

Avizul Comitetului Economic și Social European privind utilizarea abuzivă a statutului de lucrător independent (aviz din proprie inițiativă)

(2013/C 161/03)

Raportor: **dl Martin SIECKER**

La 19 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Utilizarea abuzivă a statutului de lucrător independent

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 martie 2013.

În cea de-a 488-a sesiune plenară, care a avut loc la 20 și 21 martie 2013 (ședința din 21 martie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 157 de voturi pentru, 17 voturi împotriva și 35 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 În prezent nu există o definiție lipsită de ambiguități la nivelul UE, care să facă o distincție clară între lucrătorii independenți de bună-credință ce lucrează pe cont propriu și falșii lucrători independenți. Fiecare autoritate competentă și fiecare organism individual își folosește propriul cadru juridic sau de reglementare, care poate fi diferit în funcție de jurisdicție și de domeniul de politică (drept fiscal, protecție socială, dreptul afacerilor, piața forței de muncă, asigurări). Aceste utilizări abuzive merg de la evaziunea privind plata contribuțiilor la asigurările sociale, trecând prin evaziune fiscală și subminarea drepturilor de muncă, până la munca la negru. Aceasta constituie o gravă denaturare a concurenței în raport cu lucrătorii cu adevărat independenți, cu microîntreprinderile și IMM-urile.

1.2 În Cartea sa verde din 2006 intitulată „Modernizarea dreptului muncii pentru a răspunde provocărilor secolului XXI”, Comisia Europeană și-a pus problema dacă definițiile juridice ale activității salariate și activității independente din statele membre ar trebui să fie clarificate, pentru a facilita trecerea în spiritul bune-credințe de la activitatea salariată la cea independentă și invers. În consultarea care a urmat Cărții verzi, s-a recunoscut faptul că absența unei definiții la nivelul UE ar putea crea probleme, în special în situațiile ce implică desfășurarea unor activități (și prestări de servicii) transfrontaliere.

1.3 Recomandarea din 2006 a OIM adoptă o abordare largă a noțiunii de „raport de muncă”, pentru a se facilita adoptarea de măsuri împotriva falșelor activități independente. În stabilirea existenței sau absenței unui raport de muncă, ar trebui să se acorde în primul rând atenție activităților și remunerației angajatului, indiferent de modul în care este definită relația, de exemplu prin termenii săi contractuali. Există o relație ascunsă de angajare atunci când angajatorul tratează lucrătorul astfel încât să mascheze statutul juridic real de angajat al acestuia și atunci când termenii contractuali pot determina anularea protecției la care au dreptul angajații.

1.4 Mai multe state membre au încercat deja să ajungă la o definiție clară pentru determinarea diferenței dintre independenți și salariați, pe baza unei serii de criterii stabilite în prealabil. Din cauza complexității situațiilor concrete, în practică este adesea problematic să se ajungă la o asemenea definiție. CESE este conștient de acest lucru și propune de aceea o evaluare a experiențelor diferite ale statelor membre, pentru a trage concluzii și a formula recomandări în scopul unei abordări mai eficiente.

1.5 Un cadru de reglementare fiabil și o definiție corespunzătoare a activității independente false ar veni în ajutorul lucrătorilor independenți și al microîntreprinderilor de bună-credință. Falsele activități independente pot fi combătute printr-o mai bună înregistrare și monitorizare a poziției reale pe piața forței de muncă. Dependența economică față de un client (deseori fostul angajator) sugerează continuarea unui raport de muncă.

1.6 Instituirea unui bun sistem de securitate socială pentru independenți în toate statele membre, ținându-se seama de specificul statutului de independent, va contribui la combaterea și prevenirea eventualelor abuzuri.

1.7 Angajații care devin lucrători independenți autentici constituie o componentă normală a pieței forței de muncă și a economiei. Prin urmare, trebuie să se ia în considerare modul în care pot beneficia de facilități comune, precum integrarea în organizațiile existente de IMM-uri, de întreprinderi, în cadrul camerelor și în organizațiile de pe piața forței de muncă, precum și includerea în diverse părți ale sistemelor de asigurări sociale și ale sistemelor de pensii. De asemenea, ar trebui să se aplice pe deplin prevederile în materie de sănătate și siguranță la locul de muncă și ar trebui să se faciliteze accesul la instituțiile de formare profesională.

