



ESF projekts „Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības administratīvās kapacitātes stiprināšana”

4.2.aktivitāte „Normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze”

Eiropas Savienības normatīvo aktu un politikas dokumentu ekspertīze

2009.gada oktobra ziņojums

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā

Ievads

Līdz ar vienota Eiropas Savienības (turpmāk tekstā – ES) iekšējā tirgus attīstību, radusies arī jauna darbinieku mobilitātes forma, kas krietni atšķiras no migrējošu darbinieku mobilitātes, uz kuru attiecas Dabināšanas līgums un no tā izrietoši darbinieku kustību regulējoši normatīvie akti. Vienotā tirgus radītā dinamiskā vide ar ekonomiskajām brīvībām mudina uzņēmējus veicināt transnacionālu darbību un aizvien vairāk piedāvāt transnacionālus pakalpojumus. Situācijas, kad darbinieki tiek uz laiku norīkoti veikt darbu darba devēja labā citā dalībvalstī, ir radījušas virkni juridisku neskaidrību.

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 96/71/EC par darba ņēmēju norīkošanu darbā pakalpojumu sniegšanas jomā (turpmāk tekstā – Norīkošanas direktīva) tika pieņemta 1996.gada 16.decembrī. Tās mērķis ir novērst šķēršļus un neskaidrības, kas kavē pakalpojumu sniegšanas brīvības principa īstenošanu. To jāsasniedz, panākot lielāku tiesisko skaidrību un veicinot to nodarbinātības noteikumu identificēšanu, kas attiecas uz darbiniekiem, kuri uz laiku tiek nodarbināti dalībvalstī, kas nav tā valsts, kuras normatīvie akti regulē darba attiecības. Direktīva cenšas rast līdzsvaru starp Eiropas Kopienas Dabināšanas līgumā (turpmāk tekstā – Dabināšanas līgums) noteiktajām ekonomiskajām brīvībām un darbinieku tiesībām laikā, kamēr viņi ir norīkoti darbā citā dalībvalstī.

Aizvien biežāk no politiķiem un ekonomikas ekspertiem dzirdams uzskats, ka Latvijai izeja no krīzes meklējama, skatoties uz ārvalstu tirgiem, nevis koncentrējoties uz Latvijas tirgu kā līdz šim. Līdz ar to, lai arī pašreizējais apstākļos direktīvas regulējums, iespējams, nav tik aktuāls, jo nav tik daudz Latvijas uzņēmēju, kas savu darbību paplašina citās ES dalībvalstīs, var pieņemt, ka agrāk vai vēlāk Eiropa un arī Latvija krīzi būs pārdzīvojuši un aizvien vairāk un vairāk būs gadījumu, kad saskarsimies ar Latvijas uzņēmuma Latvijas darbinieku, kurš norīkots darbam citā ES dalībvalstī. Lai atceramies kaut vai leģendāro *Laval* lietu, kas reiz Latvijai un arodbiedrībām jau deva zināmu mācību arī attiecībā uz darbinieku norīkošanas problēmām, lai gan strīda pamatā bija darba laika organizācijas jautājumi.

Ievērojot minēto, šajā ziņojumā tiks aplūkots gan Norīkošanas direktīvas saturs, gan no tās izrietošie juridiskie jautājumi un to iespējamais risinājums, gan arī arodbiedrību viedoklis par šīs direktīvas piemērošanas aspektiem.

1. Direktīvas konteksts

Tā kā situācijām, kur uzņēmums, kurš strādā vienā dalībvalstī, norīko darbiniekus strādāt citā dalībvalstī, ir transnacionāls raksturs, bieži rodas jautājumi par to, kuras valsts tiesību akti ir piemērojami darba attiecībām. Attiecībā uz to 1980.gada 19.jūnija Romas konvencija par tiesību aktiem, kas piemērojami līgumsaistībām (turpmāk tekstā – Romas konvencija), kā vispārējo principu paredz to, ka pusēm ir brīvas tiesības noteikt savām līgumsaistībām piemērojamo likumu. Gadījumā, ja puses savu izvēli nav izdarījušas, konvencijas 6.panta otrā daļa paredz, ka līgumsaistībām piemērojami tās valsts tiesību akti, kurā darbinieks parasti veic darbu, pat ja uz laiku viņš norīkots darbam citā valstī. Ja darbinieks pastāvīgi neveic darbu kādā noteiktā valstī, piemērojami tās valsts tiesību akti, kurā atrodas uzņēmums, ar kuru viņam ir darba attiecības, ja vien no konkrētās lietas apstākļiem kopumā nav redzams, ka līgumsaistības ir vairāk saistītas ar kādu citu valsti. Saskaņā ar konvencijas 6.panta pirmo daļu nav pieļaujams, ka pušu izdarītās izvēles attiecībā uz piemērojamajiem tiesību aktiem rezultātā darbinieks zaudē to aizsardzību, kuru viņam garantētu tās valsts tiesību akti, kuri būtu jāpiemēro saskaņā ar šī panta otro daļu, ja puses nebūtu izdarījušas izvēli.

Kas attiecas uz norīkotajiem darbiniekiem Dibināšanas līguma kontekstā, Eiropas Kopienu tiesa (turpmāk tekstā – Tiesa) vairākkārt ir skaidrojusi viņu tiesisko situāciju attiecībā uz Dibināšanas līguma 49.pantā nostiprināto pakalpojumu sniegšanas brīvību. Vairākās lietās Tiesa ir izvirzījusi kritērijus, lai, pirmkārt un galvenokārt, nošķirtu pakalpojumu sniegšanas brīvību no darbinieku brīvas kustības. Šajā sakarā Tiesa ir uzsvērusi, ka norīkotie darbinieki atšķirībā no migrējošiem darbiniekiem atgriežas savā mītnes valstī pēc darba pabeigšanas, ne uz brīdi neiekļaujoties uzņēmumā dalībvalsts darba tirgū. Ņemot vērā šo īpašo situāciju, ne primārās, ne sekundārās Kopienas tiesības, kas attiecas uz migrējošiem darbiniekiem, neatrisinātu specifiskās darbinieku norīkošanas problēmas. It īpaši attiecībā uz nodarbinātības noteikumiem, kas piemērojami norīkošanas periodā, Tiesa ir atzinusi, ka Kopienas tiesības neaizliedz dalībvalstīm paplašināt normatīvo aktu vai divpusējo darba koplīgumu spēku attiecībā uz jebkuru personu, kas, kaut vai tikai uz laiku, ir nodarbināta tās teritorijā, neskatoties uz to, kurā valstī ir reģistrēts darba devējs. Šādā situācijā tomēr jāievēro noteikumi, kas paredzēti Dibināšanas līgumā, īpaši tā 49.pantā.

