużywaniu obowiązujących przepisów przez przedsiębiorstwa korzystające z zapisanej w Traktacie swobody świadczenia usług lub z przepisów dyrektywy 96/71/WE w sposób nieodpowiedni bądź nieuczciwy, oraz uniemożliwiać te zjawiska i je zwalczać.

(5) W związku z tym należy sprecyzować składowe elementy faktyczne cechujące tymczasowy charakter delegowania, z którego wynika, że pracodawca powinien rzeczywiście prowadzić działalność w państwie członkowskim, z którego delegowani są pracownicy; trzeba również doprecyzować powiązania między dyrektywą 96/71/WE a rozporządzeniem (WE) nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (zwanego dalej „rozporządzeniem Rzym I”)[83].

(6) Podobnie jak w przypadku dyrektywy 96/71/WE niniejsza dyrektywa nie może jednak uniemożliwiać stosowania prawa, które zgodnie z art. 8 rozporządzenia Rzym I ma zastosowanie do indywidualnych umów o pracę, ani stosowania rozporządzenia nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego[84] czy rozporządzenia nr 987/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego[85].

(7) Poszanowanie różnorodności krajowych systemów stosunków pracy oraz niezależności partnerów społecznych zostało wyraźnie uznane w Traktacie[86].

(8) Związki zawodowe odgrywają ważną rolę w kontekście delegowania pracowników do świadczenia usług, jako że partnerzy społeczni mogą, zgodnie z krajowym prawem lub praktyką, określać różne poziomy (alternatywnie lub jednocześnie) obowiązujących minimalnych stawek płacy[87].

(9) Mając na celu zagwarantowanie, że pracownik delegowany otrzymuje odpowiednie wynagrodzenie, oraz pod warunkiem że dodatki specyficzne dla delegowania można

---

82 Dz.U. L 18 z 21.1.1997, s. 1.
83 Dz.U. L 177 z 4.7.2008, s. 6.
84 Dz.U. L 166 z 30.4.2004, s. 1.
85 Dz.U. L 284 z 30.10.2009, s. 1.
86 Artykuł 152 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
87 Por. wyrok z 15.4.2008, sprawa C-268/06 Impact, w szczególności pkt 123 i 129.

uważać za składnik minimalnych stawek płacy, takie dodatki powinno się odliczać od wynagrodzenia, wyłącznie jeśli przewiduje to prawo krajowe, układy zbiorowe lub praktyka w przyjmującym państwie członkowskim.

(10) Odpowiednie i skuteczne wdrożenie oraz egzekwowanie przepisów mają zasadnicze znaczenie dla ochrony praw pracowników delegowanych, natomiast niewystarczające egzekwowanie wpływa negatywnie na skuteczność stosowanych w tej dziedzinie przepisów unijnych. Bliska współpraca Komisji i państw członkowskich jest zatem niezbędna; nie należy również zapominać o ważnej roli inspekcji pracy i partnerów społecznych.

(11) Podstawowe znaczenie mają tu wzajemne zaufanie, duch współpracy, stały dialog i wzajemne zrozumienie.

(12) Aby ułatwić skuteczniejsze i bardziej jednolite stosowanie dyrektywy 96/71/WE, należy wprowadzić system wymiany informacji w formie elektronicznej w celu usprawnienia współpracy administracyjnej, zaś właściwe organy powinny w jak najszerszym zakresie używać systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI). Nie powinno to jednak uniemożliwiać stosowania dwustronnych umów i porozumień dotyczących współpracy administracyjnej.

(13) Współpraca administracyjna i wzajemna pomoc między państwami członkowskimi powinny odbywać się zgodnie z zasadami ochrony danych osobowych określonymi w dyrektywie 95/46/WE, natomiast współpraca administracyjna za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) powinna odbywać się również zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych[88] oraz z rozporządzeniem (UE) nr xxx (rozporządzenie w sprawie IMI) w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI).

(14) Należy w dalszym stopniu skonkretyzować zobowiązania państw członkowskich do powszechnego i rzeczywistego udostępnienia informacji dotyczących warunków zatrudnienia, nie tylko dla usługodawców z innych państw członkowskich, ale również dla zainteresowanych pracowników delegowanych.

(15) Państwa członkowskie powinny określić sposób, w jaki usługodawcy i usługobiorcy otrzymują łatwo dostępne informacje, w miarę możliwości udostępniając te informacje na stronie internetowej, zgodnie ze standardami dostępności stron WWW. Wśród takich stron internetowych powinny znajdować się w szczególności wszystkie strony uruchomione na podstawie prawodawstwa UE w celu sprzyjania przedsiębiorczości lub rozwojowi usług transgranicznych.

(16) Aby zapewnić prawidłowe stosowanie przepisów materialnych dotyczących warunków zatrudnienia, które należy spełnić w odniesieniu do pracowników delegowanych, oraz by monitorować ich przestrzeganie, państwa członkowskie powinny stosować wyłącznie pewne środki kontroli lub formalności administracyjne

---

[88] Dz.U. L 8 z 12.1.2001, s. 1.

do przedsiębiorstw delegujących pracowników do świadczenia usług. Takie środki lub wymogi mogą być stosowane, wyłącznie jeżeli właściwe organy nie mogą skutecznie wykonywać swoich zadań kontrolnych bez wymaganych informacji, a niezbędnych informacji nie można w łatwy sposób uzyskać od pracodawcy pracowników delegowanych lub od organów w państwie członkowskim prowadzenia działalności przez usługodawcę w rozsądnym terminie, a zastosowanie mniej restrykcyjnych środków nie zapewniłoby osiągnięcia kluczowych celów wyznaczonych w ramach krajowych środków kontrolnych.

(17) Ustanowienie kompleksowego systemu środków zapobiegania i kontroli, wraz z odstraszającymi karami – w celu zapobiegania fikcyjnemu samozatrudnieniu oraz w celu wykrywania takich przypadków – powinno przyczynić się do skutecznej walki ze zjawiskiem pracy niezarejestrowanej.

(18) Aby zapewnić lepsze i bardziej jednolite stosowanie dyrektywy 96/71/WE oraz jej egzekwowanie w praktyce, a także zmniejszyć w możliwie największym stopniu różnice w jej stosowaniu i egzekwowaniu w całej Unii, państwa członkowskie powinny zagwarantować prowadzenie na swoim terytorium skutecznych i odpowiednich kontroli.

(19) Krajowe inspekcje pracy, partnerzy społeczni i inne organy monitorujące mają tu ogromne znaczenie i nadal powinny odgrywać tę kluczową rolę.

(20) Aby w elastyczny sposób radzić sobie z różnorodnością rynków pracy i systemów stosunków pracy, w drodze wyjątku inne podmioty lub organy mogą monitorować niektóre warunki zatrudnienia pracowników delegowanych, o ile te podmioty lub organy zapewniają zainteresowanym osobom równoważny stopień ochrony oraz prowadzą monitorowanie w sposób niedyskryminacyjny i obiektywny.

(21) Organy kontroli państw członkowskich i inne właściwe organy monitorowania i egzekwowania powinny korzystać ze współpracy i wymiany informacji przewidzianych we właściwym prawodawstwie w celu sprawdzenia, czy przestrzegane są przepisy mające zastosowanie do pracowników delegowanych.

(22) W szczególności zachęca się państwa członkowskie do wprowadzenia bardziej zintegrowanego podejścia do inspekcji pracy. Należy również przeanalizować potrzebę opracowania wspólnych standardów w celu ustalenia porównywalnych metod, praktyk i minimalnych norm na szczeblu unijnym.

(23) Aby ułatwić egzekwowanie dyrektywy 96/71/WE i zapewnić jej skuteczniejsze stosowanie, należy wprowadzić skuteczne mechanizmy rozpatrywania skarg, za pomocą których pracownicy delegowani mogą składać skargi lub brać udział w postępowaniu bezpośrednio lub przez odpowiednie wyznaczone strony trzecie, takie jak związki zawodowe lub inne stowarzyszenia, jak również wspólne instytucje partnerów społecznych. Nie powinno to naruszać krajowych przepisów proceduralnych dotyczących reprezentowania i obrony w postępowaniu przed sądem.

(24) Ze względu na skalę występowania podwykonawstwa w sektorze budowlanym oraz w celu ochrony praw pracowników delegowanych należy dopilnować, aby w tym sektorze przynajmniej wykonawca, dla którego pracodawca jest bezpośrednim podwykonawcą, mógł zostać pociągnięty do odpowiedzialności, wraz z pracodawcą

lub zamiast niego, za wypłatę pracownikom delegowanym należnych minimalnych stawek płacy netto, zaległego wynagrodzenia lub należnych składek płatnych na rzecz wspólnych funduszy bądź instytucji partnerów społecznych regulowanych przez prawo lub układy zbiorowe, o ile płatności te są objęte zakresem art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE. Wykonawca nie ponosi odpowiedzialności, jeżeli dochował należytej staranności. Taka należyta staranność może obejmować środki zapobiegawcze, które polegają na przedstawieniu dowodów przez podwykonawcę, w tym, w stosownych przypadkach, dowodów opartych na informacjach pochodzących od organów krajowych.

(25) W szczególnych przypadkach, zgodnie z krajowym prawem lub praktyką, inni wykonawcy mogą zostać pociągnięci do odpowiedzialności za niespełnienie obowiązków określonych w niniejszej dyrektywie lub też odpowiedzialność tych wykonawców może zostać ograniczona po konsultacji z partnerami społecznymi na poziomie krajowym lub sektorowym.

