

DARBUOTOJŲ KOMANDIRAVIMAS

Komandiruotas darbuotojas – tai darbuotojas, kurį darbdavys siunčia į kitą ES valstybę narę laikinai teikti paslaugų. Įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas yra pagrindinės laisvės, įtvirtintos Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV). Komandiruočių darbuotojų statuso principas yra „vienodas užmokestis už tą patį darbą toje pačioje vietoje“.

TEISINIS PAGRINDAS

SESV 54 straipsnis ir 56–62 straipsniai.

TIKSLAI

Komandiruotas darbuotojas – tai darbuotojas, kurį darbdavys siunčia į kitą ES valstybę narę laikinai teikti paslaugų. ES teisės aktai dėl komandiruočių darbuotojų paprastai laikomi tikslingomis pastangomis reguliuoti ir suderinti šiuos du principus:

- sudaryti vienodas sąlygas tarpvalstybinio mastu teikti paslaugas, jas kuo mažiau ribojant;
- apsaugoti komandiruočių darbuotojų teises užtikrinant vienodas socialines teises, siekiant išvengti nesąžiningo elgesio ir užkirsti kelią pigios darbo jėgos formavimui.

LAIMĖJIMAI

A. Darbuotojų komandiravimo direktyvos istorinė raida:

[Darbuotojų komandiravimo direktyva](#) yra susijusi su laisve teikti paslaugas (SESV 56 straipsnis) ir ES įsipareigojimu naikinti kliūtis laisvam tarpvalstybiniam paslaugų judėjimui vidaus rinkoje. Kai 1986 m. Europos Sąjunga išsiplėtė įstojus Ispanijai ir Portugalijai, tarpvalstybinio paslaugų teikimo klausimas atsidūrė diskusijos dėl vidaus rinkos dėmesio centre. Po dešimtmetį trukusios teisėkūros aklavietės Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas (C-113/89) kartu su Austrijos, Suomijos ir Švedijos įstojimu galiausiai paskatino priimti direktyvą, kuria reglamentuojama komandiruočių darbuotojų padėtis.

Pirmoji direktyva buvo priimta 1996 m. gruodžio 16 d. Joje nustatytos kelios pagrindinės būtiniausios įdarbinimo ir darbo sąlygos (pavyzdžiui, maksimali darbo laiko trukmė, minimali apmokamų metinių atostogų trukmė, minimalūs darbo užmokesčio tarifai, sveikata ir sauga darbe ir t. t.). Kitiems darbo santykiams toliau buvo taikomos siunčiančiosios šalies darbo teisės normos. Kalbant apie socialinį draudimą, komandiruoti darbuotojai liko apdrausti savo kilmės valstybės socialinio draudimo sistemoje, jei komandiruotė trukdavo (paprastai) ne ilgiau kaip dvejus metus. Kalbant apie apmokestinimą, teisę taikyti pajamų mokestį 183 dienas turėjo siunčiančioji šalis ir tik vėliau ši teisė atitekdavo priimančiajai šaliai.

Vadinasi, darbo sąnaudų atžvilgiu skirtumas tarp vietos ir komandiruočių darbuotojų, galėjo būti didelis (priklausomai nuo darbo užmokesčio dydžio, socialinio draudimo įmokų ir mokėtino pajamų mokesčio).

Po to, kai buvo priimta pirmoji Darbuotojų komandiravimo direktyva, ypatingo komandiruočių darbuotojų atvejo įgyvendinimas, teisinis aiškinimas ir reguliavimas išryškino tris konkrečias problemas:

- darbo užmokesčio nelygybės didėjimas ir darbo sąnaudų skirtumai, dėl kurių komandiruočių darbuotojų naudojimas tapo patrauklesnis įmonėms; todėl 2010–2014 m. komandiruočių darbuotojų skaičius išaugo 44,4 proc.;
- piktnaudžiavimą skatinanti aplinka, pvz., rotacinis komandiravimas arba naudojimosi priedangos įmonėmis praktika, kurie leido išnaudoti direktyvos spragas apeinant užimtumo ir socialinės apsaugos teisės aktus;
- nepakankamas galiojančių standartų aiškumas ir valdžios institucijų bendradarbiavimo tiek valstybėse narėse, tiek tarpvalstybinio mastu trūkumai, dėl kurių vykdymo užtikrinimo įstaigoms kilo problemų.