1.8 CESE subliniază valoarea societală și social-economică și importanța statutului de independent. De asemenea, este important ca, în mod voluntar și în cunoștință de cauză, cetățenii să poată alege să adopte sau nu statutul de independent.

1.9 Unele scheme de dezvoltare a antreprenoriatului în vigoare în statele membre pot denatura concurența pentru lucrătorii independenți autentici, microîntreprinderi și IMM-uri. Este importantă studierea impactului asupra tuturor acestor categorii. CESE propune ca statelor membre să li se sugereze să identifice sectoarele care se confruntă cu probleme deosebite și să stabilească, prin dialog social, prețuri minime pe oră ale mâinii de lucru, care să poată varia chiar și în același stat membru între regiuni.

Este esențial ca achizițiile publice la nivel de stat membru să respecte un asemenea demers, pentru a da un exemplu și pentru a soluționa în continuare situațiile inechitabile.

2. Dezvoltarea pieței forței de muncă

2.1 Statutul de independent este un statut legitim pe piața forței de muncă și oricine are dreptul să recurgă la el. CESE a exprimat această poziție în mai multe avize elaborate pe tema lucrătorilor independenți. Însă reversul acestui fenomen nu a fost încă abordat de către Comitet. Cel mai recent aviz afirmă explicit: „Nu se dorește, prin urmare, abordarea chestiunii muncii nedeclarate, nici măcar cea a așa-numiților «falși independenți», deși ambele realități pot avea, uneori, o legătură aparentă sau reală cu lucrătorii independenți, dar dependenți din punct de vedere economic.”⁽¹⁾ Prezentul aviz abordează, în sfârșit, aceste realități.

2.2 În ultimele decenii s-au produs modificări semnificative la nivelul structurii categoriei lucrătorilor independenți, din care făceau parte în mod tradițional lucrătorii pe cont propriu și micii întreprinzători. În perioada actuală, este necesar să se evalueze dacă mediul de funcționare le asigură lucrătorilor independenți un nivel suficient de protecție. CESE reamintește avizul⁽²⁾ său anterior, în care recomandă:

— culegerea de date cu privire la așa-numita „muncă autonomă dependentă din punct de vedere economic” în UE;

— identificarea aspectelor comune definițiilor noțiunii de lucrător salariat în diferite state membre ale Uniunii Europene și

— promovarea studiilor care permit o analiză detaliată a experiențelor naționale, mai ales în zonele transfrontaliere.

2.3 Activitățile independente diferă de la un stat membru la altul. În unele țări (Țările de Jos), acestea sunt definite ca activitățile unei persoane care lucrează independent, în principal ca subcontractant pentru o altă întreprindere. În alte state membre (Franța), statutul de lucrător independent este rezervat pentru un întreprinzător care nu este angajatul întreprinderii sale; acesta poate avea salariați sau nu. Statutul de independent nu este limitat la subcontractare, deoarece independentul poate avea drept clienți și simpli consumatori. Existența unor definiții diferite ale noțiunilor de activitate salariată și activitate independentă este de o importanță deosebită nu doar din perspectiva dreptului muncii, ci și în ceea ce privește legislația privind asigurările sociale și pentru dreptul fiscal.

2.4 Înființarea pieței unice și, pe cale de consecință, introducerea liberei circulații au contribuit la evoluția discutată la punctul 2.2 și au determinat utilizarea lucrătorilor independenți în zonele cele mai vulnerabile ale piețelor forței de muncă. În prezent, mai mulți lucrători sunt angajați (prin intermediul a numeroase tipuri de agenții) nu ca lucrători, ci ca „furnizori de servicii independenți”. Persoana angajată nu beneficiază de un contract de muncă, întrucât activitatea sa independentă constă în prestarea unui serviciu special, în nume propriu. Astfel, se obține forță de muncă ieftină, pe baza unei facturi, fără a mai fi respectate standardele naționale în domeniul muncii⁽³⁾. Apare întrebarea legitimă dacă acest nou statut de lucrător independent este unul autentic.