(26) Nadrzędny interes publiczny ochrony socjalnej pracowników uzasadnia wymóg obciążenia odpowiedzialnością wykonawcy w przypadku gdy pracowników deleguje bezpośredni podwykonawca prowadzący działalność w innym państwie członkowskim Jeżeli chodzi o możliwość dochodzenia zaległego wynagrodzenia lub zwrotu nienależnie pobranych podatków lub składek na zabezpieczenie społeczne, tacy pracownicy delegowani mogą znajdować się innej sytuacji, niż pracownicy zatrudnieni przez bezpośredniego podwykonawcę prowadzącego działalność w tym samym państwie członkowskim, co wykonawca.

(27) Różnice między systemami państw członkowskich w kwestii egzekwowania grzywien lub kar administracyjnych w sytuacjach transgranicznych znacznie utrudniają właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego; mogą one również w dużym stopniu utrudniać lub wręcz uniemożliwiać zagwarantowanie, że delegowani pracownicy objęci są ochroną w równoważnym stopniu w całej Unii.

(28) Skuteczne egzekwowanie przepisów materialnych regulujących delegowanie pracowników do świadczenia usług powinno się zapewnić dzięki konkretnym działaniom na rzecz transgranicznego egzekwowania nałożonych grzywien i kar administracyjnych. Zbliżenie prawodawstw państw członkowskich w tej dziedzinie jest zatem podstawowym warunkiem zapewnienia wyższego, w większym stopniu równoważnego oraz porównywalnego poziomu ochrony niezbędnego dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

(29) Przyjęcie wspólnych przepisów dotyczących wzajemnej pomocy i wsparcia dla środków egzekucyjnych oraz związanych z tym kosztów, jak też przyjęcie jednolitych wymogów dotyczących powiadomienia o decyzjach związanych z nałożonymi grzywnami i karami administracyjnymi powinno rozwiązać szereg praktycznych problemów dotyczących egzekwowania transgranicznego i zagwarantować sprawniejsze informowanie o decyzjach wydanych w innym państwie członkowskim oraz lepsze ich egzekwowanie.

(30) Niezależnie od ustanowienia bardziej jednolitych przepisów odnośnie do transgranicznego egzekwowania kar i grzywien oraz potrzeby uwspólnionych w większym stopniu kryteriów procedur kontrolnych w przypadku braku uiszczenia tych kar i grzywien, przepisy te nie powinny naruszać kompetencji państw członkowskich

w zakresie ustalania swoich systemów kar, sankcji i grzywien lub środków egzekucji na mocy wewnętrznych przepisów tych państw.

(31) Niniejsza dyrektywa nie ma na celu ustanowienia zharmonizowanych zasad współpracy sądowej, właściwości sądów, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych, czy też regulowania kwestii prawa właściwego.

(32) Państwa członkowskie powinny przedsięwziąć odpowiednie środki w przypadku niezgodności z obowiązkami nałożonymi niniejszą dyrektywą, w tym ustalić procedury administracyjne i sądowe; państwa te powinny również wprowadzić skuteczne, zniechęcające i proporcjonalne kary za niedopełnienie obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy.

(33) Przepisy niniejszej dyrektywy są zgodne z prawami podstawowymi oraz z zasadami określonymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, oraz należy je wdrażać zgodnie z tymi prawami i zasadami, w szczególności z prawem do ochrony danych osobowych (art. 8), wolnością wyboru zawodu i prawem do podejmowania pracy (art. 15), wolnością prowadzenia działalności gospodarczej (art. 16), prawem do rokowań i działań zbiorowych (art. 28) oraz należytych i sprawiedliwych warunków zatrudnienia (art. 31), a także z prawem do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (art. 47).

(34) Jako że cel niniejszej dyrektywy, mianowicie ustanowienie wspólnych ogólnych ram dla odpowiednich przepisów, środków i mechanizmów kontroli niezbędnych dla sprawniejszego i bardziej jednolitego wdrażania, stosowania i egzekwowania dyrektywy 96/71/WE w praktyce, nie może zostać osiągnięty w wystarczającym stopniu przez państwa członkowskie, może natomiast być w większym stopniu osiągnięty na szczeblu unijnym ze względu na skalę i efekty przedmiotowego działania, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I
PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1
Przedmiot

1. W niniejszej dyrektywie ustanawia się wspólne ogólne ramy dla odpowiednich przepisów, środków i mechanizmów kontroli niezbędnych dla sprawniejszego i bardziej jednolitego wdrażania, stosowania i egzekwowania dyrektywy 96/71/WE w praktyce, w tym środków zapobiegania nadużywaniu i obchodzeniu obowiązujących przepisów oraz sankcjonowania tego typu postępowania.

   Celem dyrektywy jest zagwarantowanie przestrzegania odpowiedniego minimalnego poziomu ochrony praw pracowników delegowanych do transgranicznego

świadczenia usług przy jednoczesnym ułatwieniu korzystania przez usługodawców ze swobody świadczenia usług oraz promowaniu uczciwej konkurencji między usługodawcami.

2. Niniejsza dyrektywa nie wpływa w jakikolwiek sposób na korzystanie z praw podstawowych uznanych w państwach członkowskich i w prawie unijnym, w tym z prawa do strajku czy swobody podejmowania strajku lub innych działań objętych systemami stosunków pracy w państwach członkowskich, zgodnie z krajowym prawem lub praktykami. Dyrektywa ta nie narusza również prawa do negocjowania, zawierania i egzekwowania układów zbiorowych oraz podejmowania działań zbiorowych zgodnie z krajowym prawem i praktykami.

Artykuł 2
Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy:

a) „właściwy organ" oznacza organ wyznaczony przez państwo członkowskie do pełnienia funkcji określonych niniejszą dyrektywą;

b) „organ wnioskujący" oznacza właściwy organ państwa członkowskiego, który zwraca się z wnioskiem o pomoc, udzielenie informacji, powiadomienie lub egzekucję kary lub grzywny, o których mowa w rozdziale V;

c) „organ współpracujący" oznacza właściwy organ państwa członkowskiego, do którego skierowany jest wniosek o pomoc, udzielenie informacji, powiadomienie lub egzekucję.

Artykuł 3
Zapobieganie nadużyciom i obchodzeniu przepisów

1. Dla celów wdrażania, stosowania i egzekwowania dyrektywy 96/71/WE właściwe organy uwzględniają elementy faktyczne cechujące działalność przedsiębiorstwa w państwie prowadzenia działalności, tak by ustalić, czy faktycznie prowadzi ono znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządzaniem wewnętrznym lub działalność czysto administracyjna. Do elementów tych może należeć:

   a) miejsce, w którym przedsiębiorstwo ma zarejestrowaną siedzibę i administrację, korzysta z pomieszczeń biurowych, płaci podatki, ma prawo do wykonywania zawodu lub jest zarejestrowane w izbie handlowej lub organach branżowych;

   b) miejsce, w którym prowadzi się nabór pracowników delegowanych;

   c) prawo właściwe dla umów zawieranych przez przedsiębiorstwo ze swoimi pracownikami oraz prawo właściwe dla umów zawieranych z klientami przedsiębiorstwa;

d) miejsce, w którym przedsiębiorstwo prowadzi znaczną część swej działalności, oraz w którym zatrudnia personel administracyjny,

e) wyjątkowo ograniczona liczba wykonanych umów lub kwota obrotu uzyskanego w państwie członkowskim prowadzenia działalności.

Ocenę tych elementów dostosowuje się do każdego konkretnego przypadku i uwzględnia się w niej charakter działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo w państwie członkowskim prowadzenia działalności.

2. Aby ocenić, czy delegowany pracownik tymczasowo wykonuje swoją pracę w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym zwyczajowo pracuje, uwzględnia się wszystkie elementy faktyczne cechujące taką pracę i sytuację danego pracownika.

Do elementów tych mogą należeć następujące kwestie:

a) czy praca jest wykonywana przez ograniczony okres w innym państwie członkowskim,

b) czy pracownik delegowany jest do innego państwa członkowskiego niż państwo, w którym lub z którego dany pracownik zwyczajowo wykonuje swoją pracę zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 593/2008 lub z konwencją rzymską;

c) czy po wykonaniu pracy lub usług, do wykonania których został delegowany, pracownik wraca do państwa członkowskiego, z którego został delegowany, lub ma w tym państwie ponownie podjąć pracę;

d) czy pracodawca delegujący pracownika opłaca koszty jego podróży, utrzymania i zakwaterowania lub zapewnia zwrot tych kosztów, a także w jaki sposób się to odbywa; oraz

e) czy powtarzała się w sytuacja, w której na danym stanowisku pracował w poprzednich okresach ten sam lub inny pracownik (delegowany).

Wszystkie wyżej wymienione elementy faktyczne mają wyłącznie charakter orientacyjny w całościowej ocenie, którą należy przeprowadzić, i związku z tym nie mogą być rozpatrywane osobno. Kryteria te dostosowuje się do każdego konkretnego przypadku oraz uwzględnia się specyfikę sytuacji.

ROZDZIAŁ II
DOSTĘP DO INFORMACJI

Artykuł 4
Rola biur łącznikowych

Dla celów niniejszej dyrektywy państwa członkowskie wyznaczają, zgodnie z krajowym prawodawstwem lub praktyką, jeden właściwy organ lub większą ich liczbę, do których to

organów mogą zaliczać się biura łącznikowe, o których w mowa w art. 4 dyrektywy 96/71/WE.

Dane kontaktowe właściwych organów przekazuje się Komisji i pozostałym państwom członkowskim. Komisja publikuje i regularnie uaktualnia wykaz właściwych organów i biur łącznikowych.