Atsižvelgiant į socialinės politikos nuostatas, kurios buvo įtrauktos į Europos Sąjungos sutartis po 2007 m. Lisabonos sutarties peržiūros, iškilo klausimas, ar 1996 m. Darbuotojų komandiravimo direktyva – tinkama teisinė priemonė tam, kad būtų užtikrintos vienodos sąlygos laisvam tarpvalstybiniam paslaugų teikimui, sykiu suteikiant tinkamą pagrindą darbuotojų socialinėms teisėms. Tais atvejais, kai Darbuotojų komandiravimo direktyvoje būtiniausių užimtumo standartų įgyvendinimas ir vykdymo užtikrinimas buvo paliekamas valstybėms narėms, aiškindamos Darbuotojų komandiravimo direktyvos terminiją jos rėmėsi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (ESTT) sprendimais. Tačiau nuo to laiko, kai buvo priimta Darbuotojų komandiravimo direktyva, ESTT sprendimai nesuteikė reikiamo teisinio aiškumo. Kaip teisingai pažymėjo Komisija, aiškaus standarto stoka sukėlė netikrumą dėl taisyklių ir praktinių sunkumų įstaigoms, atsakingoms už taisyklių vykdymo užtikrinimą priimančiojoje valstybėje narėje; paslaugų teikėjams, kai jie nustato komandiruotam darbuotojui mokėtiną darbo užmokestį, ir patiems komandiruotiems darbuotojams, nes jie neturi informacijos apie savo teises. Be to, 2007 m. ir 2008 m. priėmęs keturis sprendimus bylose Viking (C-438/05), Laval (C-341/05), Rüffert (C-346/06) ir Komisija prieš Liuksemburgą (C-319/06), ESTT darbo standartus, kurie Darbuotojų komandiravimo direktyvoje buvo traktuojami kaip būtiniausi, įtvirtino kaip maksimalią įdarbinimo nuostatų ir sąlygų ribą. Visgi nuo to laiko ESTT priėmė dar du sprendimus, labiau apsaugančius komandiruotus darbuotojus. Byloje Sähköalojen ammattiliittory (C-396/13) Teismas nusprendė, kad kolektyvinėje sutartyje nustatytas darbuotojų skirstymas į skirtingo darbo užmokesčio grupes, kurios yra visuotinai privalomos ir skaidrios, taip pat turi būti taikomas komandiruotiems darbuotojams. Naujesnėje byloje Regio-Post (C-115/14) Teismas nusprendė, jog valstybės narės gali reikalauti, kad viešųjų pirkimų konkursų dalyviai ir jų subrangovai mokėtų savo darbuotojams nustatyto dydžio minimalų atlyginimą.

B. Reformos, kuriomis siekiama geresnio veikimo

Atsižvelgdama į šiuos trūkumus, Komisija toliau vykdė reformą siekdama atnaujinti pirminę Darbuotojų komandiravimo direktyvą ir sustiprinti vykdymo užtikrinimą.

Vykdamas šias reformas buvo atsižvelgta į atnaujintą Europos Sąjungos sutartį ir į ryškią komandiruočių darbuotojų skaičiaus didėjimo tendenciją.

Du pagrindiniai pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų:

1. Vykdymo užtikrinimo direktyva 2014/67/ES

[Vykdymo užtikrinimo direktyva 2014/67/ES](#) sukuria bendrą teisinę sistemą, skirtą realiam darbuotojų komandiravimo mastui nustatyti, ir leidžianti užtikrinti vienodesnį bendrų standartų įgyvendinimą, taikymą ir vykdyto užtikrinimą. Joje patikslinama komandiravimo apibrėžtis ir nustatoma valstybių narių atsakomybė patikrinti, ar laikomasi Darbuotojų komandiravimo direktyvos, ypač sektoriuose, kuriuose didesnė neteisėtų veiksmų rizika, pavyzdžiui, statybos arba krovinių vežimo keliais sektoriuose. Direktyva siekiama užtikrinti geresnį už komandiravimą atsakingų nacionalinių institucijų bendradarbiavimą, nustatant pareigą atsakyti į prašymus suteikti pagalbą ir terminus, per kuriuos turi būti atsakyta į prašymus pateikti informaciją. Be to, dabar vienos valstybės narės paslaugų teikėjams skirtas administracinės nuobaudas ir baudas galima taikyti ir išieškoti kitoje valstybėje narėje.

2. Persvarstyta Darbuotojų komandiravimo direktyva

2016 m. kovo mėn. Komisija pasiūlė persvarstyti pirminę Darbuotojų komandiravimo direktyvą siekiant užtikrinti, kad būtų taikoma priimančiosios valstybės narės darbo teisė ilgalaikio komandiravimo atveju ir sprendžiami tokie klausimai, kaip vienodas darbo užmokestis, kolektyvinių sutarčių taikymas ir laikinojo įdarbinimo įmonių įdarbintų darbuotojų traktavimas.

