

atzinums

par COM (2016) 128 priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīvu 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā

Atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 185.¹ panta 1. daļai, kas nosaka, ka Saeima savu līdzdalību Eiropas Savienības jautājumos īsteno ar Eiropas lietu komisijas starpniecību, ja Saeima nav lēmusi citādi. 2016. gada 5. maija Saeimas Eiropas lietu komisijas sēdē tika nolemts nosūtīt Eiropas Komisijai (turpmāk tekstā – Komisija) pamatotu atzinumu par 2016. gada 8. marta priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīvu 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā (turpmāk tekstā - Direktīvas priekšlikums).

Veicot subsidiaritātes principa pārbaudi saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību 2. protokola noteikumiem par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu, Saeimas Eiropas lietu komisija Direktīvas priekšlikuma sagatavošanā konstatēja vairākas nepilnības un uzskata, ka tas neatbilst subsidiaritātes principam:

1. Līguma par Eiropas Savienības dalību 2. protokola par Subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu 2. pantā paredzēts: “Pirms iesniegt priekšlikumu par kādu leģislatīvo aktu, Komisija veic vispusīgas konsultācijas”. Šajā gadījumā veiktās konsultācijas nav bijušas vispusīgas, turklāt to rezultāti nav pienācīgi ņemti vērā. Saeimas Eiropas lietu komisijas ieskatos nav veiktas pietiekamas un kvalitatīvas konsultācijas ar Eiropas Savienības dalībvalstīm, kā arī ar sociālajiem partneriem, kas ir īpaši satraukti par šādu Komisijas attieksmi pret sociālo dialogu. Komisija paskaidrojošā rakstā norāda, ka ir apzināti dažādi viedokļi, taču konsultācijas ar dalībvalstīm principā ir aprobežojušās ar divu dalībvalstu grupu vēstulēm, kurās viena valstu grupa ir aicinājusi Komisiju piedāvāt priekšlikumu Direktīvas 96/71/EK¹ grozīšanai, bet otra valstu grupa – rūpīgi izvērtēt

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes 1996. gada 16. decembra Direktīva 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā.

Direktīvas 2014/67/ES² ieviešanas ietekmi un nepiedāvāt nepārdomātus un sasteigtus priekšlikumus. Neskatoties uz to, Komisija ir piedāvājusi Direktīvas priekšlikumu, kurā patiesi vērā ņemta tikai dažu valstu nostāja, ignorējot nozīmīgu skaitu valstu ar pretēju viedokli, kas Saeimas Eiropas lietu komisijas vērtējumā turpmākajās diskusijās vājina Eiropas Savienības dalībvalstu vienotību. Arī sociālo partneru reakcija uz Komisijas publicēto Direktīvas priekšlikumu nav viennozīmīga. Saeimas Eiropas lietu komisija uzskata, ka, lai tik fundamentāli mainītu pieeju attiecībā uz nosūtāmo darbinieku tiesību apmēru, bija nepieciešamas padziļinātas konsultācijas ar sociālajiem partneriem ar mērķi panākt abu pušu konsensu.

Priekšlikumā sniegtais subsidiaritātes principa ievērošanas pamatojums ir nepietiekams. Protokola par Subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu 5. pantā paredzēts, ka “Jebkurā leģislatīvā akta projektā jābūt iekļautam sīki izstrādātam ziņojumam, kas ļautu izvērtēt atbilstību subsidiaritātes principam un proporcionalitātes principam”. Subsidiaritātes principa ievērošanas izvērtējums attiecas uz to, vai Komisijas rīcības nepieciešamība un pievienotā vērtība skaidri izriet no priekšlikuma un ir pienācīgi pamatota. Direktīvas priekšlikuma pamatojumā par subsidiaritāti ir ietverts tikai viens teikums. Tas nav pietiekami, lai varētu izvērtēt priekšlikuma atbilstību šim principam.