Artykuł 5
Lepszy dostęp do informacji

1. Państwa członkowskie wprowadzają odpowiednie środki w celu dopilnowania, aby informacje o warunkach zatrudnienia, o których mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/WE, i które muszą być stosowane i przestrzegane przez usługodawców, były łatwo dostępne w sposób przejrzysty i kompleksowy na odległość oraz przy pomocy środków elektronicznych, w formacie zapewniającym dostępność dla osób niepełnosprawnych oraz zgodnie ze standardami WWW w tej dziedzinie, oraz aby biura łącznikowe lub inne właściwe organy krajowe, o których mowa w art. 4 dyrektywy 96/71/WE, były w stanie efektywnie wykonywać swoje zadania.

2. Aby bardziej udoskonalić dostęp do informacji, państwa członkowskie:

   a) na krajowych stronach internetowych wskazują, w jasny, szczegółowy i przyjazny dla użytkownika sposób oraz w dostępnej formie, warunki zatrudnienia lub części prawodawstwa (krajowego lub regionalnego), które muszą być stosowane do pracowników delegowanych na ich terytorium;

   b) przedsiębiorą niezbędne środki, aby zapewnić powszechną dostępność na stronach internetowych informacji na temat tego, które układy zbiorowe mają zastosowanie (i do kogo mają one zastosowanie) oraz których warunków zatrudnienia muszą przestrzegać usługodawcy z innych państw członkowskich zgodnie z dyrektywą 96/71/WE; informacje te obejmują, w miarę możliwości, łącza do istniejących stron internetowych i innych punktów kontaktowych, w szczególności odpowiednich partnerów społecznych;

   c) udostępniają te informacje pracownikom i usługodawcom w językach innych niż języki państwa, w którym świadczone są odnośne usługi, w miarę możliwości w formie zwięzłej ulotki przedstawiającej główne mające zastosowanie warunki zatrudnienia oraz, na żądanie, w formie dostępnej dla osób niepełnosprawnych;

   d) poprawiają dostępność informacji oraz czytelność informacji zamieszczonych na krajowych stronach internetowych;

   e) w miarę możliwości wskazują w biurze łącznikowym osobę wyznaczoną do kontaktów, odpowiedzialną za odpowiadanie na wnioski o udzielenie informacji;

   f) aktualizują informacje zawarte w arkuszach informacyjnych dotyczących poszczególnych państw.

3. Komisja Europejska nadal wspiera państwa członkowskie w tej dziedzinie.

4. W przypadkach, w których zgodnie z krajowym prawem, tradycjami i praktykami warunki zatrudnienia, o których mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/WE, są określone w układach zbiorowych zgodnie z art. 3 ust. 1 i 8 tej dyrektywy, państwa członkowskie powinny dopilnować, by partnerzy społeczni wskazali te warunki i udostępnili usługodawcom z innych państw członkowskich oraz pracownikom delegowanym odpowiednie i przejrzyste informacje, w szczególności te dotyczące minimalnych stawek płacy oraz ich części składowych, metody stosowanej do wyliczania należnego wynagrodzenia i kryteriów klasyfikacji do różnych kategorii płacowych.

ROZDZIAŁ III
WSPÓŁPRACA ADMINISTRACYJNA

Artykuł 6
Wzajemna pomoc – zasady ogólne

1. Państwa członkowskie ściśle współpracują i udzielają sobie wzajemnej pomocy w celu ułatwienia wdrażania, stosowania i egzekwowania niniejszej dyrektywy w praktyce.

2. Współpraca państw członkowskich polega w szczególności na odpowiadaniu na uzasadnione wnioski właściwych organów o udzielenie informacji oraz o przeprowadzenie kontroli i dochodzeń odnośnie do przypadków delegowania, o których mowa w art. 1 ust. 3 dyrektywy 96/71/WE, w tym dochodzeń dotyczących nadużyć przepisów mających zastosowanie do delegowania pracowników lub dotyczących możliwych przypadków nielegalnej działalności transnarodowej.

3. W celu udzielenia odpowiedzi na wniosek o pomoc od właściwych organów w innym państwie członkowskim państwa członkowskie zapewniają dostarczenie przez usługodawców prowadzących działalność na ich terytorium ich właściwym organom wszelkich informacji potrzebnych do nadzoru nad działalnością tych usługodawców zgodnie z ich przepisami krajowymi.

4. W przypadku wystąpienia trudności z realizacją wniosku o udzielenie informacji lub o przeprowadzenie kontroli lub dochodzenia dane państwo członkowskie niezwłocznie informuje o tym wnioskujące państwo członkowskie w celu znalezienia rozwiązania.

5. Państwa członkowskie dostarczają informacje, o które zwrócą się inne państwa członkowskie lub Komisja, drogą elektroniczną, możliwie jak najszybciej, lecz nie później niż w ciągu 2 tygodni od otrzymania wniosku.

   W przypadku otrzymania przez państwo członkowskie informacji o wyjątkowych okolicznościach wymagających natychmiastowej reakcji stosowany jest specjalny mechanizm szybkiego reagowania. W takich okolicznościach informacji udziela się w ciągu 24 godzin.

6. Państwa członkowskie dopilnowują, aby z rejestrów, w których są wpisani usługodawcy i do których mogą mieć wgląd właściwe organy na ich terytorium,

mogły również korzystać, na tych samych warunkach, równorzędne właściwe organy pozostałych państw członkowskich.

7. Państwa członkowskie zapewniają również zachowanie poufności wymienianych przez nie informacji. Informacje podlegające wymianie wykorzystywane są tylko w odniesieniu do zagadnień określonych we wniosku.

8. Działania w ramach wzajemnej współpracy i pomocy administracyjnej prowadzone są bezpłatnie.

9. Komisja i właściwe organy ściśle współpracują w celu analizowania wszelkich trudności mogących wyniknąć ze stosowania art. 3 ust. 10 dyrektywy 96/71/WE.

Artykuł 7
Rola państwa członkowskiego prowadzenia działalności

1. Państwo członkowskie, w którym usługodawca prowadzi działalność, nadal kontroluje, monitoruje i przedsiębierze niezbędne środki nadzoru lub środki egzekucji zgodnie ze swym krajowym prawem, praktyką i procedurami administracyjnymi, odnośnie do pracowników delegowanych do innego państwa członkowskiego.

2. W okolicznościach, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 2 oraz w art. 9 ust. 1, państwo członkowskie, w którym usługodawca prowadzi działalność, pomaga państwu członkowskiemu, do delegowani są pracownicy, w zapewnieniu zgodności z warunkami mającymi zastosowanie zgodnie z dyrektywą 96/71/WE oraz niniejszą dyrektywą. Państwo członkowskie, w którym usługodawca prowadzi działalność, przekazuje z własnej inicjatywy państwu członkowskiemu, do którego delegowani są pracownicy, wszelkie istotne informacje określone w art. 3 ust. 1 i 2 oraz w art. 9 ust. 1, w przypadku gdy państwo członkowskie, w którym usługodawca prowadzi działalność, jest świadome faktów wskazujących na możliwe nieprawidłowości.

3. Właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego mogą również zwrócić się do właściwych organów państwa członkowskiego prowadzenia działalności o dostarczenie, odnośnie do wszystkich przypadków świadczenia usług i do wszystkich usługodawców, informacji dotyczących legalności rejestracji siedziby usługodawcy i zgodności jego działalności z prawem oraz informacji o braku przypadków naruszenia obowiązujących przepisów. Właściwe organy państwa członkowskiego prowadzenia działalności przekazują powyższe informacje zgodnie z art. 6.

4. Wymóg ustanowiony w ust. 1 i 2 nie oznacza obowiązku przeprowadzania kontroli rzeczowych przez państwo członkowskie prowadzenia działalności na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa. Kontrole takie przeprowadzane są w razie potrzeby przez organy przyjmującego państwa członkowskiego na wniosek właściwych organów państwa członkowskiego prowadzenia działalności, zgodnie z art. 10 i z uprawnieniami dotyczącymi nadzoru przewidzianymi w krajowym prawie, praktyce i procedurach administracyjnych przyjmującego państwa członkowskiego oraz zgodnie z prawem Unii.

Artykuł 8
Środki towarzyszące

1. Państwa członkowskie przedsiębiorą, z pomocą Komisji, środki towarzyszące na rzecz rozwoju, ułatwiania i promowania wymiany między urzędnikami odpowiedzialnymi za wprowadzenie współpracy administracyjnej i wzajemnej pomocy, a także za monitorowanie przestrzegania obowiązujących przepisów oraz ich egzekwowania.

2. Komisja ocenia konieczność udzielenia wsparcia finansowego w celu dalszego udoskonalenia współpracy administracyjnej i zwiększenia wzajemnego zaufania za pomocą wspólnych projektów, w tym przez propagowanie wymiany urzędników i organizację szkoleń, a także w celu rozwijania, ułatwiania i propagowania inicjatyw w zakresie najlepszych praktyk, w tym inicjatyw partnerów społecznych na szczeblu Unii, takich jak opracowanie i prowadzenie aktualnych baz danych lub wspólnych stron internetowych zawierających ogólne bądź sektorowe informacje w dziedzinie obowiązujących warunków zatrudnienia.