Lai veicinātu pakalpojumu sniegšanas brīvību, tika uzskatīts par nepieciešamu un saprātīgu koordinēt to dalībvalstu normatīvos tiesību aktus, uz kurām attiecas Tiesas prakse, un tādēļ Kopienas līmenī izstrādāt minimālās prasības, kas darba devējiem, kas norīko darbiniekus pagaidu darbam dalībvalstī, kurā tiek sniegti pakalpojumi,

jāievēro uzņēmējā valstī. Norīkošanas direktīva, kas balstīta uz Dibināšanas līguma 47.panta (agrāk 57.panta) otro daļu un 55.pantu (agrāk 66.pantu), satur šo minimālo obligāto prasību katalogu. Direktīvā ir ņemta vērā arī norīkoto darbinieku specifiskā situācija un tā savienota ar iepriekš norādīto juridisko kontekstu.

Jāuzsver, ka direktīva nav attiecināma uz sociālo drošību. Normas, kas attiecas uz pabalstiem un sociālās drošības iemaksām, ir noteiktas Padomes 1971.gada 14.jūnija Regulā Nr.1408/71.

2. Direktīvas svarīgākie satura elementi

Direktīva attiecas uz uzņēmumiem, kuri norīko darbiniekus pagaidu darbā kādā dalībvalstī, kas nav tā dalībvalsts, kuras tiesību akti regulē darba tiesiskās attiecības. Tā aptver trīs transnacionālas norīkošanas situācijas, proti:

- Norīkošana, pamatojoties uz līgumu, kas noslēgts starp uzņēmumu, kas veic norīkojumu, un pusi, kam pakalpojumi domāti;
- Norīkošana darbā uz uzņēmumu vai iestādi, kas pieder kādai asociācijai dalībvalstī;
- Norīkošana, ko veic darbā iekārtošanas aģentūra uz pakalpojumu saņēmēju uzņēmumu, kurš darbojas ne tajā dalībvalstī, kur uzņēmums, kas norīko darbiniekus,

turklāt visās trijās situācijās jāpastāv priekšnoteikumam, ka starp uzņēmumu, kurš norīko darbinieku, un norīkoto darbinieku pastāv darba tiesiskās attiecības.

Uzņēmumiem, kas nedarbojas kādā ES dalībvalstī, nevar būt priekšrocības salīdzinājumā ar tiem uzņēmumiem, kas darbojas ES dalībvalstī.

Lai arī kādi tiesību akti būtu piemērojami darba tiesiskajām attiecībām, direktīva cenšas garantēt to, ka uz norīkotajiem darbiniekiem attiektos noteikts tiesību aizsardzības noteikumu minimums, kas ir spēkā tajā dalībvalstī, uz kuru darbinieks norīkots. Šādam nolūkam direktīvas 3.panta pirmā daļa nosaka obligātās prasības, kas darba devējiem jāievēro norīkojuma laikā attiecībā uz šādiem jautājumiem: maksimālais darba laiks un minimālais atpūtas laiks; minimālais ikgadējā apmaksātā atvaļinājuma ilgums; minimālā darba samaksas likme; darbinieku izīrēšanas noteikumi, īpaši attiecībā uz darbā iekārtošanas aģentūru piedāvātajiem darbiniekiem; veselība, drošība un higiēna darbā; aizsardzības pasākumi, kas attiecas uz grūtnieču, jauno māmiņu, bērnu un jauniešu nodarbinātības termiņiem un noteikumiem. Šiem noteikumiem jābūt paredzētiem uzņēmējās valsts tiesību aktos un/vai darba koplīgumos, kas atzīti par universāli piemērojamiem attiecībā uz būvniecības nozari.

Savukārt citās nozarēs dalībvalstīm ir tiesības izvēlēties, vai atzīt par piemērojamām darba koplīgumos noteiktās normas.

3. Direktīvas regulējums

Kāds ir direktīvas regulējums attiecībā uz starptautiskajām privāttiesībām?

Romas konvencija

Romas konvencija paredz vispārējos principus, pēc kuriem noteikt līgumsaistībām piemērojamus tiesību aktus. Izņēmuma kārtā tā ļauj arī tiesnesim nolikt malā tos tiesību aktus, kuri būtu jāpiemēro līgumsaistībām, un to vietā piemērot obligātos noteikumus starptautisko privāttiesību izpratnē, kas pastāv tajā vietā, kur tiek veikts darbs (7.pants). Šie obligātie noteikumi nav minēti Romas konvencijā. Norīkošanas direktīva paredz obligātos noteikumus Romas konvencijas 7.panta izpratnē Kopienas līmenī, kas darbojas transnacionālās norīkošanas situācijās. Šie noteikumi veido norīkoto darbinieku minimālās aizsardzības kodolu, vienlaikus ievērojot vienlīdzīgas attieksmes principu starp nacionāliem un ārvalstu pakalpojumu sniedzējiem (Dibināšanas līguma 49.pants) un starp nacionāliem un ārvalstu darbiniekiem.

Piemērojamo tiesību aktu izvēles noteikumi, kas paredzēti Romas konvencijā, nosaka vispārēju tiesisko ietvaru, kamēr Norīkošanas direktīva attiecas specifiski uz darbinieku norīkošanas situāciju un tādējādi precizē šo vispārējo tiesisko ietvaru.

Direktīva nekādā ziņā necenšas grozīt līgumsaistībām piemērojamus tiesību aktus, bet gan paredz virkni obligātu noteikumu, kas jāievēro norīkojuma laikā uzņemtajā dalībvalstī, „lai arī kādi būtu darba tiesiskām attiecībām piemērojamie tiesību akti”.