Turklāt priekšlikumā ir ietvertas izmaiņas, kas dalībvalstīs tiek vērtētas pretrunīgi. Līdz šim šie jautājumi ir tikuši regulēti dalībvalstu līmenī. Tāpēc Komisijai būtu bijis jāsniedz pamatojums pēc būtības, neaprobežojoties vienīgi ar atsauci uz iepriekšējo tiesību aktu un norādi, ka direktīva grozāma, pieņemot direktīvu. Kopš Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 96/71/EK pieņemšanas 1996. gada 16. decembrī, Eiropas Savienība ir nozīmīgi mainījies, tai paplašinoties, tāpēc šāds pamatojums jaunajos apstākļos varētu būtiski atšķirties.

2. Saeimas Eiropas lietu komisija atbalsta cīņu pret negodīgu rīcību darbinieku norīkošanas jomā un uzskata, ka būtisku ieguldījumu situācijas uzlabošanā sniegs gan Direktīva 2014/67/ES, gan nesen izveidotā Eiropas platforma sadarbības stiprināšanai, lai novērstu nedeklarētu darbu. Saeima pašlaik izskata grozījumus Darba likumā, lai pārņemtu Direktīvas 2014/67/ES prasības, kuru mērķis ir atrisināt praksē radušās problēmas darbinieku norīkošanas jomā. Ņemot vērā, ka normatīvajiem un administratīvajiem aktiem, kas vajadzīgi,

² 2014. gada 15. maija Direktīva 2014/67/ES par to, kā izpildīt Direktīvu 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā, un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr.1024/2012 par administratīvo sadarbību, izmantojot Iekšējā tirgus informācijas sistēmu (“IMI regula”)

lai izpildītu Direktīvas 2014/67/ES prasības, Eiropas Savienības dalībvalstīs ir jāstājas spēkā līdz 2016. gada 18. jūnijam, Saeimas Eiropas lietu komisijas uzskata, ka pirms jaunu nozīmīgu grozījumu veikšanas darbinieku nosūtīšanas tiesiskajā regulējumā ir jāsaņem un jāizvērtē Direktīvas 2014/67/ES ieviešanas rezultāti.

Būtiski, ka 2012.gadā sagatavotajā ietekmes novērtējumā, kas tika publicēts vienlaikus ar Direktīvas priekšlikumu, kas vēlāk tika pieņemts kā Direktīva 2014/67/ES, Komisija atzina, ka darbinieku nosūtīšanas noteikumu pārskatīšana būtu nesamērīgs risinājums ar negatīvu ietekmi uz iekšējā tirgus darbību. Tāpat Komisija atzina, ka noteikumi par vienādu samaksu nosūtītiem darbiniekiem ar vietējiem darbiniekiem negatīvi ietekmētu zemu darbaspēka izmaksu dalībvalstīs, kā arī palielinātu nedeklarētas nodarbinātības risku un samazinātu darbinieku legālas nosūtīšanas plūsmu.³ Līdz ar to Saeimas Eiropas lietu komisijas ieskatos Direktīvas priekšlikums ir pāragrs un rada pamatotas šaubas par to, vai Komisijai ir izsvērtā un pierādījumos balstīta stratēģija darbinieku nosūtīšanas jautājumu kompleksai risināšanai.

3. Saeimas Eiropas lietu komisija uzskata, ka Direktīvas priekšlikums ir pretrunā ar Komisijas politiski deklarēto principu fokusēties uz nozīmīgām Eiropas Savienības līmeņa rīcībām un labāku regulējumu, kas ir būtiski, vērtējot Direktīvas priekšlikumu no proporcionalitātes aspektiem. Direktīvas priekšlikuma paskaidrojuma rakstā ir minēts, ka darba ņēmēju norīkošanai ir svarīga nozīme iekšējā tirgū. Tajā pašā laikā turpat ir minēts, ka 2014. gadā kopumā tikai 0,2% - 0,7% (atkarībā no izmantotās metodoloģijas, kā tas minēts arī Komisijas veiktajā ietekmes novērtējumā) no kopējā nodarbināto skaita Eiropas Savienībā bija norīkoti darbam citā dalībvalstī. Saeimas Eiropas lietu komisijai ir nopietnas šaubas, vai Direktīvas priekšlikumā ietvertie fundamentālie grozījumi darbinieku nosūtīšanas tiesiskajā regulējumā (kas pārsniedz „minimālo prasību” pieeju, kas līdz šim uzskatīta par līdzsvarotu risinājumu gan darbinieku tiesību aizsardzībai, gan vienotā tirgus darbības nodrošināšanai) var sasniegt Direktīvas priekšlikuma mērķi, uzlabot iekšējo tirgu un veicināt pakalpojumu brīvību sniegšanu.