ROZDZIAŁ IV
MONITOROWANIE ZGODNOŚCI Z PRZEPISAMI

Artykuł 9
Krajowe środki kontrolne

1. Państwa członkowskie mogą wprowadzać wyłącznie następujące wymogi administracyjne i środki kontrolne:

   a) wymóg w stosunku do usługodawcy prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim dotyczący złożenia zwykłego oświadczenia odpowiedzialnym właściwym organom krajowym, najpóźniej w momencie rozpoczęcia świadczenia usług, przy czym oświadczenie to może obejmować wyłącznie dane identyfikacyjne usługodawcy, dane o obecności pracownika delegowanego, którego można łatwo zidentyfikować, bądź większej ich liczby, planowaną liczbę tych pracowników, planowany okres i miejsce ich pobytu oraz rodzaj usług uzasadniających delegowanie;

   b) wymóg przechowywania, udostępniania lub zachowywania w okresie delegowania i w łatwo dostępnym oraz identyfikowalnym miejscu na swoim terytorium, takim jak miejsce pracy lub plac budowy, lub, w przypadku pracowników mobilnych w sektorze transportu, w bazie operacyjnej lub w pojeździe, przy użyciu którego świadczone są usługi, papierowych lub elektronicznych kopii umowy o pracę (lub dokumentu równoważnego w rozumieniu dyrektywy 91/533, w tym, w stosownych przypadkach, dodatkowych informacji, o których mowa w art. 4 tej dyrektywy), kart płac, rozliczeń czasu płacy oraz dowodów wypłaty wynagrodzeń lub kopii dokumentów równoważnych;

c) potrzeba tłumaczenia dokumentów, o których mowa w lit. b), może być uzasadniona, o ile nie są one zbyt długie, a do sporządzania takich dokumentów używa się najczęściej formularzy wzorcowych;

d) wymóg wskazania osoby wyznaczonej do kontaktów w celu prowadzenia przez nią, w okresie świadczenia usług, negocjacji w imieniu pracodawcy z odpowiednimi partnerami społecznymi w państwie członkowskim, do którego delegowani są pracownicy, zgodnie z krajowym prawodawstwem i praktyką.

2. Państwa członkowskie dopilnowują, aby procedury i formalności związane z delegowaniem pracowników były możliwie łatwe do przeprowadzenia i dopełnienia przez przedsiębiorstwa na odległość oraz w zakresie, w jakim jest to możliwe, za pomocą środków elektronicznych.

3. W ciągu trzech lat od daty, o której mowa w art. 20, rozpatrzona zostaje konieczność i odpowiedniość stosowania krajowych środków kontrolnych w świetle doświadczeń i efektywności systemu współpracy i wymiany informacji, opracowania bardziej jednolitych i ustandaryzowanych dokumentów, ustanowienia wspólnych zasad lub standardów dotyczących kontroli w dziedzinie delegowania pracowników, jak również osiągnięć technicznych, celem zaproponowania, w stosownych przypadkach, niezbędnych zmian lub modyfikacji.

Artykuł 10
Kontrole

1. Państwa członkowskie dopilnowują, aby wprowadzone zostały odpowiednie kontrole i mechanizmy monitorowania oraz aby na ich terytorium prowadzono skuteczne i adekwatne kontrole w celu kontrolowania i monitorowania zgodności z przepisami i zasadami ustanowionymi w dyrektywie 96/71/WE oraz w celu zagwarantowania ich odpowiedniego stosowania i egzekwowania. Kontrole te opierają się głównie na ocenie ryzyka prowadzonej regularnie przez właściwe organy. W ramach oceny ryzyka właściwe organy określają sektory działalności, w których skoncentrowane jest na ich terytorium zatrudnianie pracowników delegowanych do świadczenia usług. W ramach takiej oceny ryzyka uwzględnia się przeprowadzenie dużych projektów infrastrukturalnych, specjalne problemy i potrzeby specyficznych sektorów, zarejestrowane przypadki naruszenia przepisów oraz szczególne narażenie niektórych grup pracowników na nieprawidłowości.

2. Państwa członkowskie dopilnowują, aby kontrole zgodności z dyrektywą 96/71/WE nie miały charakteru dyskryminującego i aby nie były nieproporcjonalne.

3. Jeżeli w czasie kontroli i w świetle kryteriów określonych w art. 3 niezbędne są pewne informacje, państwo członkowskie, w którym świadczona jest usługa, i państwo członkowskie prowadzenia działalności postępują zgodnie z zasadami współpracy administracyjnej, tj. właściwe organy współpracują zgodnie z przepisami i zasadami określonymi w art. 6 i 7.

4. Państwa członkowskie, w których zgodnie z krajowym prawem i praktyką ustalanie niektórych warunków zatrudnienia pracowników delegowanych, o których to warunkach mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/WE, w szczególności minimalnych

stawek płac, w tym czasu pracy, należy do partnerów społecznych, partnerzy ci mogą, na odpowiednim szczeblu i po spełnieniu warunków ustanowionych przez te państwa członkowskie, również monitorować stosowanie odnośnych warunków zatrudnienia pracowników delegowanych, o ile zagwarantowany jest odpowiedni poziom ochrony równoważny z tym wynikającym z dyrektywy 96/71/WE oraz z niniejszej dyrektywy.

5. Państwa członkowskie, w których inspekcje pracy nie mają uprawnień odnośnie do kontroli i monitorowania warunków zatrudnienia pracowników delegowanych, mogą, w drodze wyjątku, po konsultacji z partnerami społecznymi na szczeblu krajowym, ustanowić lub utrzymać w mocy środki gwarantujące przestrzeganie tych warunków zatrudnienia, o ile środki te zapewniają zainteresowanym osobom odpowiedni poziom ochrony równoważny z tym wynikającym z dyrektywy 96/71/WE oraz niniejszej dyrektywy.

ROZDZIAŁ V
EGZEKWOWANIE PRZEPISÓW

Artykuł 11
Ochrona praw – ułatwianie składania skarg – zaległe płatności

1. W celu egzekwowania wymogów określonych w art. 6 dyrektywy 96/71/WE oraz w niniejszej dyrektywie, w przypadku gdy pracownicy delegowani uważają, że zostali narażeni na straty lub szkody w wyniku niezastosowania obowiązujących przepisów, nawet po ustaniu stosunku pracy, w związku z którym zarzuca się niezastosowanie przepisów, państwa członkowskie zapewniają skuteczne mechanizmy, za pomocą których pracownicy delegowani mogą bezpośrednio złożyć skargę przeciwko swoim pracodawcom, jak również zapewniają pracownikom delegowanym prawo do wszczęcia postępowania sądowego lub administracyjnego, także w państwie członkowskim, na którego terytorium pracownicy są lub byli delegowani.

2. Ustęp 1 stosuje się bez uszczerbku dla właściwości sądów państw członkowskich, określonej, w szczególności, w odpowiednich instrumentach prawa Unii lub w konwencjach międzynarodowych.

3. Państwa członkowskie dopilnowują, aby związki zawodowe i inne strony trzecie, takie jak stowarzyszenia, organizacje i inne podmioty prawne, które mają zgodnie z kryteriami ustanowionymi w ich prawie krajowym uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów niniejszej dyrektywy, mogły brać udział w imieniu lub na korzyść pracowników delegowanych lub ich pracodawcy, za ich zgodą, we wszelkich postępowaniach sądowych lub administracyjnych, celem wdrożenia niniejszej dyrektywy lub egzekwowania zobowiązań z niej wynikających.

4. Ustępy 1 i 3 stosuje się bez uszczerbku dla krajowych przepisów dotyczących przedawnienia lub terminów podejmowania podobnych działań i krajowych przepisów proceduralnych dotyczących reprezentowania i obrony w postępowaniu przed sądem.

5. Państwa członkowskie zapewniają wprowadzenie odpowiednich mechanizmów w celu dopilnowania, aby pracownicy delegowani mogli otrzymać:

a) zaległe wynagrodzenie należne zgodnie z obowiązującymi warunkami zatrudnienia zawartymi w art. 3 dyrektywy 96/71/WE;

b) zwrot pobranych lub potrąconych z wynagrodzenia kosztów nadmiernych w stosunku do wynagrodzenia netto lub do jakości zakwaterowania zapewnionego przez pracodawcę.

Niniejszy ustęp stosuje się również w przypadkach, w których pracownicy delegowani powrócili z państwa członkowskiego, do którego zostali delegowani.

Artykuł 12
Podwykonawstwo - odpowiedzialność solidarna

1. W odniesieniu do działalności budowlanej, o której mowa w załączniku do dyrektywy 96/71/WE, względem wszystkich sytuacji delegowania objętych art. 1 ust. 3 dyrektywy 96/71/WE państwa członkowskie dopilnowują, na zasadzie niedyskryminacji w odniesieniu do ochrony równoważnych praw pracowników bezpośrednich podwykonawców prowadzących działalność na ich terytorium, aby wykonawca, dla którego pracodawca (usługodawca, agencja pracy tymczasowej lub agencja pośrednictwa pracy) jest bezpośrednim podwykonawcą, mógł, wraz z pracodawcą lub zamiast niego, być pociągnięty do odpowiedzialności przez pracownika delegowanego lub wspólny fundusz lub instytucje partnerów społecznych, z powodu braku wypłaty:

a) zaległego wynagrodzenia netto odpowiadającego minimalnym stawkom płacy lub składek należnych wspólnym funduszom lub instytucjom partnerów społecznych w zakresie, w jakim płatności te objęte są art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE;

b) zaległych płatności wynagrodzenia lub zwrotów podatków lub składek na zabezpieczenie społeczne niesłusznie pobranych z wynagrodzenia pracownika delegowanego.

Odpowiedzialność, o której mowa w niniejszym ustępie, ograniczona jest do praw pracowników nabytych w ramach stosunku umownego między wykonawcą a jego podwykonawcą.