Jurisdikcija

Padomes 2000.gada 22.decembra Regula Nr.44/2001 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās satur Kopienas noteikumus attiecībā uz jurisdikciju un spriedumu atzīšanu civillietās un komerclietās. Attiecībā uz individuāliem darba līgumiem Regulas 19.pants noteic, ka darba devējs, kura pastāvīgā atrašanās vieta ir dalībvalstī, var tikt iesūdzēts šīs valsts tiesās, vai arī citā dalībvalstī – vietā, kur darbinieks *parasti* veic darbu, vai arī tiesā, kas atrodas pēdējā vietā, kur darbinieks *parasti* veica darbu. Šī norma tādējādi darbinieka interešu vārdā paredz izņēmumu no vispārējā principa, ka tiesvedība pret personām, kuru pastāvīgā atrašanās vieta ir dalībvalstī, var tikt ierosināta tieši šajā dalībvalstī.

Norīkošanas direktīvas 6.pants par labu *uz laiku* citā dalībvalstī darbā norīkotajiem darbiniekiem paredz jaunu specifisku klauzulu, kas piemērota norīkoto darbinieku specifiskajai situācijai. Lai ļautu ievērot direktīvas 3.pantā noteiktos nodarbinātības

termiņus un noteikumus, direktīvas 6.pants paredz, ka tiesvedību var ierosināt tajā dalībvalstī, kuras teritorijā darbinieks ir norīkots darbā.

Kā direktīva papildina Tiesas praksi?

Tiesa ir atzinusi, ka Kopienas tiesības neaizliedz dalībvalstīm paplašināt normatīvo aktu vai divpusējo darba koplīgumu spēku attiecībā uz jebkuru personu, kas, kaut vai tikai uz laiku, ir nodarbināta tās teritorijā, neskatoties uz to, kurā valstī ir reģistrēts darba devējs. Šāda prakse tādējādi dod *iespēju* dalībvalstīm saskaņā ar Dibināšanas līguma noteikumiem paplašināt kādu noteikumu darbību un attiecināt tos uz tās teritorijā darbā norīkotajiem darbiniekiem. Savukārt Norīkošanas direktīva *uzliek par pienākumu* garantēt, ka tiek ievērotas noteiktas obligātas prasības attiecībā uz norīkoto darbinieku nodarbinātības termiņiem un noteikumiem.

Turklāt Tiesas prakse neprecizē tās tiesību normas vai darba koplīgumus, par kuriem tā runā. Tādēļ direktīva mēģina harmonizēt dalībvalstu tiesību aktus ar mērķi izveidot sarakstu ar obligātajām prasībām, kuras uzņemošajā dalībvalstī jāievēro uzņēmumiem, kas uz laiku norīko darbiniekus darbam citā valstī. Direktīva nesaskaņo par „obligātām” atzīto prasību saturu, bet identificē tās un padara tās par saistošām tiem uzņēmumiem, kas norīko darbiniekus darbā citā dalībvalstī, ārpus tās, kur darbinieki parasti strādā.

4. Direktīvas piemērošana dalībvalstīs

Svarīgākās tiesību normas (1. līdz 3.pants)

Vēl pirms Norīkošanas direktīvas pieņemšanas vairākas dalībvalstis jau bija izstrādājušas savu nacionālo tiesisko regulējumu attiecībā uz darbinieku norīkošanu saistībā ar transnacionālu pakalpojumu sniegšanu. Tās bija Vācija, Austrija un Francija. Kad direktīva beidzot tika pieņemta, šīs valstis saskaņoja savus tiesību aktus, lai tie atbilstu Norīkošanas direktīvas prasībām.

Savukārt pārējās dalībvalstis, piemēram, Spānija, Dānija, Somija, Grieķija, Itālija, Nīderlande, Portugāle, Zviedrija, Beļģija un Luksemburga pārņēma direktīvu, pieņemot nacionālos tiesību aktus pēc šī Kopienas tiesību akta pieņemšanas.

Visas dalībvalstis uzliek par pienākumu uzņēmumiem, kas reģistrēti ārvalstī un norīko darbiniekus uz viņu teritoriju, ievērot šos nacionālos tiesību aktus. Tāpat tiek ievērots princips, ka uzņēmumiem, kas reģistrēti ārpus ES, nav nekādu priekšrocību attiecībā pret Kopienas uzņēmumiem.

Vairākums dalībvalstu savos tiesību aktos regulē direktīvā paredzētās situācijas attiecībā uz norīkotajiem darbiniekiem, dažas dalībvalstis ir vārds vārdā pārņēmušas

direktīvas regulējumu. Atsevišķās valstīs ir pārņemtā arī direktīvā izmantotā jēdziena „darbā norīkots darba ņēmējs” definīcija, kamēr citās dalībvalstīs šī jēdziena saturs izriet no šīs valsts tiesību aktiem kopumā.

Sadarbība informācijas jomā

Norīkošanas direktīvas 4.pants uzliek par pienākumu dalībvalstīm izraudzīties vienu vai vairākus sakaru birojus vai vienu vai vairākas kompetentas valsts iestādes un paziņot par tām pārējām dalībvalstīm. 4.pantā paredzēta arī sadarbība starp valsts iestādēm, kas saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir atbildīgas par direktīvas 3.pantā minēto darba noteikumu uzraudzību.

Direktīvas 4.pantā ir minēti trīs sadarbības veidi informācijas jomā: sadarbība starp valsts iestādēm, kas ir atbildīgas par direktīvā noteikto darba noteikumu uzraudzību; sadarbība, lai izvērtētu visas neskaidrības, kas var rasties direktīvas 3.panta desmitās daļas piemērošanas gaitā; un sadarbība, lai nodrošinātu, ka informācija par darba noteikumiem un nosacījumiem ir vispārēji pieejama.

Ieinteresētajām pusēm jau iepriekš jāsaņem informāciju par darba noteikumiem un nosacījumiem uzņemošajā valstī, lai varētu sniegt pieprasītos pakalpojumus un izpildīt obligātās prasības attiecībā uz darbiniekiem viņu norīkojuma laikā. Norīkošanas pagaidu raksturs vienlaikus dalībvalstu tiesību sistēmu sadursmes var radīt grūtības direktīvas ieviešanas rezultātā radīto normu piemērošanā un to pārraudzībā. Tieši tādēļ direktīvā paredzētā administratīvā sadarbība dalībvalstu vidū ir ļoti būtiska.