Šis pasiūlymas sulaukė didelio pasipriešinimo – 11 valstybių narių parlamentų pateikė pagrįstą nuomonę, todėl reikėjo atlikti subsidiarumo patikrą, t. y. pritaikyti vadinamąją geltonosios kortelės procedūrą. Daugumoje nuomonių apgailestauta dėl to, kad pasiūlymas lemtų konkurencijos atžvilgiu nepalankią padėtį tų valstybių darbuotojams ir kad valstybės narės prarastų teisę spręsti dėl pagrindinių darbo ir įdarbinimo sąlygų, taikomų per laikinojo įdarbinimo įmonę įdarbintiems komandiruotiems darbuotojams, kaip numatyta 2008 m. Darbo per laikinojo įdarbinimo įmones direktyvoje.

Po intensyvių Komisijos, Tarybos ir Europos Parlamento derybų Taryba persvarstyta direktyvą patvirtino 2018 m. birželio 21 d. 2020 m. liepos 30 d. įsigaliojusi persvarstyta Darbuotojų komandiravimo direktyva ([Direktyva ES 2018/957](#)) turi įtakos šioms sritims:

- ilgalaikis komandiravimas: komandiruotė gali trukti iki 12 mėnesių ir gali būti pratęsta šešiams mėnesiams (Komisija iš pradžių siūlė 24 mėnesius). Pasibaigus šiam laikotarpiui taikomos priimančiosios valstybės narės darbo teisės nuostatos;
- darbo užmokestis: visos vietos darbuotojams taikomos priimančiosios šalies taisyklės taip pat taikomos visiems komandiruotiems darbuotojams nuo pirmosios dienos, t. y. vienodo darbo užmokesčio už tą patį darbą toje pačioje vietoje principas. Kalbant apie kitus atlyginimo elementus, persvarstytoje direktyvoje pateikiamos aiškesnės taisyklės dėl išmokų, o su kelione, maitinimu ir apgyvendinimu susijusios išlaidos neišskaičiuojamos iš darbuotojų atlyginimų. Kaip nustatyta Vykdyto užtikrinimo direktyvoje, informacija apie privalomus elementus, sudarančius atlyginimą valstybėje narėje, turi būti pateikta vienoje nacionalinėje svetainėje;

- darbo sąlygos: valstybės narės gali taikyti didelės apimties atstovaujamas regionines ar sektorių kolektyvines sutartis. Anksčiau tai galiojo tik visuotinai taikomoms kolektyvinėms sutartims statybos sektoriuje. Kalbant apie apgyvendinimo sąlygas priimančiojoje šalyje, turi būti taikomos galiojančios nacionalinės taisyklės, skirtos ne namie dirbantiems vietos darbuotojams;
- per laikinojo įdarbinimo įmonę įdarbinti komandiruoti darbuotojai: persvarstytoje Darbuotojų komandiravimo direktyvoje užtikrinama, kad būtų laikomasi vienodo požiūrio į per laikinojo įdarbinimo įmones įdarbintus komandiruotus darbuotojus. Tos pačios sąlygos, kurios taikomos nacionalinėms laikino įdarbinimo įmonėms, taikomos ir tarpvalstybinėms įmonėms, kurios samdo darbuotojus;
- transportas: [Direktyvoje \(ES\) 2020/1057](#) nustatytos konkrečios kelių transporto vairuotojų komandiravimo taisyklės. 2019 m. gruodžio 19 d. sprendime Dobersberger (C-16/18) ESTT nustatė, kad darbuotojai, teikiantys paslaugas tarptautiniuose traukiniuose, į Darbuotojų komandiravimo direktyvos taikymo sritį nepatenka.

C. Kitos iniciatyvos

2019 m. Komisija įsteigė Europos darbo instituciją (EDI), kad užtikrintų tinkamą darbo jėgos judumo ir socialinės apsaugos taisyklių taikymą. 2023 m. EDI kartu su Komisija pradėjo įgyvendinti programą „Posting 360“ – atitinkamų suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimo sistemą, kuria siekiama pagerinti keitimąsi informacija, stiprinti administracinį bendradarbiavimą ir gilinti žinias apie ES ir nacionalines darbuotojų komandiravimo taisykles.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Priimant teisės aktus dėl laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo Europos Parlamentas visada buvo varomoji jėga.