2. Państwa członkowskie postanawiają, że wykonawca, który dochował należytej staranności, nie ponosi odpowiedzialności na podstawie ust. 1. Takie systemy są stosowane w sposób przejrzysty, niedyskryminacyjny i proporcjonalny. Mogą one obejmować środki zapobiegawcze przyjęte przez wykonawcę, które polegają na przedstawieniu przez podwykonawcę dowodów dotyczących głównych warunków pracy, które zostały zastosowane do pracowników delegowanych, a o których mowa jest w art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE, w tym kart płac i dowodów wypłaty wynagrodzeń, a także dowodów przestrzegania obowiązków w zakresie zabezpieczenia społecznego i podatków w państwie członkowskim prowadzenia działalności oraz dowodów zgodności z przepisami mającymi zastosowanie do pracowników delegowanych.

3. Państwa członkowskie mogą, w sposób zgodny z prawem Unii, ustanowić w prawie krajowym bardziej rygorystyczne zasady odpowiedzialności, na zasadach niedyskryminacji i proporcjonalności w odniesieniu do zakresu i zasięgu odpowiedzialności podwykonawcy. Państwa członkowskie mogą także, w sposób zgodny z prawem Unii, wprowadzić taką odpowiedzialność w innych sektorach niż te, które są wymienione w załączniku do dyrektywy 96/71/WE. W odniesieniu do tych przypadków państwa członkowskie mogą postanowić, że wykonawca, który dochował należytej staranności, jak określono w prawie krajowym, nie ponosi odpowiedzialności.

4. W ciągu trzech lat od daty, o której mowa w art. 20, Komisja, po konsultacji z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi na szczeblu UE, dokonuje przeglądu stosowania niniejszego artykułu w celu zaproponowania, w stosownych przypadkach, koniecznych zmian lub modyfikacji.

ROZDZIAŁ VI
TRANSGRANICZNE EGZEKWOWANIE GRZYWIEN I KAR ADMINISTRACYJNYCH

Artykuł 13
Zasady ogólne – wzajemna pomoc i uznawanie

1. Bez uszczerbku dla środków, które są przewidziane lub mogą zostać przewidziane w prawodawstwie unijnym, zasady wzajemnej pomocy i uznawania, jak również środki i procedury przewidziane w niniejszym artykule stosuje się do transgranicznego egzekwowania grzywien i kar administracyjnych nałożonych na usługodawcę prowadzącego działalność w innym państwie członkowskim za nieprzestrzeganie przepisów mających zastosowanie w innym państwie członkowskim.

2. Organ wnioskujący może, zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub praktykami administracyjnymi obowiązującymi w jego państwie członkowskim, zwrócić się do właściwych organów w innym państwie członkowskim o egzekucję kary lub grzywny lub o powiadomienie o decyzji w sprawie nałożenia kary lub grzywny, o ile odpowiednie przepisy ustawowe, wykonawcze i praktyki administracyjne obowiązujące w państwie członkowskim organu współpracującego przewidują takie działanie dotyczące podobnych roszczeń lub decyzji.

   Właściwy organ we wnioskującym państwie członkowskim dopilnowuje, by wniosek o egzekucję kary lub grzywny lub o powiadomienie o decyzji w sprawie nałożenia kary lub grzywny został złożony w zgodzie z przepisami obowiązującymi w tym państwie członkowskim, natomiast właściwy organ współpracujący dopilnowuje, by taka egzekucja lub powiadomienie we współpracującym państwie członkowskim zostały dokonane w zgodzie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi i praktykami administracyjnymi obowiązującymi w tym państwie.

   Organ wnioskujący nie może złożyć wniosku o egzekucję kary lub grzywny lub o powiadomienie o decyzji w sprawie nałożenia kary lub grzywny, w przypadku gdy odnośna grzywna lub kara, jak również związane z nią roszczenie lub instrument

umożliwiający jej egzekucję we wnioskującym państwie członkowskim, zostały zaskarżone, i tak długo, jak są one zaskarżane.

Artykuł 14
Wniosek o egzekucję, o udzielenie informacji lub powiadomienie

1. Po otrzymaniu wniosku organu wnioskującego o egzekucję kary lub grzywny lub o powiadomienie o decyzji w sprawie nałożenia kary lub grzywny organ współpracujący udziela wszelkich informacji lub wzajemnej pomocy, których organ wnioskujący potrzebuje w celu egzekucji grzywny lub kary, jak również, w zakresie, w jakim jest to możliwe, związanego z nimi roszczenia.

   We wniosku o udzielenie informacji dotyczących egzekucji kary lub grzywny, jak również o powiadomienie o decyzji w tej sprawie, należy zawrzeć co najmniej:

   a) imię i nazwisko bądź nazwę oraz znany adres adresata, jak również wszelkie inne istotne dane lub informacje dotyczące tożsamości adresata,

   b) cel powiadomienia lub wniosku o egzekucję, termin, w jakim należy przeprowadzić te czynności, oraz wszelkie daty istotne dla procedury egzekwowania przepisów;

   c) opis rodzaju oraz wysokości grzywny lub kary, jak również związanego z nią roszczenia, w związku z którym składany jest wniosek, oraz jej poszczególnych składników;

   d) wszelkie inne istotne informacje lub dokumenty, w tym te o charakterze sądowym, dotyczące roszczenia, grzywny lub kary, oraz

   e) nazwę, adres lub dane kontaktowe właściwego organu odpowiedzialnego za rozpatrzenie grzywny lub kary oraz, jeśli nie jest to ten sam organ, właściwego organu, który może udzielić dodatkowych informacji dotyczących kary lub grzywny czy możliwości odwołania się od obowiązku zapłaty lub zaskarżenia stanowiącej o nim decyzji.

2. Dla celów egzekucji kary lub grzywny bądź powiadomienia o decyzji w sprawie nałożenia kary lub grzywny we współpracującym państwie członkowskim wszelka grzywna lub kara, w związku z którą złożono wniosek o egzekucję lub powiadomienie, jest traktowana jako grzywna lub kara nałożona przez współpracujące państwo członkowskie.

3. Organ współpracujący bezzwłocznie informuje organ wnioskujący o działaniach podjętych w związku z jego wnioskiem o powiadomienie lub egzekucję, a w szczególności o dniu, w którym instrument lub decyzja zostały przekazane adresatowi lub w którym został on o nich powiadomiony.

   Organ współpracujący informuje również organ wnioskujący o przyczynach udzielenia odmownej odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji, egzekucję bądź powiadomienie.

Artykuł 15
Zawieszenie postępowania

1. Jeżeli w trakcie postępowania w sprawie egzekucji lub powiadomienia grzywna, kara lub związane z nią roszczenie zostaje zaskarżone przez zainteresowanego usługodawcę lub zainteresowaną stronę, postępowanie w sprawie transgranicznej egzekucji nałożonej grzywny lub kary zostaje zawieszone w oczekiwaniu na decyzję organu krajowego właściwego dla sprawy.

   Organ wnioskujący niezwłocznie powiadamia organ współpracujący o zaskarżeniu.

2. Spory dotyczące środków egzekucyjnych przedsięwziętych we współpracującym państwie członkowskim lub dotyczące ważności powiadomienia dokonanego przez właściwy organ współpracującego państwa członkowskiego są wnoszone do właściwego organu lub organu sądowego tego państwa członkowskiego zgodnie z jego przepisami ustawowymi i wykonawczymi.

Artykuł 16
Koszty

1. Organ współpracujący przekazuje organowi wnioskującemu kwoty wyegzekwowane w związku z grzywnami lub karami, o których jest mowa w niniejszym rozdziale.

   Organ współpracujący może egzekwować od zainteresowanej osoby fizycznej lub prawnej kwoty i pobierać od niej wszelkie ponoszone przez siebie koszty związane z egzekucją, zgodnie z przepisami ustawowymi i wykonawczymi oraz procedurami lub praktykami administracyjnymi współpracującego państwa członkowskiego, mającymi zastosowanie do podobnych roszczeń.

2. Państwa członkowskie nie żądają od siebie wzajemnie zwrotu kosztów udzielenia sobie wzajemnej pomocy na podstawie niniejszej dyrektywy lub na skutek jej stosowania.

   Jeśli egzekucja prowadzi do powstania specyficznego problemu lub dotyczy bardzo wysokiej kwoty, organy wnioskujący i współpracujący mogą uzgodnić zasady zwrotu kosztów, mające zastosowanie w takim szczególnym przypadku.

3. Niezależnie od przepisów ust. 2 właściwy organ we wnioskującym państwie członkowskim pozostaje zobowiązany wobec współpracującego państwa członkowskiego do zwrotu kosztów i wyrównania strat poniesionych w wyniku czynności uznanych za nieuzasadnione ze względu na istotę grzywny lub kary, ważność instrumentu wystawionego przez organ wnioskujący dla celów egzekucji lub środki zabezpieczające przedsięwzięte przez organ wnioskujący.

ROZDZIAŁ VII
PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 17
Kary

Państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia krajowych przepisów przyjętych zgodnie z niniejszą dyrektywą oraz przyjmują wszystkie niezbędne środki mające zapewnić wdrożenie i przestrzeganie tych przepisów. Przewidziane kary są skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Państwa członkowskie informują Komisję o tych przepisach najpóźniej do dnia [….. date of transposition]. Niezwłocznie informują one o wszelkich późniejszych zmianach ich dotyczących.