Pasākumi Norīkošanas direktīvas (5. un 6.panta) ieviešanai

Eiropas Komisija savā ziņojumā Padomei, Eiropas Parlamentam, Ekonomisko un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai¹ ir norādījusi, ka dalībvalstis ir izmantojušas divu veidu pasākumus, lai ieviestu direktīvu: pasākumi norīkošanas gadījumu likumības *pārbaudei* un *sodīšanas* pasākumi konstatēto pārkāpumu gadījumos.

Līdztekus ierastajām uzņēmumu vai darba vietu pārbaudēm atsevišķas valstis ir pieņēmušas divu citu veidu metodes, lai veiksmīgāk pārraudzītu direktīvas ieviešanas normu atbilstību: dokumentācijas uzglabāšanu vietā, kur tiek sniegti pakalpojumi, un pakalpojumu noteikumu deklarēšana nacionālajās iestādēs.

¹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The implementation of Directive 96/71/EC in the Member States. Brussels, 25.07.2003. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0458:FIN:EN:PDF>

Kas attiecas uz sodīšanu, vairākums dalībvalstu nav ieviesušas nekādus jaunus soda mērus attiecībā uz darbinieku norīkošanu. Šajās valstīs piemērojami sodi ir tādi paši kā saskaņā ar nacionālajiem tiesību aktiem.

Atbilstoši tam, kā noteikts direktīvas 6.pantā, vairākums dalībvalstu ir padarījušas par iespējamu *tiesības sākt tiesvedību* savā teritorijā, ja darbinieks ir vai ir bijis norīkots darbam tajā, lai īstenotu tiesības uz direktīvā garantētajiem darba noteikumiem un nosacījumiem. Tās valsts, uz kuru darbinieks norīkots, tiesu jurisdikcija ir noteikta vai nu tiesību aktos, ar kuriem pārņemta direktīva, vai spēkā esošajiem procesa likumiem.

Direktīvas praktiska piemērošana

2003.gadā, tas ir, vairāk nekā trīs gadus pēc direktīvas pārņemšanas termiņa beigām, Eiropas Komisija bija izvērtējusi situāciju dalībvalstīs attiecībā uz direktīvas ieviešanu nacionālajos tiesību aktos un savā ziņojumā norādīja uz vairākām konstatētām problēmām.

Lielākā daļa konstatēto grūtību ir saistītas ar likuma ievērošanas uzraudzību. Transnacionālo norīkojumu īpašās iezīmes, tas ir, to pagaidu raksturs un sadursme starp dažādām tiesību sistēmām padara šādu uzraudzību sarežģītu.

Viena no problēmām ir valodu barjeras. Dažās dalībvalstīs uzraugu nespēja izlasīt norīkoto darbinieku dzimtajā valodā sastādītus dokumentus ir novedusi pie valsts izvirzītas prasības tulkot šādus dokumentus tās valsts valodā, kurā tiek sniegti pakalpojumi.

Vēl viens grūtību iemesls ir nepieciešamība salīdzināt dažādu valstu normatīvo aktu regulējumus. Atsevišķās jomās kompetentajām iestādēm ir ne tikai jāpārbauda nacionālo darba tiesību normu ievērošana, bet vienlaikus jāpārbauda arī tas, vai darba devējs ievēro attiecīgās tiesību normas, kas ir spēkā valstī, kur uzņēmums ir reģistrēts. Jebkurā gadījumā, lai salīdzinātu normatīvos aktus, ir nepieciešams ne tikai iepazīt citu dalībvalstu tiesību sistēmas, bet arī spēt izvērtēt to līdzvērtību ar uzņemošajā valstī piemērojamām nacionālajām tiesību normām.

Ir skaidrs, ka visas problēmas nevar tikt atrisinātas bez dalībvalstu iestāžu efektīvas sadarbības. Šāda sadarbība ir veids, kādā uzraugošās iestādes var ātri iegūt informāciju par normatīvo tiesību aktu noteikumiem valstī, kurā uzņēmums ir reģistrēts. Tai vajadzētu būt arī veidam, kādā iegūt informāciju par pakalpojumu sniedzēja situāciju, kas reģistrēts citā valstī.

Kas attiecas uz darba noteikumu un nosacījumu ievērošanas uzraudzību, Komisija atsaucās uz to, ka Eiropas Kopienu tiesa (turpmāk tekstā – Tiesa) ir uzsvērusi administratīvās sadarbības nozīmi transnacionālo norīkojumu kontekstā.

Attiecībā uz principu, ka sociālajai un ar darbu saistītajai dokumentācijai jāglabājas valstī, uz kuru norīkots darbinieks, Tiesa ir norādījusi, ka šāds pienākums uzņēmumiem no citām dalībvalstīm ierobežo pakalpojumu sniegšanas brīvību Dabināšanas līguma 59.panta izpratnē. Šāds ierobežojums var tikt attaisnots tikai tad, ja tas ir nepieciešams, lai efektīvi aizsargātu darbiniekus. Tiesa atzina, ka efektīvai darbinieku aizsardzībai būvniecības nozarē varētu izvirzīt prasību, ka konkrētai dokumentācijai ir jāatrodas būvobjektā vai vismaz skaidri identificējamā un pieejamā vietā uzņemošās dalībvalsts teritorijā, lai tā būtu pieejama šīs valsts amatpersonām, kas atbildīgas par pārbaužu veikšanu.

Šāda tiesu prakse, pirmkārt, aicina dalībvalstis veikt visus nepieciešamos pasākumus, lai izveidotu efektīvu un organizētu sadarbības sistēmu saistībā ar direktīvas ieviešanu, kam saskaņā ar Tiesas uzskatu jāgroza atsevišķas prasības attiecībā uz sociālās dokumentācijas uzglabāšanu darba vietā. Pēc direktīvas ieviešanas argumenti, kas balstīti uz dokumentu formas vai satura atšķirībām uzņemošajā valstī un reģistrācijas valstī, vairs netiks pieņemti kā attaisnojums attiecīgu pienākumu uzlikšanai šajā jomā citā dalībvalstī reģistrētiem uzņēmumiem. Šo pasākumu pamatotības izvērtēšanā jāpieņem, ka Tiesa ņems vērā direktīvas 4.pantā minēto sadarbību, kam jādod iespējas dalībvalstīm iegūt visu nepieciešamo informāciju saistībā ar transnacionālu norīkošanu darbā.