4. Attiecībā uz Direktīvas priekšlikuma saturu, kas ir būtiski, vērtējot Direktīvas priekšlikumu no subsidiaritātes aspektiem, Saeimas Eiropas lietu komisija uzskata, ka nav samērīgi mainīt spēkā esošās Direktīvas 96/71/EK regulējumu un pāriet no minimālo prasību

³ *Impact assessment, Revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of provision of services Accompanying the document Proposal for a Directive of the EP and of the Council on the enforcement of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services*, 63.-64.lpp.

atalgojuma jomā piemērošanas uz vienlīdzīgu darba samaksas principa ieviešanu nosūtītajiem darbiniekiem, nevērtējot papildu izmaksas, kas rodas darba devējam, nosūtot darbiniekus pakalpojumu sniegšanai citā valstī. Vienlīdzīgas darba samaksas princips pats par sevi ir atbalstāms, ar nosacījumu, ka situācijas ir vienlīdzīgas un netiek radīti šķēršļi pakalpojumu brīvai sniegšanai Eiropas Savienībā, tomēr darbinieku nosūtīšanas gadījumā nosūtītie darbinieki un vietējie darbinieki ir dažādās situācijās. Nosūtīto darbinieku uzturēšanās un nodarbinātība uzņemošajā dalībvalstī ir īslaicīga un neveido paliekošu saikni ar uzņemošo valsti. Turklāt uzņēmējiem, nosūtot darbiniekus, papildus darba algai rodas arī citas ar darbinieka nosūtīšanu saistītas izmaksas, piemēram, transporta izdevumi, darbinieku uzturēšanās izdevumi, administratīvie izdevumi. Tādējādi, nosakot vienādas darba samaksas principu vietējiem un nosūtītajiem darbiniekiem, nosūtošie uzņēmumi nonāk nelabvēlīgākā situācijā nekā vietējie uzņēmumi, kas ne tikai neveicina, bet pat apdraud godīgu konkurenci.

Saeimas Eiropas lietu komisijas uzskata, ka Komisijas argumenti par taisnīgu un godīgu konkurenci nav tālredzīgi un objektīvi pamatoti, ņemot vērā sociālekonomiskās atšķirības starp dalībvalstīm, kā arī to, ka noturīga konverģence algu jautājumā ir ilgstošs process un virzība uz to būtu paredzama ilgākā laika periodā ar gārāku pārejas periodu.

5. Saeimas Eiropas lietu komisijas skatījumā regulējums, kas stāsies spēkā 2016. gada jūnijā, darbinieku nosūtīšanas jomā ir pietiekams un nodrošina darbiniekiem pienācīgu viņu interešu aizsardzību. Turklāt esošais regulējums, pretēji Direktīvas priekšlikumam, nerada nepamatotas piemērošanas problēmas, kas jo īpaši attiecas uz Komisijas ieceri noteikt 24 mēnešu termiņu, pēc kura iestāšanās sākt piemērot uzņemošās valsts tiesību aktus. Darbinieku nosūtīšana pēc būtības ir īslaicīga (vidēji 4 mēneši), tomēr atsevišķos gadījumos objektīvi iespējami izņēmumi, kas arī ir ņemts vērā pašlaik spēkā esošajos Eiropas Savienības tiesību aktos, kas risina darbinieku nosūtīšanas jautājumus, tostarp sociālās drošības un civiltiesību jomā.⁴ Tādējādi Saeimas Eiropas lietu komisijai ir šaubas par Direktīvas priekšlikuma saskaņotību ar citiem Eiropas Savienības tiesību aktiem.

Saeimas Eiropas lietu komisija aicina Komisiju ņemt vērā iepriekšminētos apsvērumus un pārskatīt Direktīvas priekšlikumu.

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes regulu (EK) Nr. 883/2004 (2004. gada 29. aprīlis) par sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu un Eiropas Parlamenta un Padomes regula (EK) Nr.593/2008 (2008. gada 17. jūnijs) par tiesību aktiem, kas piemērojami līgumsaistībām