Artykuł 18
System wymiany informacji na rynku wewnętrznym

1. Współpraca administracyjna i wzajemna pomoc między właściwymi organami państw członkowskich, o której to współpracy i pomocy mowa jest w art. 6, 7, 10 ust. 3, art. 13, 14 i 15, prowadzona jest za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) ustanowionego [reference to IMI Regulation][89].

2. Państwa członkowskie mogą nadal stosować umowy dwustronne dotyczące współpracy administracyjnej między właściwymi organami tych państw w zakresie stosowania i monitorowania warunków zatrudnienia mających zastosowanie do pracowników delegowanych, o których to warunkach mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/WE, o ile warunki tych umów nie wpływają niekorzystnie na prawa i obowiązki pracowników oraz przedsiębiorstw, których dotyczą.

3. W kontekście umów dwustronnych, o których mowa w ust. 2, właściwe organy państw członkowskich korzystają z IMI w najszerszym możliwym zakresie. W każdym przypadku, w którym właściwy organ jednego z zainteresowanych państw członkowskich skorzystał z IMI, z systemu tego korzysta się do przeprowadzenia wszelkich wymaganych kolejnych czynności, i ma on pierwszeństwo przed mechanizmami przewidzianymi w takiej umowie dwustronnej w zakresie współpracy administracyjnej i wzajemnej pomocy.

---

89 IMI to bezpieczna aplikacja online pozwalająca krajowym, regionalnym i lokalnym organom na szybkie i łatwe porozumiewanie się ze swoimi odpowiednikami w innych państwach. Powstała on w ramach programu IDABC (interoperatywne świadczenie ogólnoeuropejskich usług e-administracji dla administracji publicznej, przedsiębiorstw i obywateli). Zob. wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI"), COM(2011) 522 wersja ostateczna z 29.8.2011.

Artykuł 19
Zmiana [IMI Regulation]

W załączniku I do *[IMI Regulation]* dodaje się punkt w brzmieniu:

1. Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług[90]: art. 4;

2. Dyrektywa xxxx/xx/UE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług[91]: art. 6, 7, 10 ust. 3**,** art. 13, 14 i 15.

Artykuł 20
Transpozycja

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w ciągu 2 lat od daty jej wejścia w życie. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów oraz tabelę korelacji pomiędzy tymi przepisami a niniejszą dyrektywą.

   Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określane są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 21
Sprawozdanie

Najpóźniej w ciągu 5 lat od upłynięcia terminu transpozycji Komisja sporządza sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące wdrażania przepisów niniejszej dyrektywy, któremu towarzyszą, w razie potrzeby, stosowne wnioski.

Artykuł 22
Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

---

[90] Dz.U. L 18 z 21.1.1997.
[91] Odniesienie do Dz.U.

Artykuł 23
Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli, dnia 21.3.2012 r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego	*W imieniu Rady*
Przewodniczący	*Przewodniczący*

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

1.2. Dziedzina(-y) polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

1.4. Cel/cele

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.6. Czas trwania działania i jego wpływu finansowego

1.7. Przewidywany(-e) tryb(-y) zarządzania

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

2.2. System zarządzania i kontroli

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Dział(y) wieloletnich ram finansowych i pozycja(pozycje) wydatków w budżecie, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.4. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi

3.2.5. Udział osób trzecich w finansowaniu

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług

1.2. Dziedzina(-y) polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa[92]

Zatrudnienie, solidarność społeczna

Polityka w zakresie jednolitego rynku

Wewnętrzny rynek usług

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego**[93]

☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z **przedłużeniem bieżącego działania**

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **działania, które zostało przekształcone pod kątem nowego działania**

1.4. Cele

1.4.1. Wieloletni(e) cel(e) strategiczny(-e) Komisji wskazany(-e) we wniosku/inicjatywie

Przyczynianie się do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020":
- promowanie większego uczestnictwa w rynku pracy
- rozwijanie bezpiecznego, elastycznego i mobilnego europejskiego rynku pracy
- promowanie spójności społecznej i gospodarczej
- tworzenie skutecznych ram prawnych na wewnętrznym rynku usług, na podstawie rzetelnych dowodów, z korzyścią dla konsumentów i przedsiębiorstw

---

92 ABM: Activity Based Management: zarządzanie kosztami działań - ABB: Activity Based Budgeting: budżet zadaniowy.

93 O którym mowa w art. 49 ust. 6 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

1.4.2. Cel(e) szczegółowy(-e) i działanie(-a) ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Cel szczegółowy nr 1 (EMPL):

Zapewnienie skutecznego stosowania prawa UE w kwestiach związanych ze zdrowiem i bezpieczeństwem oraz prawem pracy we wszystkich państwach członkowskich

Cel szczegółowy nr 3 (EMPL):

Wzmocnienie skutecznego partnerstwa z zainteresowanymi stronami na poziomie krajowym i ogólnoeuropejskim w celu wsparcia wyników dotyczących obszarów polityki związanych z zatrudnieniem i solidarnością społeczną

Cel szczegółowy nr 1 (MARKT):

Realizacja Aktu o jednolitym rynku i promowanie rozwoju przedsiębiorczości społecznej

Cel szczegółowy nr 12 (MARKT):

Rozwinięcie pełnego potencjału systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) w celu wsparcia lepszego wdrażania prawodawstwa dotyczącego jednolitego rynku.

Działanie(-a) ABM/ABB, którego(-ych) dotyczy wniosek/inicjatywa

Zatrudnienie, solidarność społeczna (EMPL)

Polityka w zakresie jednolitego rynku (MARKT)

Wewnętrzny rynek usług (MARKT)

1.4.3. Oczekiwany(-e) wynik(i) i wpływ

Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupie docelowej.

1. Lepsza ochrona praw pracowników delegowanych
– poprawa informacji dotyczących obowiązujących warunków zatrudnienia pracowników delegowanych
– umożliwienie delegowanym pracownikom lepszej ochrony swoich praw, również w łańcuchach podwykonawców
– sprecyzowanie roli partnerów społecznych w zakresie działań w celu egzekwowania przepisów
– poprawa monitorowania i egzekwowania warunków zatrudnienia
2. Ułatwienie transgranicznego świadczenia usług oraz poprawa klimatu uczciwej konkurencji
– stworzenie bardziej precyzyjnej definicji delegowania
– poprawa informacji o spoczywających na przedsiębiorstwach obowiązkach w odniesieniu do obowiązujących warunków zatrudnienia pracowników delegowanych
– zapewnienie jasności w odniesieniu do wymogów administracyjnych i krajowych środków kontroli

– usprawnienie współpracy administracyjnej między odpowiedzialnymi organami krajowymi.

1.4.4. Wskaźniki wyników i wpływu

Należy określić wskaźniki, które umożliwią monitorowanie realizacji wniosku/inicjatywy.

Gdy treść przyszłych działań zostanie już sprecyzowana, Komisja opracuje, we współpracy z Komitetem Ekspertów ds. Delegowania Pracowników (ECPW), ograniczony zestaw wskaźników obejmujących istotne aspekty funkcjonowania dyrektywy. Wstępna propozycja dotycząca wykazu wskaźników, które będą monitorowane, przedstawia się następująco (przy każdym wskaźniku podane jest źródło informacji): (i) liczba wyszukiwań na krajowych stronach internetowych dotyczących delegowania (podana przez państwa członkowskie); (ii) liczba projektów współpracy międzypaństwowej dotyczącej delegowania wspieranych przez organy krajowe lub partnerów społecznych (państwa członkowskie); (iii) liczba wniosków złożonych w ramach specjalnej aplikacji IMI dotyczącej delegowania (Komisja); (iv) liczba spraw spornych w sądach krajowych (państwa członkowskie); (v) odsetek kontroli prowadzących do sankcji (państwa członkowskie). Komisja będzie ponadto kontynuowała gromadzenie danych administracyjnych dotyczących delegowania w oparciu o dane dotyczące zabezpieczenia społecznego. W odniesieniu do częstotliwości stosowania należy zaznaczyć, że wskaźniki te będą regularnie prezentowane i omawiane w ramach ECPW i że będą także stanowić część zestawu wskaźników, które mają być zastosowane w ocenie, o której mowa poniżej.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. Potrzeba(-y), która(-e) ma(-ją) zostać zaspokojona(-e) w perspektywie krótko- lub długoterminowej

Wniosek będzie miał na celu poprawę i wzmocnienie wdrażania, stosowania i egzekwowania w praktyce dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników, w tym środki mające na celu zapobieganie nadużyciom i obchodzeniu obowiązujących zasad oraz sankcjonowanie za takie przypadki.

Pozwoli on na usunięcie niedociągnięć w odniesieniu do informacji skierowanych do pracodawców i pracowników delegowanych, w odniesieniu do kontroli, monitorowania i działań w celu egzekwowania oraz w odniesieniu do współpracy administracyjnej. Wniosek będzie dotyczył problemu zbędnych wymogów administracyjnych i środków kontroli nakładanych na usługodawców, ochrony pracowników delegowanych w sporach dotyczących indywidualnych warunków zatrudnienia, sytuacji, gdy delegowanie traci charakter tymczasowy lub ma charakter rotacyjny lub gdy pracodawca nie ma rzeczywistego związku z wysyłającym państwem członkowskim.

W tym celu dzięki inicjatywie wprowadzone zostaną bardziej precyzyjne przepisy dotyczące wdrażania, monitorowania i egzekwowania dyrektywy, w tym ochrony praw pracowników delegowanych, jak również dodatkowe kryteria, co pozwoli na sprecyzowanie elementów składowych pojęcia „delegowanie”, aby lepiej zwalczać obchodzenie i naruszanie przepisów.