Savukārt uzņēmumiem varētu rasties grūtības tādēļ, ka direktīva uzliek tiem par pienākumu ievērot tās valsts tiesību aktus, kurā uzņēmums nav reģistrēts, un būtisks tiesību normas bieži nav iespējams izprast, reizēm pat atrast. Tiesiskie instrumenti direktīvas ieviešanai nereti ir sarežģīti, jo tie satur ļoti daudz atsauču uz citiem instrumentiem. Šāda likumdošanas metode nozīmē, ka tekstus nav iespējams izprast, neiepazīstoties ar citiem tekstiem, uz kuriem izdarīta atsauce. Turklāt pieeja piemērojamajiem darba koplīgumiem dažās dalībvalstīs var izrādīties problemātiska. Pakalpojumu sniedzējiem jāreķinās arī ar piemērojamo tekstu tulkojumu neesamību.

Šajā sakarā Eiropas Komisija norādīja uz direktīvas 4.pantu, kurš skaidri paredz, ka katrai dalībvalstij jāveic pasākumi, lai direktīvas 3.pantā norādītos darba noteikumus un nosacījumus padarītu vispārpieejamus.

Konstatēto problēmu iespējamie risinājumi

Ņemot vērā augstāk minētās konstatētās problēmas, Eiropas Komisija savā 2003.gada jūlija ziņojumā piedāvāja to iespējamus risinājumus.

Pirmās divas iepriekš norādīto problēmu grupas ir problēmas, kas saistītas ar direktīvas ieviešanu dalībvalstu tiesību sistēmās, un tādēļ tās jārisina nacionālā līmenī. Šajā jautājumā vēl plānotas tikšanās starp attiecīgajām dalībvalstīm un Eiropas Komisiju.

Kas attiecas uz trešo problēmu grupu, Eiropas Komisija apņēmas vēl strādāt pie tā, lai palīdzētu uzlabot informācijas apmaiņu un sadarbību starp dalībvalstu iestādēm.

5. Izņēmumi no izcelsmes valsts principa lietās, kas attiecas uz darbinieku norīkošanu

Norīkošanas direktīva, noteic, ka uzņēmumi, kuri norīko darbiniekus darbā ES valstīs, neatkarīgi no tā, kādi normatīvie akti ir darba tiesisko attiecību pamatā, nodrošina to darba noteikumu un nosacījumu ievērošanu, kuri ir piemērojami ES dalībvalstī, uz kuru darbinieki norīkoti (uzņemošajā dalībvalstī) attiecībā uz visiem direktīvas 3.panta pirmajā daļā minētajiem jautājumiem.. Tādējādi attiecībā uz visiem jautājumiem, kuri attiecas uz direktīvā minētajiem darba noteikumiem un nosacījumiem, ir jāievēro uzņemošās ES dalībvalsts tiesību akti, un to ievērošanu jākontrolē uzņemošajai valstij. Lai šādu kārtību varētu ievērot, ir paredzēti izņēmumi no izcelsmes valsts principa attiecībā uz jautājumiem, kuri ir izklāstīti Norīkošanas direktīvā. Šie izņēmumi attiecas ne tikai uz piemērojamajiem darba noteikumiem un nosacījumiem, bet arī uz to nodrošināšanu no uzņemošās ES dalībvalsts puses. Vairākiem no šiem jautājumiem būtu nepieciešami tālāki paskaidrojumi, tostarp direktīvas darbības laukam (un tādējādi arī izņēmumu laukam no izcelsmes valsts principa) un apjomam, kādā izņēmumi attiecas uz darba noteikumiem un nosacījumiem, kuri minēti nevis normatīvajos tiesību aktos, bet gan darba koplīgumos.

a) Jautājumi, kuri noteikti Norīkošanas direktīvā

Kas ir nosūtīšana komandējumā?

Direktīvā noteikts, ka darbā norīkots darbinieks ir darbinieks, kurš uz ierobežotu laika periodu savu darbu veic ES dalībvalstī, kas nav tā ES dalībvalsts, kurā viņš parasti strādā. Direktīva piedāvā trīs scenārijus, saskaņā ar kuriem var notikt darbinieka norīkošana:

- Uzņēmums nosūta darbinieku komandējumā uz citu ES dalībvalsti saskaņā ar līgumu, kurš tiek noslēgts starp šo uzņēmumu un otru pusi, kurai sniedzamie pakalpojumi ir paredzēti;
- Uzņēmums nosūta darbinieku komandējumā uz citu iestādi vai uzņēmumu, kurš pieder tai pašai uzņēmumu grupai citā ES dalībvalstī; vai

- Pagaidu darbavieta vai darbā iekārtošanas aģentūra pieņem cilvēku darbam uzņēmumā citā ES dalībvalstī.

Saskaņā ar visiem trim minētajiem scenārijiem norīkošanai ir jānotiek pārrobežu pakalpojumu sniegšanas kontekstā, un visu darba laiku ir jāpastāv darba attiecībām starp uzņēmumu, kurš darbinieku norīko darbā, un šo darbinieku. Komandējuma ilgumam nav noteiktu laika ierobežojumu. Saskaņā ar Tiesas praksi attiecībā uz to, kas ir pagaidu pakalpojumu nodrošināšana, tas ir atkarīgs no katra atsevišķā gadījuma apstākļiem² – vai uzņēmums nodrošina pārrobežu pakalpojumus un vai darbinieki ir uzskatāmi par komandējumā norīkotiem darbiniekiem, ņemot vērā darba līgumu noteikumus, kā arī attiecīgo pakalpojumu sniegšanas faktiskos apstākļus (citā ES dalībvalstī veiktā darba ilgumu, periodiskumu utt.).

Kas ir darbinieks?