⁽³⁾ Într-o publicație recentă se arată că statutul de lucrător independent se folosește și pentru a eluda restricțiile de pe piața muncii asociate procesului de extindere. Potrivit lui Béla Galgóczi, „Unul dintre cele mai controversate aspecte ale dezbaterii privind mobilitatea forței de muncă la nivelul UE, nu în ultimul rând în contextul măsurilor tranzitorii impuse de unele state membre, constă în posibila înlocuire a angajaților cu lucrători independenți, utilizându-se principiul libertății prestării de servicii pentru a se eluda restricțiile impuse ca măsuri tranzitorii asupra forței de muncă remunerate.” (p. 23). În ansamblu, nu există o utilizare excesivă a lucrătorilor independenți (falși), însă în țările cu restricții determinate de măsuri tranzitorii, „se folosește în mod evident o strategie de ajustare” (p. 25). Procentul lucrătorilor independenți provenind din țările UE-2 a crescut începând cu anul 2008, iar în anul 2011, în Germania, Belgia și Austria, înregistra o diferență semnificativă față de procentul lucrătorilor independenți autohtoni și cel al independenților din țările UE-8. În condițiile în care în Regatul Unit se aplică încă restricții cu privire la lucrătorii români, un procent ridicat pătrunde pe piața forței de muncă cu statutul de lucrător independent (aproape 45%). În rândul lucrătorilor din țările UE-8 care nu mai au nevoie de autorizație, procentul lucrătorilor independenți a scăzut până la valoarea medie națională a Regatului Unit. Această situație este ilustrată de cazul Italiei: neexistând restricții pentru sectorul serviciilor de îngrijire și cel al construcțiilor, procentul lucrătorilor independenți în rândul lucrătorilor migranți din țările UE-2, în special din România, și care lucrează în special în aceste sectoare este mai redus decât în cazul autohtonilor sau al altor imigranți din țările UE și din afara UE (*EU Labour Migration in Troubled Times – Skills Mismatch, Return and Policy Responses*, Béla Galgóczi, Janine Leschke, Andrew Watt (ed.), Ashgate, 2012).

⁽¹⁾ JO C 18 din 19.1.2011, p. 44.

⁽²⁾ Ibid.

2.5 Se pot identifica multe probleme în ceea ce privește raporturile de muncă, în special în cazurile transfrontaliere⁽⁴⁾. Există similitudini între aceste relații și situația lucrătorului tradițional, ocazional sau zilier, supus abuzurilor intermediarilor lipsiți de scrupule – o practică ce fusese considerată drept eradicată⁽⁵⁾. Astfel, în unele țări, un lucrător independent care își desfășoară activitatea în nume propriu poate prelua, peste noapte, sarcini pentru care, în mod normal, persoanele cu un loc de muncă permanent au nevoie de ani întregi de formare profesională. Au apărut intermediari lipsiți de scrupule și agenții de recrutare speciale, care oferă serviciile lucrătorilor independenți. Această situație le permite întreprinderilor să încheie foarte ușor contracte în baza cărora lucrătorii independenți îndeplinesc aceleași activități pe care le îndeplineau anterior angajații. Sunt necesare date mai fiabile pentru a evalua numărul lucrătorilor afectați și frontierele cele mai sensibile. Pentru aceasta este nevoie să se cerceteze problema în mod profesionist în mai mare detaliu.

2.6 Pe lângă contractanții privați, tot mai multe întreprinderi mari, precum și sectorul public, apelează în mod regulat la lucrători independenți. Un sfert din întreprinderile care angajează lucrători independenți consideră că experiența și cunoștințele acestora constituie motivul cel mai important al angajării lor. Ei sunt utilizați pentru a face față perioadelor de vârf în procesul de producție și insuficienței disponibilității a personalului calificat. Potrivit angajatorilor, un alt motiv important este flexibilitatea structurii personalului.

2.7 În măsura în care lucrătorii independenți aleg, din proprie inițiativă, să desfășoare o activitate pe cont propriu, nu există nicio problemă. Dacă, însă, modificarea nu se datorează unei alegeri libere a statutului de lucrător independent, riscurile sociale sunt practic transferate din