1.5.2. Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej

Stwierdzone problemy są związane z celami określonymi w art. 3 ust. 3 Traktatu UE oraz art. 56 i 151 TFUE. Źródłem stwierdzonych problemów jest brak jasności istniejących ram prawnych na szczeblu UE. Do rozwiązania stwierdzonych problemów nie wystarczyła obowiązująca dyrektywa, która pozostawia państwom członkowskim duży margines w odniesieniu do wdrażania, stosowania i egzekwowania w praktyce, ani wcześniejsze starania w celu rozwiązania problemów w drodze niewiążących środków. Konieczne jest zatem zajęcie się istniejącymi problemami na szczeblu UE, tak aby w pełni osiągnąć cele Traktatu.

1.5.3. Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań

Poprzednie próby rozwiązania problemów dotyczących wdrażania i egzekwowania w praktyce dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników przy pomocy środków pozalegislacyjnych nie przyniosły rezultatu. Kwestie te zostały poruszone w wytycznych interpretacyjnych w 2006 r. W ramach monitoringu przeprowadzonego w 2007 r. wykazano wiele braków. W odpowiednim komunikacie państwom członkowskim przedstawiono dalsze wyjaśnienia. W 2008 r. Komisja przyjęła zalecenie[94], w którym wezwała państwa członkowskie do podjęcia pilnych działań mających na celu poprawę sytuacji pracowników delegowanych poprzez usprawnienie współpracy między administracjami krajowymi, tak aby umożliwić skuteczniejszą wymianę informacji między państwami członkowskimi oraz ułatwić dostęp do informacji i wymianę najlepszych praktyk.

Od 2009 r. Komisja zainicjowała kilka ocen *ex post*: badanie gospodarczych i społecznych skutków związanych ze zjawiskiem delegowania pracowników w Unii Europejskiej; badanie dotyczące aspektów prawnych delegowania pracowników w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej (obejmujące 12 państw członkowskich); badanie uzupełniające dotyczące aspektów prawnych delegowania pracowników w ramach świadczenia usług w Unii Europejskiej (obejmujące 15 państw członkowskich); badanie dotyczące ochrony praw pracowników w ramach zjawiska podwykonawstwa w Unii Europejskiej (jeszcze nie zakończone).

Ze względu na potrzebę przygotowania oceny skutków badanie mające na celu ocenę *ex ante* zostało przeprowadzone przez konsultanta zewnętrznego w 2011 r. „Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services" (Badanie wstępne w celu opracowania oceny skutków dotyczącej ewentualnej rewizji ram prawnych w zakresie delegowania pracowników w ramach świadczenia usług).

Te niedawne badania potwierdziły, że wiele zidentyfikowanych problemów wciąż występuje.

[94] Zalecenie Komisji z dnia 3 kwietnia 2008 r. w sprawie pogłębionej współpracy administracyjnej w kontekście delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. C 85 z 4.4.2008, s. 1–4.

1.5.4. Spójność z ewentualnymi innymi instrumentami finansowymi oraz możliwa synergia

Prawa podstawowe: wniosek jest zgodny ze strategią UE w zakresie praw podstawowych, COM(2010) 573 wersja ostateczna.

Strategia „Europa 2020”: inicjatywa przyczyni się do tworzenia nowych miejsc pracy w ramach strategii na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu (strategia „Europa 2020”).

Akt o jednolitym rynku: inicjatywa ta stanowi jedną z dwunastu wskazanych przez Komisję dźwigni na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania obywateli do jednolitego rynku. Wniosek przyczyni się zwłaszcza do ułatwienia transgranicznego świadczenia usług oraz poprawy klimatu uczciwej konkurencji. Inicjatywa ta pozwoli na wykorzystanie potencjalnego wzrostu w zakresie delegowania pracowników jako kluczowego elementu procesu świadczenia usług na rynku wewnętrznym. Ponadto może ona pomóc w złagodzeniu napięć społecznych i politycznych związanych z kontrowersjami wokół kilku orzeczeń Trybunału oraz ich postrzeganych skutków dla systemów stosunków pracy.

Small Business Act: wniosek jest zgodny z programem Small Business Act, zważywszy, że większość przedsiębiorstw delegujących pracowników to MŚP, zaś niniejsza inicjatywa przewiduje ułatwienie świadczenia usług poprzez harmonizację wdrażania i egzekwowania przepisów dyrektywy, tworząc szanse dla przedsiębiorstw do działania ponad granicami.

Inteligentne regulacje: inicjatywa jest także zgodna z programem inteligentnych regulacji, mającym na celu stworzenia regulacji o możliwie najwyższej jakości przy pełnym poszanowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności. Niniejszy wniosek opiera się na pełnej ocenie istniejącego prawodawstwa i polityki, obejmując kwestie prawne, gospodarcze i społeczne. Jego celem jest stworzenie jaśniejszych i bardziej zrozumiałych przepisów oraz wspieranie państw członkowskich i partnerów społecznych w ich wysiłkach na rzecz zapewnienia bardziej skutecznego i spójnego egzekwowania przepisów. We wniosku uwzględniono wyniki konsultacji z zainteresowanymi stronami, zwłaszcza z europejskimi partnerami społecznymi.

System wymiany informacji na rynku wewnętrznym(IMI): w inicjatywie proponuje się wykorzystanie IMI w dziedzinie delegowania pracowników, aby poprawić współpracę administracyjną między państwami członkowskimi. Jest ona zgodna ze strategią Komisji dotyczącą rozszerzania i rozwoju IMI, COM(2011) 75 wersja ostateczna. Inicjatywa jest związana z wnioskiem Komisji w sprawie rozporządzenia horyzontalnego dotyczącego IMI, COM(2011) 522 wersja ostateczna.

Program UE na rzecz przemian i innowacji społecznych (kontynuacja programu PROGRESS): środki towarzyszące, w szczególności projekty organizacji pozarządowych i partnerów społecznych, będą finansowane w drodze zaproszeń do składania wniosków w ramach nowego Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych, COM(2011) 609 wersja ostateczna, w celu wsparcia wdrażania i stosowania w praktyce inicjatywy. (2 mln EUR rocznie).

1.6. Czas trwania działania i jego wpływu finansowego

☒ Wniosek/inicjatywa o **określonym czasie trwania**

- ☐ Czas trwania wniosku/inicjatywy: od [DD/MM]RRRR r. do [DD/MM]RRRR r.
- ☒ Czas trwania wpływu finansowego: od 2013 r. do 2020 r.

Wdrażanie dyrektywy nie jest ograniczone w czasie i oczekuje się, że po 2020 r. związane z nim koszty będą ponoszone w ramach programu, który zastąpi Program na rzecz przemian i innowacji społecznych.

☐ Wniosek/inicjatywa o **nieokreślonym czasie trwania**

- Wprowadzenie w życie z okresem rozruchu od 2013 r. do 2014 r.,
- po którym następuje faza operacyjna

1.7. Przewidywany(-e) tryb(y) zarządzania[95]

☒ **Bezpośrednie zarządzanie scentralizowane** przez Komisję

☐ **Pośrednie zarządzanie scentralizowane** poprzez przekazanie zadań wykonawczych:

- ☐ agencjom wykonawczym
- ☐ organom utworzonym przez Wspólnoty[96]
- ☐ krajowym organom publicznym/organom mającym obowiązek świadczenia usługi publicznej
- ☐ osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej, określonym we właściwym prawnym akcie podstawowym w rozumieniu art. 49 rozporządzenia finansowego

☐ **Zarządzanie dzielone** z państwami członkowskimi

☐ **Zarządzanie zdecentralizowane** z państwami trzecimi

☐ **Zarządzanie wspólne** z organizacjami międzynarodowymi ***(należy wyszczególnić)***

W przypadku wskazania więcej niż jednego trybu, należy podać dodatkowe informacje w części „Uwagi".

Uwagi

---

[95] Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

[96] O którym mowa w art. 185 rozporządzenia finansowego.

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Należy określić częstotliwość i warunki.

Pięć lat po upływie terminu transpozycji dyrektywy będzie miała miejsce ocena ciągła. Głównym jej celem będzie ocena początkowej skuteczności zmienionej dyrektywy. Główny nacisk zostanie położony na analizę ściślejszych ram współpracy między państwami członkowskimi oraz jakości informacji będących wynikiem tych ram. Ocenę tę przeprowadzi Komisja z pomocą ekspertów zewnętrznych. Służby Komisji opracują też jej zakres. Za pośrednictwem Komitetu Ekspertów ds. Delegowania Pracowników (ECPW) zainteresowane strony zostaną poinformowane o zakresie oceny i poproszone o wyrażenie opinii w tej kwestii; będą one również regularnie informowane o postępach oceny i jej wynikach. Wyniki te zostaną podane do publicznej wiadomości.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

W odniesieniu do środków towarzyszących w ramach Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych: w ramach tego programu bezpośrednie, scentralizowane zarządzanie będzie obejmować przyznawanie wielu umów i dotacji na określone działania oraz wypłatę licznych dotacji dla organizacji rządowych i pozarządowych. Główne ryzyko będzie wiązało się z możliwościami (w szczególności) mniejszych organizacji w zakresie sprawowania skutecznej kontroli nad wydatkami oraz zapewnienia przejrzystości przeprowadzanych operacji.

2.2.2. Przewidywane metody kontroli

W odniesieniu do środków towarzyszących w ramach Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych: W odniesieniu do środków towarzyszących w ramach Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych wykorzystane zostaną środki kontroli wskazane w COM(2011) 609 wersja ostateczna.