Direktīvā nav atrodama jēdziena „darbinieks” definīcija Eiropas Kopienas izpratnē. Tā vietā direktīvas 2.panta 2.punktā ir īpaši noteikts, ka šajā direktīvā jēdziena „darba ņēmējs” definīcija atbilst tai definīcijai, ko piemēro tās dalībvalsts tiesību aktos, kurā darba ņēmējs ir norīkots darbā. Šis noteikums ir paredzēts, lai nodrošinātu, ka vienādām personu grupām tiek piemēroti vienādi aizsardzības noteikumi, tādējādi novēršot negodīgu konkurenci. Tā kā visi direktīvā izklāstītie jautājumi ir izņēmumi attiecībā uz izcelsmes valsts tiesību aktu piemērošanas principu, tad uzņemošā ES dalībvalsts ir vienīgā, kas ir tiesīga savos normatīvajos aktos noteikt to, ko saprast ar jēdzienu „darbinieks”. Tas ir sevišķi svarīgi attiecībā uz tā dēvētajiem „viltus neatkarīgajiem” („*false independents*”): tieši uzņemošās ES dalībvalsts tiesību akti nosaka kritērijus, saskaņā ar kuriem darbinieks ir uzskatāms par kāda uzņēmuma darbinieku vai par pašnodarbinātu personu. Ir svarīgi atcerēties arī to, ka Norīkošanas direktīva aptver arī tos gadījumus, kad uzņēmumi, kuri nodrošina pagaidu darbiniekus un atrodas vienā dalībvalstī, piedāvā pagaidu darbiniekiem darbu uzņēmumos, kuri atrodas citā ES dalībvalstī, tādā veidā nodrošinot, ka arī šie darbinieki atrodas to normatīvo aktu aizsardzībā, kuri ir spēkā uzņemošajā ES dalībvalstī.

² Skat., piemēram, Tiesas 2003.gada 11.decembra spriedumu lietā Nr.C-215/01, īpaši tā 28.punktu: „*Tiesa ir atzinusi, ka tādas personas, kura sniedz pakalpojumus uzņemošajā ES dalībvalstī, darbības pagaidu raksturu ir jānosaka, ne tikai balstoties uz pakalpojumu sniegšanas ilgumu, bet arī saskaņā ar tās regularitāti, periodisko raksturu vai secību*”, un 31.punktu: „*Neviens no Līguma noteikumiem nedod iespēju abstrakti noteikt ilgumu vai biežumu, virs kura noteiktu veidu pakalpojumu nodrošināšana citā ES dalībvalstī vairs nevar tikt uzskatīta par pakalpojumu nodrošināšanu Līguma izpratnē*”.

[http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-](http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=C-215/01&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mot s=&resmax=100&Submit=Rechercher)

[bin/form.pl?lang=en&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=C-](http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=C-215/01&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mot s=&resmax=100&Submit=Rechercher)

[215/01&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mot s=&resmax=100&Submit=Rechercher](http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=C-215/01&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mot s=&resmax=100&Submit=Rechercher)

Kuri nodarbināšanas noteikumi ir iekļauti?

Direktīvas 3.panta 1.punkts satur to jautājumu sarakstu, uz kuriem attiecas uzņemošās ES dalībvalsts normatīvie akti. Proti, tie ir šādi jautājumi:

- Maksimālais darba un atpūtas laiks;
- Maksimālais apmaksātais ikgadējais atvaļinājums;
- Minimālās algas likmes, to skaitā likmes par virsstundām; šo apakšpunktu nepiemēro darba pensiju papildu sistēmām;
- Darba ņēmēju izīrēšanas nosacījumi, jo īpaši darba ņēmēju piegāde, ko veic pagaidu darba vietas;
- Veselības aizsardzība, drošība un higiēna darbā;
- Aizsardzības pasākumi attiecībā uz grūtnieču vai sieviešu pēcdzemdību periodā, bērnu un jauniešu darba noteikumiem;
- Vienlīdzīga attieksme pret vīriešiem un sievietēm un citi diskrimināciju izslēdzoši noteikumi.

No šī saraksta var secināt, ka faktiski visi jautājumi, kuri attiecas uz norīkotiem darbiniekiem ir iekļauti direktīvā, un tādējādi ir izņēmumi no izcelsmes valsts principa. Konkrēti, algas, atvaļinājumi un darba laiks tiek noteikts saskaņā ar uzņemošās ES dalībvalsts normatīvajiem aktiem neatkarīgi no tā, kurā valstī reģistrēts darba devējs. Ir jāņem vērā arī tas, ka daudzi noteikumi attiecībā uz darba apstākļiem ir harmonizēti ar Eiropas Kopienas direktīvu palīdzību, piemēram, saskaņā ar Direktīvu 93/104 par darba laiku (brīvdienām, laiku atpūtai u.tml.), Direktīvu 92/85 par strādājošu grūtnieču aizsardzību, Direktīvu 76/208 par vienādu attieksmi attiecībā uz darba apstākļiem, Direktīvu 89/391 par drošības noteikumiem darba vietā un visām saistītajām konkrētajām direktīvām (ieskaitot norīkotos darbiniekus un pārvietojamos būvniecības uzņēmumus).

Ir vērts pieminēt arī to, ka Norīkošanas direktīva (tās 3.panta 9.punkts) aptver ne tikai noteikumus un nosacījumus, kas attiecas uz pagaidu darbiniekiem, tādējādi izslēdzot ne tikai izcelsmes valsts normatīvo aktu piemērošanas principu, bet arī noteikumus, saskaņā ar kuriem darbiniekus nodrošina citiem uzņēmumiem, ieskaitot noteikumus attiecībā uz darbinieku nodrošināšanu, kuru veic darbā iekārtošanas aģentūras. Tas nozīmē, ka attiecībā uz iespējamajiem ierobežojumiem vai aizliegumiem šajā sakarā ir jāpiemēro uzņemošās ES dalībvalsts normatīvie akti, piemēram, attiecībā uz citai organizācijai darbā nosūtītiem darbiniekiem, ierobežojumiem attiecībā uz pagaidu nodarbināšanas maksimālo ilgumu utt.

b) Darba koplīgumos noteikto apstākļu piemērošana

Saskaņā ar Norīkošanas direktīvas 3.panta 1.punkta otro rindkopu piemēro ne tikai tos uzņemošās valsts darba noteikumus, kas noteikti ar normatīviem vai administratīviem aktiem, bet attiecībā arī uz būvniecības jomu³ arī tos, kas noteikti ar darba koplīgumiem, kas ir atzīstami par vispārēji piemērojamiem un attiecas uz pantā norādītajām septiņām jautājumu grupām. Turklāt saskaņā ar 3.panta 10.punktu ES dalībvalsts ir tiesīga vienpusēji izlemt piemērot darba noteikumus, kas noteikti šādos koplīgumos, arī attiecībā uz darbībām, kas nav minētas direktīvas pielikumā. Visi šie darba noteikumi, kas izklāstīti koplīgumos un var tikt ievēroti vai ir obligāti jāievēro darbinieku norīkošanas gadījumos, tiek izslēgti no izcelsmes valsts principa.