Nuo 2014 m. Parlamentas keliuose rezoliucijose priminė, kad būtina tobulinti Darbuotojų komandiravimo direktyvą. Vykstant deryboms dėl Darbuotojų komandiravimo direktyvos persvarstymo Parlamentas konkrečiai reikalavo „vienodo darbo užmokesčio už vienodą darbą“, taip pat prašė suteikti valstybėms narėms galimybę taikyti regioninius, sektorinius ar pramonės šakų lygmens susitarimus. Be to, jis siekė suteikti valstybėms narėms galimybę pagal peržiūros nuostatą taikyti tuos pačius nacionalinius įsipareigojimus užsienio įmonėms joms sudarant subrangos sutartis.

2021 m. kovo mėn. Parlamentas išreiškė susirūpinimą dėl to, kad trūksta suderinto peržiūrėtos Darbuotojų komandiravimo direktyvos aiškinimo, ir paragino Komisiją teikti tiesioginę pagalbą valstybėms narėms viso perkėlimo proceso metu, kad būtų užtikrintas vienodas Europos teisės aiškinimas. [2021 m. gegužės 20 d. rezoliucijoje „ES taisyklių poveikis laisvam darbuotojų ir paslaugų judėjimui: darbo jėgos judumas ES viduje kaip priemonė darbo rinkos poreikiams ir įgūdžiams suderinti“](#) Parlamentas atkreipė dėmesį į itin pažeidžiamą judžių darbuotojų, įskaitant komandiruotus darbuotojus, padėtį COVID-19 pandemijos metu ir paragino šalinti struktūrinius Europos ir nacionalinių reguliavimo sistemų trūkumus. Šiuo tikslu Parlamentas paragino geriau įgyvendinti, vykdyti ir stebėti persvarstytą Darbuotojų komandiravimo direktyvą ir sukurti vieno langelio principu veikiančią sistemą, kuri

suteiktų galimybę darbuotojams ir darbdaviams naudotis su darbo jėgos judumu ir darbuotojų komandiravimu susijusiomis skaitmeninėmis paslaugomis.

2016 m. Komisiją pateikė pasiūlymą dėl [Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas \(EB\) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo ir Reglamentas \(EB\) Nr. 987/2009, nustatantis Reglamento \(EB\) Nr. 883/2004 įgyvendinimo tvarką](#). Vienas iš pasiūlymo tikslų buvo paaiškinti kolizines taisykles dėl taikytinų teisės aktų, taip pat reglamento dėl socialinės apsaugos koordinavimo ir Darbuotojų komandiravimo direktyvos ryšį. Derybos dėl šio pasiūlymo tebevyksta.

[2021 m. lapkričio 25 d. rezoliucijoje](#) dėl Europos socialinio draudimo paso įvedimo siekiant pagerinti skaitmeninį socialinės apsaugos teisių įgyvendinimą ir sąžiningą judumą Parlamentas pabrėžė, kad reikia visiems mobiliesiems darbuotojams, įskaitant komandiruotus darbuotojus, skirtos ES masto skaitmeninės priemonės. Tokia priemonė užtikrintų veiksmingą socialinės apsaugos teisių identifikavimą, atsekamumą, sujungimą ir perkeliamumą ir pagerintų ES taisyklių dėl darbo jėgos judumo ir socialinės apsaugos koordinavimo darbo rinkoje sąžiningą ir veiksmingą vykdymą. 2023 m. rugsėjo 6 d. Komisija pateikė [komunikatą dėl socialinės apsaugos koordinavimo skaitmenizacijos](#). Šiame komunikate išdėstyti įvairūs skaitmeninės pertvarkos srities projektai, įskaitant Europos socialinio draudimo paso (ESSPASS) projektą. ESSPASS projekte daugiausia dėmesio skiriama prašymo pateikti teisę į išmokas patvirtinančius dokumentus ir jų gavimo proceso skaitmenizacijai ir tikrinimui realiuoju laiku, kad socialinės apsaugos institucijos, darbo inspekcijos, sveikatos priežiūros paslaugų teikėjai ir kiti atitinkami subjektai galėtų nedelsdami patikrinti šiuos dokumentus visoje Europoje.

Komandiravimas taip pat įtrauktas į [2024 m. sausio 18 d. Parlamento rezoliuciją dėl Europos darbo institucijos įgaliojimų peržiūros](#), kurioje raginama išplėsti EDI įgaliojimus, kad jie apimtų ne ES piliečių darbo jėgos judumo aspektą, ypatingą dėmesį skiriant fiktyvaus komandiravimo ir fiktyvaus savarankiško darbo panaikinimui.

Daugiau informacijos šia tema rasite Užimtumo ir socialinių reikalų komiteto [interneto svetainėje](#).

Aoife Kennedy
03/2024