⁽⁴⁾ Raportul Supiot din anul 1999 observa deja apariția unei noi categorii de lucrători independenți în mai multe state membre ale UE și considera acest aspect ca fiind problematic din două motive: activitatea independentă poate fi o modalitate de a eluda obligațiile ca angajator, iar pe de altă parte, alegând să devină antreprenori, tinerii lucrători cu educație superioară nu participă la solidaritatea regimurilor de securitate socială ale angajaților. Totodată, acest fenomen al noilor lucrători independenți are și un aspect pozitiv. O activitate independentă poate oferi un spațiu mai larg de manifestare pentru capacitățile lucrătorilor cu adevărat autonomi, de obicei cu calificări superioare și, astfel, poate contribui la creșterea calității activității și la o organizare inovatoare a muncii. Termenii „fals” și „dependent” sunt folosiți pentru a accentua aspectele negative ale acestui tip de activități independente. Prin termenul „fals” se arată faptul că lucrătorul independent nu poate fi calificat ca atare, iar termenul „dependent” arată că acești așa-ziși lucrători independenți nu sunt independenți, nici din punct de vedere economic, nici în ceea ce privește controlul pe care îl au asupra propriilor termeni și condiții de angajare (M. Westerveld, http://www.uva-aias.net/news_agenda/agenda/522).

⁽⁵⁾ În Franța acest tip arhaic se numește „marchandage de main-d'œuvre”. Primele acte juridice care au interzis acest tip de recrutare exclusivă a forței de muncă au fost adoptate în Franța la mijlocul secolului al XIX-lea.

răspunderea firmei în sarcina lucrătorilor individuali. Aceasta duce la abuzuri, de la evaziune în ceea ce privește contribuțiile la asigurările sociale, evaziune fiscală și nerespectarea drepturilor de muncă, și până la activități nedeclarate⁽⁶⁾. Aceasta reprezintă o denaturare gravă a concurenței pentru lucrătorii independenți autentici, microîntreprinderi și IMM-uri. În plus, unele scheme de dezvoltare a antreprenoriatului instituite în statele membre (așa cum este cazul întreprinzătorilor individuali în Franța) pot denatura concurența dintre lucrătorii independenți autentici și această nouă categorie de independenți.

2.7.1 CESE propune ca statelor membre să li se sugereze să identifice sectoarele care se confruntă cu probleme deosebite și să stabilească, prin dialog social, prețuri minime pe oră ale mâinii de lucru, care să poată varia chiar și în același stat membru între regiuni.

Este esențial ca achizițiile publice la nivel de stat membru să respecte un asemenea demers, pentru a da un exemplu și pentru a soluționa în continuare situațiile inechitabile.

2.8 Procentul lucrătorilor independenți a crescut în Europa în anii 1980, dar a scăzut ușor în anii 1990. În ultimele decenii, situația a fost diferită de la un stat membru la altul. În unele țări, numărul lucrătorilor independenți a crescut din nou, iar în altele proporția a rămas stabilă sau a prezentat o tendință descendentă [Perspectiva OCDE privind ocuparea forței de muncă (OECD *Employment Outlook*) 2005 și Datele OCDE (OECD *Factbook*) 2006]. De la declanșarea crizei financiare, procentul lucrătorilor independenți nu a crescut per ansamblu. O parte dintre lucrătorii independenți aparțin în prezent „stratului flexibil” al forței de muncă: raporturi de muncă cu un nivel redus de stabilitate, care pot fi desființate rapid în perioadele de recesiune economică și pot fi reînnoite atunci când apar perspective de creștere.

2.9 Securitatea și sănătatea la locul de muncă și normele de protecție a mediului sunt respectate în mai mică măsură de independenți decât de salariați. Una dintre posibilitățile de a acoperi această lacună ar consta din crearea unor centre de servicii pentru independenți care să se ocupe, în numele lor, de aceste sarcini și acțiuni.

⁽⁶⁾ Comisia Europeană (CE) descrie câteva tipuri de abuzuri: „În Franța, noul statut de *auto-entrepreneur* a fost utilizat abuziv de unii angajatori, astfel încât să plătească mai puține impozite pentru angajații care sunt obligați să accepte noul statut. În mai multe state membre, precum Țările de Jos și Belgia, există termenul de „activitate independentă falsă”, care se referă la lucrătorii teoretic independenți al căror statut (independenți sau angajați) este neclar. Teoretic, aceștia sunt lucrători independenți (angajatorul le plătește o sumă, din care lucrătorul trebuie să își plătească singur asigurarea și alte cheltuieli), însă, în practică, nu există nicio diferență între ei și orice alt angajat care desfășoară aceeași activitate” (CE, Observatorul european pentru ocuparea forței de muncă, raportul „Lucrătorii independenți în Europa 2010”, p. 29).