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony

W odniesieniu do środków towarzyszących w ramach Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych: wykorzystane zostaną środki zapobiegania nadużyciom i nieprawidłowościom wskazane w COM(2011) 609 wersja ostateczna.

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Dział(y) wieloletnich ram finansowych i pozycja(pozycje) wydatków w budżecie, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące pozycje w budżecie

Według działów wieloletnich ram finansowych i pozycji w budżecie

Dział wieloletnich ram finansowych	Pozycja w budżecie	Rodzaj wydatków	Wkład			
	Numer [Treść…..….]	Zróżnicowane /niezróżnicowane[97]	państw EFTA[98]	krajów kandydujących[99]	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
1	04.04.01.03 (może ulec zmianie wraz z nowym programem)[100] PROGRESS (zastąpiony przez Program na rzecz przemian i innowacji społecznych w 2014 r.)	Środki zróżnicowane	TAK	Tak	Nie	NIE
1	04.04.01.10 (może ulec zmianie wraz z nowym programem)[101] PROGRESS (zastąpiony przez Program na rzecz przemian i innowacji społecznych w 2014 r.)	Środki niezróżnicowane	TAK	Nie	Nie	NIE

- Nowe pozycje w budżecie, o których utworzenie się wnioskuje

Według działów wieloletnich ram finansowych i pozycji w budżecie

Dział wieloletnich ram finansowych	Pozycja w budżecie	Rodzaj wydatków	Wkład			
	Numer [Treść……..]	Zróżnicowane /niezróżnicowane	państw EFTA	krajów kandydujących	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego

97 Środki zróżnicowane/ środki niezróżnicowane

98 EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

99 Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

100 Wpływ finansowy wskazany w tej pozycji w budżecie jest pokryty z programu PROGRESS (2013) i Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych (2014-2020, kontynuacja programu PROGRESS), COM(2011) 609 wersja ostateczna.

101 Wpływ finansowy wskazany w tej pozycji w budżecie jest pokryty z programu PROGRESS (2013) i Programu UE na rzecz przemian i innowacji społecznych (2014-2020, kontynuacja programu PROGRESS), COM(2011) 609 wersja ostateczna.

	[XX.YY.YY.YY]		TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE	TAK/ NIE

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych:	1	**Zrównoważony wzrost (począwszy od 2014 r.: Inteligentny wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu)**

DG: EMPL[102]			Rok 2013[103]	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	**OGÓŁEM**
• Środki operacyjne											
04.04.01.03 (może ulec zmianie wraz z nowym Programem na rzecz przemian i innowacji społecznych)	Środki na zobowiązania	(1)	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	**16,000**
	Środki na płatności	(2)	0,800	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	**14,800**
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne[104]											
04.01.04.10 (może ulec zmianie wraz z nowym Programem na rzecz przemian i innowacji społecznych)		(3)	0,264	0,264	0,264	0,764	0,264	0,264	0,264	0,264	**2.612**
OGÓŁEM środki	Środki na zobowiązania	=1+1a +3	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**

102 Szczegóły dotyczące ogólnego finansowania IMI można znaleźć w COM(2011) 522 wersja ostateczna (wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie IMI).

103 Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

104 Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA"), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

dla DG EMPL	Środki na płatności	=2+2a +3	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**

• OGÓŁEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Środki na płatności	(5)	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**
• OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne		(6)									
OGÓŁEM środki na DZIAŁ 1 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4+ 6	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Środki na płatności	=5+ 6	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**

Dział wieloletnich ram finansowych:	**5**	„Wydatki administracyjne”

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

		Rok 2013	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	**OGÓŁEM**
DG: EMPL										
• Zasoby ludzkie		0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	**1,856**
• Pozostałe wydatki administracyjne		0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	**1,48**
OGÓŁEM DG EMPL	Środki	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

OGÓŁEM środki na DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

		Rok 2013	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	**OGÓŁEM**
OGÓŁEM środki na DZIAŁY 1-5 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	2,506	2,856	2,506	3,356	2,506	2,856	2,506	2,856	21,948
	Środki na płatności	1,306	2,856	2,506	3,356	2,506	2,856	2,506	2,856	20,748

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

Środki na zobowiązania w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Określić cele i realizacje ⇩			Rok 2013		Rok **2014**		Rok **2015**		Rok **2016**		Rok **2017**		Rok **2018**		Rok **2019**		Rok **2019**		**OGÓŁEM**	
			OGÓŁEM																	
	Rodzaj realizacji[105]	Średni koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Numer	Koszt	Numer	Koszt
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1[106] Skuteczne stosowanie prawa UE																				
Wymiana najlepszych praktyk, szkolenia, wzajemne uczenie się, budowanie potencjału w celu poprawy współpracy administracyjnej między organami	Projekty, konferencje, seminaria, przewodniki na temat dobrych praktyk (dotacje)	0,400	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	40	16,000

105 Realizacje odnoszą się do produktów i usług, które zostaną zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).

106 Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2 „Cel(e) szczegółowy(-e) …”

krajowymi																			
Komitet Ekspertów ds. Delegowania Pracowników – wymiana najlepszych praktyk w celu poprawy współpracy administracyjnej	Wymiana dobrych praktyk	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	8	2,112
Cel szczegółowy nr 1 - suma cząstkowa			6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	48	18,112
KOSZT OGÓŁEM			6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	48	18,112

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	Rok 2013[107]	Rok **2014**	Rok **2015**	Rok **2016**	Rok **2017**	Rok **2018**	Rok **2019**	Rok **2020**	**OGÓŁEM**
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych									
Zasoby ludzkie	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	**1,856**
Pozostałe wydatki administracyjne	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	**1,48**
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma cząstkowa									

Poza DZIAŁEM 5[108] wieloletnich ram finansowych									
Zasoby ludzkie									
Pozostałe wydatki administracyjne									
Poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych – suma cząstkowa									

OGÓŁEM	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

[107] Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

[108] Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA"), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich

- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w pełnych kwotach (lub najwyżej z dokładnością do jednego miejsca po przecinku)

	Rok 2013	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020
• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)								
XX 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji) (1 AD)	127000	127000	127000	127000	127000	127000	127000	127000
XX 01 01 02 (w delegaturach)								
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)								
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)								
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy) [109]								
XX 01 02 01 (AC, END, INT z globalnej koperty finansowej) (1 END)	73000	73000	73000	73000	73000	73000	73000	73000
XX 01 02 01 (AC, END, INT z globalnej koperty finansowej) (0,5 AC)	32000	32000	32000	32000	32000	32000	32000	32000
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT i JED w delegaturach)								
XX 01 04 yy[110] - w centrali[111]								
XX 01 04 yy[110] - w delegaturach								
XX 01 05 02 (AC, END, INT - pośrednie badania naukowe)								
10 01 05 02 (AC, END, INT - bezpośrednie badania naukowe)								
Inna pozycja w budżecie (określić)								
OGÓŁEM	232000	232000	232000	232000	232000	232000	232000	232000

XX oznacza odpowiednią dziedzinę polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

---

109 AC= pracownik kontraktowy; INT= pracownik tymczasowy; JED= młodszy oddelegowany ekspert AL= członek personelu miejscowego; END= oddelegowany ekspert krajowy;

110 W ramach pułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne pozycje „BA").

111 Przede wszystkim fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki.

Opis zadań do wykonania:

Urzędnicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony (1 AD)	monitorowanie transpozycji, postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, koordynacja zaproszeń do składania wniosków/zaproszeń do składania ofert, koordynacja współpracy administracyjnej
Personel zewnętrzny (1 END)	wsparcie współpracy administracyjnej, wsparcie procedury zaproszeń do składania wniosków/zaproszeń do składania ofert, ocena
Personel zewnętrzny (0,5 AC)	zarządzanie dotacjami i umowami, utrzymywanie stosunków z beneficjentami dotacji i umów

3.2.4. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi

- ☒ Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi.
- ☐ Wniosek/inicjatywa wymaga przeprogramowania odpowiedniego działu w wieloletnich ramach finansowych.

Należy wyjaśnić, na czym ma polegać przeprogramowanie, określając pozycje w budżecie, których ma ono dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty.

- ☐ Wniosek/inicjatywa wymaga zastosowania instrumentu elastyczności lub zmiany wieloletnich ram finansowych[112].

Należy wyjaśnić, który wariant jest konieczny, określając pozycje w budżecie, których ma on dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty.

3.2.5. Udział osób trzecich w finansowaniu

- ☒ Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich
- Wniosek/inicjatywa przewiduje współfinansowanie szacowane zgodnie z poniższym:

Środki w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	Rok **N**	Rok **N+1**	Rok **N+2**	Rok **N+3**	wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)			Ogółem
Określić organ współfinansujący								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

[112] Zob. pkt 19 i 24 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

- ☒ Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.
- ☐ Wniosek/inicjatywa ma wpływ finansowy określony poniżej:
  - ☐ wpływ na zasoby własne
  - ☐ wpływ na dochody różne

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Pozycja w budżecie dotycząca dochodów	Środki zapisane w budżecie na bieżący rok budżetowy	Wpływ wniosku/inicjatywy[113]						
		Rok **N**	Rok **N+1**	Rok **N+2**	Rok **N+3**	wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)		
Artykuł …….								

W przypadku wpływu na dochody różne, należy wskazać pozycję(-e) wydatków w budżecie, którą(-e) ten wpływ obejmie.

Należy określić metodę obliczania wpływu na dochody.

[113] W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 25 % na poczet kosztów poboru.