Kas ir vispārēji piemērojams darba koplīgums?

Norīkošanas direktīvas 3.panta 8.punkts definē vispārēji piemērojamus darba koplīgumus. Proti, koplīgumi vai šķīrējtiesas nolēmumi, kas ir pasludināti par vispārēji piemērojamiem, nozīmē koplīgumus vai šķīrējtiesas nolēmumus, kas jāievēro visiem uzņēmumiem attiecīgajā ģeogrāfiskajā apgabalā un attiecīgajā profesijā vai rūpniecības nozarē.

Vispār pastāv divi šādu koplīgumu veidi: tajās ES dalībvalstīs, kurās pastāv sistēma, kas (formāli) ļauj atzīt koplīgumus par vispārēji piemērojamiem, tas attiecas tikai uz tiem koplīgumiem, kas ir par tādiem atzīti saskaņā ar šo sistēmu. ES dalībvalstīs, kur šāda sistēma nepastāv un tādēļ nepastāv arī formāls mehānisms koplīgumu noteikumu attiecināšanai uz citām personām, izņemot tās, kas šo koplīgumu ir noslēgušas un uz kurām šie noteikumi tieši attiecināmi, uz koplīgumiem var balstīties tad, ja valsts ir šādu lēmumu pieņēmusi un ja šie koplīgumi ir *de facto* vispārēji piemērojami. Šādai *de facto* universālajai piemērošanai ir divi scenāriji: koplīgumi, kuri ir vispārēji piemērojami attiecībā uz visiem līdzīgiem uzņēmumiem ģeogrāfiskajā teritorijā un attiecīgajā ekonomikas jomā vai profesijā, un koplīgumi, kurus ir noslēguši visreprezentatīvākie sociālie partneri nacionālajā līmenī un kuri tiek piemēroti visā nacionālajā teritorijā. Attiecībā uz šādiem koplīgumiem direktīva atstāj ES dalībvalstu kompetencē lēmumu pieņemšanu par to, vai tās vēlas šos koplīgumus piemērot arī attiecībā uz citu ES dalībvalstu pakalpojumu sniedzēju norīkotajiem darbiniekiem.

No tā izriet, ka konkrēti Ziemeļvalstis var piemērot koplīgumus uz to teritorijās norīkotajiem darbiniekiem, ja vien šie koplīgumi *de facto* ir vispārēji piemērojami. Pakalpojumu direktīva neietekmē šo iespēju, kuru piedāvā Norīkošanas direktīva.

³ Darba koplīgumi attiecas uz Norīkošanas direktīvas pielikumā norādīto jomu – ar būvniecību saistītām darbībām, piemēram, rūpniecisko sakopšanu utt.

Tomēr jāatceras, ka ES dalībvalstu pasākumiem, kuri nodrošina šādu koplīgumu piemērošanu, ir jāatbilst Dībināšanas līgumam, sevišķi tā 49.panta prasībām.

Kādās jomās var piemērot darba koplīgumus?

Koplīgumos noteikti nodarbināšanas noteikumi, kuri saskan ar augstāk minētajām prasībām (tas ir, ja tie ir vispārēji piemērojami vai nu *de facto*, vai tādēļ, ka tie ir atzīti par vispārēji piemērojamiem), ir obligāti jāattiecinā uz darbībām, kas attiecas uz būvniecību, remontiem, apkopi, ēku pārbūvi un nojaukšanu (direktīvas 3.panta 1.punkta otrā rindkopa, kā arī direktīvas pielikums). No tā izriet, ka būvniecības sektorā ne tikai normatīvajos aktos noteiktās minimālās nodarbinātības noteikumu prasības, bet arī tās prasības, kuras izklāstītas vispārēji piemērojamos darba koplīgumos, attiecībā uz norīkotajiem darbiniekiem ir obligātas visās ES dalībvalstīs.

Turklāt direktīvas 3.panta 10.punkts ļauj ES dalībvalstīm piemērot vispārēji piemērojamos koplīgumos noteiktos nodarbinātības noteikumus norīkotajiem darbiniekiem arī citās jomās ārpus būvniecības. Katras ES dalībvalsts ziņā ir izlemt, vai tā vēlas to darīt, un Pakalpojumu direktīva šo iespēju neietekmē. Praksē daudzas ES dalībvalstis šo iespēju ir izmantojušas.

6. Priekšlikuma par Pakalpojumu direktīvu 24.panta nozīme un ietekme

Kā jau iepriekš norādīts, visi jautājumi, kas ir minēti Norīkošanas direktīvā, tiek izslēgti no izcelsmes valsts principa. Tādēļ it sevišķi definīcijā par to, ko jāuzskata par darbiniekiem, to noteikumu un nosacījumu attiecināšanu uz nodarbinātības jautājumiem, kas ir izklāstīti direktīvā un vispārēji piemērojamos koplīgumos šajā jomā neietekmē izcelsmes valsts princips. Uzņemošā ES dalībvalsts saglabā atbildību par visu nepieciešamo pārbaudes un kontroles pasākumu izpildi tās teritorijā, it īpaši attiecībā uz būvniecības darbiem. Izcelsmes ES dalībvalsts papildu atbildība neaizvieto uzņemošās ES dalībvalsts atbildību, bet gan to papildina un nodrošina, ka ir iespējams realizēt kontroles pasākumus ne tikai norīkoto darbinieku darba vietās, bet arī uzņēmuma atrašanās vietā. Tas ir svarīgi, jo uzņemošajai ES dalībvalstij nav nekādu iespēju veikt kontroli valstī, kur atrodas uzņēmums, un tai nav tiešas pieejas tās birojiem, dokumentācijai, grāmatvedības dokumentiem utt.

a) Uzņemošā ES dalībvalsts ir atbildīga par noteikto nodarbinātības apstākļu ievērošanu