3. Definirea termenului de lucrător independent

3.1 În documentele legislative sau de reglementare nu se face referire în mod unitar la termenul de independent ⁽⁷⁾. Termenul se referă uneori la liber profesioniști, alții la toți lucrătorii pe cont propriu care își desfășoară activitatea în mod independent. Statutul sugerează că acești lucrători nu au un contract de angajare, ci își oferă serviciile clienților sau contractanților în baza unui contract comercial.

3.2 Categoria independenților se împarte deseori între două extreme (Fundația Europeană, 1996). La o extremă se află profesioniștii cu calificări superioare și experiență considerabilă, care își cunosc bine poziția pe piață și valoarea și doresc să își desfășoare activitatea pe cont propriu. Acest prim grup este format în principal din persoane mature, bine plătite, care își planifică și își organizează singure activitatea. La cealaltă extremă se află lucrătorii independenți al căror statut nu are alt scop decât cel de a reduce sarcinile administrative și financiare ale clientului. Persoanele aflate într-o astfel de situație sunt falși independenți, au foarte puține posibilități de a alege (sau deloc) și depind complet de clientul lor din punct de vedere economic. Literatura în domeniu sugerează că două din cele cinci categorii de independenți definite într-un studiu recent ⁽⁸⁾ se află în această situație.

3.3 Din punct de vedere juridic, nu toți lucrătorii independenți se află într-o situație la fel de bună în comparație cu salariații. Un studiu olandez realizat în 2010 de către EIM pentru Ministerul afacerilor sociale și al forței de muncă a arătat cum își gestionează riscurile lucrătorii independenți. Ei nu se pot baza pe asigurările colective pentru angajați și, deci, ar trebui să se asigure singuri împotriva riscurilor. În majoritatea cazurilor, acest lucru nu se întâmplă. În cele mai multe cazuri, ei dețin o asigurare de răspundere civilă (72 %), însă mult mai puțini sunt asigurați în caz de boală (20 %) sau de incapacitate de muncă (36 %). Numai unul din doi lucrători independenți își constituie o rezervă pentru pensie. Din acest motiv, ei riscă să se confrunte cu sărăcia în momentul în care ies la pensie. În agricultură și construcții, independenții sunt asigurați împotriva riscurilor într-un procent superior mediei, iar cei din sectorul construcțiilor și al serviciilor comerciale contribuie la fondurile de pensii într-o proporție mai mare decât media. CESE recomandă informarea în mod corespunzător a independenților, în momentul în care își prezintă cererea pentru dobândirea acestui statut, cu privire la consecințele plății unor cotizații reduse pentru asigurările sociale și de sănătate, precum și la celelalte condiții și obligații aferente demarării întreprinderii lor.

⁽⁷⁾ CE notează (ibid., p. 6) că termenul de lucrător independent este înțeles și definit în mod diferit de la o țară la alta, fiind definite o serie de subcategorii: de exemplu, în funcție de statutul juridic al întreprinderii, dacă firma are sau nu angajați (dacă este angajator, spre deosebire de lucrătorii pe cont propriu) și/sau de sectorul de activitate (de exemplu, sectorul agricol). În unele țări se face diferența între statutul de lucrător independent și cel de „lucrător independent dependent” (de exemplu în Spania, Italia), lucrătorul independent fiind cel care lucrează pentru un singur client. În alte state se distinge activitatea independentă desfășurată suplimentar față de activitatea salariată (de exemplu în Belgia).

⁽⁸⁾ "Self employed workers: industrial relations and working conditions" (*Lucrătorii independenți: relații industriale și condiții de muncă*). EIRO, 2009.

4. Disensiuni și utilizarea abuzivă a statutului

4.1 Existența sau absența unui raport de muncă, precum și drepturile și tipurile de protecție asociate acestui statut au revenit în atenția mai multor țări europene în ultimii ani. Aceasta se datorează atât modificărilor semnificative survenite la nivelul activității întreprinderilor, accentuându-se externalizarea și licitațiile, cât și reacției organelor legislative la solicitările de creștere a flexibilității și de reducere a sarcinilor „administrative”, ceea ce a condus la dereglementare și la adoptarea de politici care vizează dizolvarea formelor „tradiționale” de siguranță a locului de muncă.

4.2 Din punct de vedere juridic, mai multe țări europene au încercat să realizeze o delimitare clară, dezvoltând definiția „raportului de muncă” pe baza mai multor criterii. O astfel de relație se caracterizează prin realizarea de activități plătite în schimbul unei remunerații, profiturile rezultate din respectivele activități plătite revenindu-i clientului. Un indicator important în acest sens este faptul că activitatea se desfășoară sub controlul unei alte părți, iar angajatul trebuie să fie disponibil. De asemenea, remunerația este singura sau principala sursă de venit a angajatului, iar acesta nu se confruntă cu riscuri economice.

4.3 CESE se mărginește la a oferi orientări statelor membre, sugerându-le modele de bune practici. Un exemplu util este modelul maltez, care s-a dovedit a avea un mare succes.

Atunci când se analizează statutul profesional al unei persoane care figurează formal ca lucrător independent și care, la prima vedere, nu este considerată a fi un angajat, se (poate) presupune că există un raport de muncă și că persoana pentru care se prestează serviciul este angajatorul, dacă sunt îndeplinite cel puțin cinci din următoarele criterii referitoare la persoana care efectuează munca:

- (a) el/ea depinde de o singură persoană, pentru care este prestat serviciul, pentru cel puțin 75 % din venitul propriu pe o perioadă de un an;
- (b) el/ea depinde de persoana pentru care este prestat serviciul pentru a stabili care este munca de efectuat și unde și cum urmează să fie îndeplinite sarcinile atribuite;
- (c) el/ea efectuează munca cu ajutorul echipamentelor, uneltelor sau materialelor puse la dispoziție de persoana pentru care este prestat serviciul;
- (d) el/ea se conformează unui orar de lucru sau unor perioade minime de lucru stabilite de persoana pentru care este prestat serviciul;
- (e) el/ea nu poate subcontracta lucrările altor persoane pentru a fi înlocuit/ă pe durata efectuării lor;

- (f) el/ea este integrat/ă în structura procesului de producție, a organizării muncii sau în structura ierarhică a întreprinderii sau a altei organizații;
- (g) activitatea persoanei respective reprezintă un element esențial al organizării și atingerii obiectivelor persoanei pentru care este prestat serviciul și
- (h) el/ea execută sarcini similare cu cele ale angajaților existenți sau, în cazul subcontractării lucrărilor, el/ea execută sarcini similare celor care fuseseră anterior executate de angajați.

4.4 Definițiile variază nu numai de la un stat european la altul⁽⁹⁾, ci și la nivelul legislației UE. Această lipsă de claritate creează probleme majore în situațiile transfrontaliere. Absența unei legături între cadrele juridice naționale și cel european în ceea ce privește diferența dintre preluarea de lucrări și prestarea de servicii face ca noțiunea de activitate independentă să fie una problematică, mai ales în ceea ce privește activitățile transfrontaliere.

4.5 Din perspectivă internațională devine tot mai greu de stabilit dacă există sau nu un raport de muncă. Acest lucru se întâmplă în situațiile în care drepturile și obligațiile părților prin contract nu sunt clare și neechivoce, sau atunci când accentuarea flexibilității și a dereglementării îngreunează posibilitatea de a verifica dacă există sau nu un raport de muncă. Problema apare și atunci când aparatul legislativ creează diferite tipuri intermediare sau pur și simplu consideră că posibilitatea de a deveni lucrător independent peste noapte este una dintre noile modalități de desfășurare a activității profesionale.

4.6 Organizația Internațională a Muncii (OIM) a avertizat din timp asupra posibilei utilizări abuzive a activității independente, care conduce la eludarea drepturilor angajaților și a protecției juridice asociate de obicei unui raport de muncă. OIM a făcut

referire la posibilitatea unei utilizări abuzive ca urmare a combinației mai multor factori: legislația este prea restrictivă sau este interpretată prea strict; legislația este formulată astfel încât domeniul său de aplicare și efectele sale sunt minime; deși există, într-adevăr, un raport de muncă, nu este clar cine este angajatorul; nu sunt acoperite diferitele tipuri de falsă activitate independentă; și în general nu se monitorizează conformitatea.

4.7 Definiția furnizată în Clasificarea internațională după statutul profesional (ICSE) definește activitatea independentă drept activitatea în care remunerația depinde în mod direct de profiturile obținute din bunurile produse și din serviciile furnizate. Din punct de vedere istoric, se disting trei grupuri principale de lucrători independenți: microîntreprinderile, micile întreprinderi și liber profesioniștii. La Adunarea Generală din iunie 2006 s-a adoptat o recomandare privind raportul de muncă (Recomandarea 198)⁽¹⁰⁾. Scopul principal al acestei recomandări a fost acela de a îmbunătăți politica națională privind protecția drepturilor angajaților care se află într-un raport de muncă (art. 1.4).

4.8 În același timp, OIM a lucrat între 2005 și 2007 în direcția dezvoltării în mai mare detaliu a conceptelor utilizate. Pe lângă recomandarea deja menționată, s-au elaborat și alte documente care, printre altele, prezintă reglementările naționale existente. Din această perspectivă, este evident că este tot mai necesară elaborarea unor definiții clare, astfel încât să se poată face diferența între formele legitime de activitate independentă și practicile frauduloase, al căror unic scop este acela de a eluda legislația muncii și alte prevederi juridice.

4.9 CESE recomandă ca soluționarea problemei specifice a independenților să facă obiectul unei analize în cadrul dialogului social, atât la nivel european, cât și național, și ca organizațiile care reprezintă interesele acestora să aibă posibilitatea de a participa la dialogul social.

Bruxelles, 21 martie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Din punct de vedere juridic, în statele membre ale UE sunt formulate diferite criterii cu privire la definiția unei relații de muncă: subordonarea față de o singură întreprindere beneficiară; respectarea de ordine și instrucțiuni în desfășurarea activității; integrarea într-o schemă (colectivă) de planificare, execuție și control concepută de alții; din punct de vedere economic și social, lucrătorul depinde de activitatea desfășurată pentru și de către o firmă care aparține altcuiva; dependența financiară față de un (singur) angajator (<http://www.clr-news.org/CLR-News/CLR%20News%202-2007%20ISSN.pdf>, p 35).

⁽¹⁰⁾ Recomandarea a fost adoptată cu 71 % din voturile exprimate. Trebuie observat că delegația angajatorilor a colaborat la elaborarea recomandării și în cele din urmă a hotărât să se abțină de la vot.

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente, care au întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în cadrul dezbaterii [cf. art. 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 1.3

Se modifică după cum urmează:

Recomandarea din 2006 a OIM adoptă o abordare largă a noțiunii de „raport de muncă”, pentru a se facilita adoptarea de măsuri împotriva falselor activități independente. În stabilirea existenței sau absenței unui raport de muncă, ar trebui să se acorde în primul rând atenție activităților și remunerației angajatului, indiferent de modul în care este definită relația, de exemplu prin termenii săi contractuali. Există o relație ascunsă de angajare atunci când angajatorul tratează lucrătorul astfel încât să mascheze statutul juridic real de angajat al acestuia și atunci când termenii contractuali pot determina anularea protecției la care au dreptul angajații. Trebuie însă observat că recomandările OIM sunt adresate guvernelor naționale și nu Uniunii Europene.

și

Punctul 4.6

Se modifică după cum urmează:

Organizația Internațională a Muncii (OIM) a avertizat din timp guvernele naționale asupra posibilei utilizări abuzive a activității independente, care conduce la eludarea drepturilor angajaților și a protecției juridice asociate de obicei unui raport de muncă. OIM a făcut referire la posibilitatea unei utilizări abuzive ca urmare a combinației mai multor factori: legislația este prea restrictivă sau este interpretată prea strict; legislația este formulată astfel încât domeniul său de aplicare și efectele sale sunt minime; deși există, într-adevăr, un raport de muncă, nu este clar cine este angajatorul; nu sunt acoperite diferitele tipuri de falsă activitate independentă; și în general nu se monitorizează conformitatea.

Expunere de motive

Raportorul întemeiază o parte a argumentației sale în favoarea acțiunii la nivelul UE pe Recomandarea OIM privind raportul de muncă din 2006. OIM limitează însă în mod explicit domeniul de aplicare a acestei recomandări la politicile și legislația de la nivel național. În plus, merită observat că această recomandare nu a fost nicidecum adoptată prin consens (o practică uzuală la OIM) – ci, dimpotrivă, numai 71 % din voturile exprimate au susținut propunerea, grupul angajatorilor opunându-se în întregime.

În conformitate cu articolul 51 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, aceste două amendamente au fost examinate împreună.

Rezultatul votului:

| | |
|-----------|-----|
| Pentru | 73 |
| Împotrivă | 122 |
| Abțineri | 12 |