Priekšlikuma par iekšējā tirgus pakalpojumu direktīvu (turpmāk tekstā – Priekšlikums par Pakalpojumu direktīvu)⁴ 24.punkta 1.apakšpunktā konkrēti noteikts, ka

⁴ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on services in the internal market. 13.01.2004. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004PC0002:EN:HTML>

uzņemošajai ES dalībvalstij ir pienākums veikt nepieciešamās pārbaudes, kontroli un izpēti savā teritorijā, lai nodrošinātu nodarbinātības apstākļu ievērošanu, kas noteikti Norīkošanas direktīvā. Šis noteikums atspoguļo to, ka uzņemošajai ES dalībvalstij ir pienākums nodrošināt nodarbinātības noteikumu ievērošanu atbilstoši Norīkošanas direktīvas prasībām. Dalībvalsts to realizē, pamatojoties uz kontroles un uzraudzības mehānismiem, kas ir paredzēti nacionālajos normatīvajos aktos un praksē, ieskaitot jebkuru administratīvo, civiltiesisko vai krimināltiesisko sankciju piemērošanu, kas paredzētas normatīvajos aktos. Tas nozīmē, ka uzņemošā ES dalībvalsts var tieši realizēt visus kontroles pasākumus darba vietās un pieprasīt visu nepieciešamo informāciju no pakalpojumu sniedzējiem, ieskaitot nodarbināšanas dokumentācijas iesniegšanu, algu sarakstus, darba laika grafikus utt. Tai ir arī tiesības piemērot sankcijas pret pakalpojumu sniedzēju, ja netiek ievēroti nodarbinātības noteikumi un nosacījumi saskaņā ar Norīkošanas direktīvu, un uzņemošajai valstij nav pienākuma vispirms sazināties ar pakalpojuma sniedzēja izcelsmes valsti un pieprasīt tās palīdzību.

b) Tomēr uzņemošā ES dalībvalsts var papildus neievieš atsevišķas īpaši apgrūtināšanas administratīvās prasības

Priekšlikumā par Pakalpojumu direktīvu norādīts uz to, ka ir paredzēts atcelt četras konkrētas administratīvās prasības uzņemošajā ES dalībvalstī. Tās ir šādas:

- Reģistrācijas prasību apstiprināšana uzņemošajā ES dalībvalstī attiecībā uz darbinieku norīkošanu;
- Deklarēšanas prasības, izņemot būvniecības jomu, kur var saglabāt deklarācijas prasību uz vienu gadu pēc direktīvas ieviešanas;
- Pienākums nozīmēt uzņemošajā ES dalībvalstī pastāvīgu pārstāvi;
- Pienākums uzturēt un uzglabāt nodarbinātības dokumentus uzņemošās ES dalībvalsts teritorijā.

Šīs prasības, kuras ir bijušas daudzu sūdzību pamatā, ziņojumā „Par iekšējā pakalpojumu tirgus stāvokli”⁵ tika noteiktas kā īpaši apgrūtināšanas, it sevišķi mazajiem un vidējiem uzņēmumiem un ļoti maziem uzņēmumiem. Tās noved pie sarežģījumiem, kavēšanās un nesamērīgiem izdevumiem. Ir svarīgi saprast, ka ne visu ES dalībvalstu normatīvajos tiesību aktos patlaban ir spēkā šāda veida prasības un ka tie nav vienīgie līdzekļi efektīvas kontroles nodrošināšanai pār nodarbinātības prasību ievērošanu.

⁵ Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the state of the internal market for services. Brussels, 30.07.2002. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0441:FIN:EN:PDF>

Jānorāda, ka saskaņā ar Tiesas praksi tās administratīvās prasības, kuras tiek ieviestas, lai nodrošinātu „*a priori* kontroli”, ir uzskatāmas par nesamērīgām, ja pastāv iespēja nodrošināt efektīvu „*ex-post* kontroli”.⁶

Ir paredzētas arī citas kontroles un uzraudzības iespējas, piemēram, norīkotajiem darbiniekiem ir viegli pieejami juridiskie pakalpojumi, iespējas darbiniekiem iesniegt sūdzības tieši uzņemošās ES dalībvalsts nodarbinātības dienestos, kontroles pasākumi darba vietās, kā arī piespiedu pasākumi uz darbinieku vai konkurentu sūdzību pamata. Īpaši attiecībā uz būvniecības jomu uzņemošo ES dalībvalstu dienesti var būt informēti par būvniecības vietām, piešķirot būvatļaujas, un tie var veikt pārbaudes šajās vietās. Papildus tam labāka sadarbība starp dažādām administratīvajām iestādēm uzņemošajā ES dalībvalstī varētu jūtami uzlabot kontroles efektivitāti. Vēl viens svarīgs aspekts attiecībā uz šo jautājumu ir nodrošināt komandējumā norīkoto darbinieku informēšanu par viņu tiesībām norīkošanas gadījumā uz konkrēto ES dalībvalsti un atbilstošajiem darba apstākļiem. ES dalībvalstīm jānodrošina, ka šī informācija norīkotajiem darbiniekiem ir pieejama. Uzlabotie sadarbības pasākumi, kas noteikti Priekšlikumā par Pakalpojumu direktīvu, ļauj veikt pārbaudes vienlaikus uzņemošajā un izcelsmes ES dalībvalstī (un novērš iespēju izvairīties no kontroles pasākumiem).

Priekšlikums par Pakalpojumu direktīvu pievēršas tam, lai novērstu situāciju, kad pakalpojumu sniedzējam ir jānodrošina sistemātisku administratīvo procedūru ievērošana, pirms tas var norīkot darbā darbiniekus uz citu ES dalībvalsti. Tas bieži prasa ievērot termiņus, vai arī praksē noved pie aizkavēšanās, pirms uzņēmums var tiešām norīkot savus darbiniekus. Tas apgrūtina uzņēmumu spēju ātri reaģēt uz pieprasījumu sniegt konkrētus pakalpojumus un var novest pie biznesa iespēju zaudēšanas vai nesamērīgiem izdevumiem. Piemēram, reizēm lielas soda naudas tiek piemērotas tikai tādēļ, ka pakalpojumu sniedzējam darbs bija jāuzsāk dienu pirms tā datuma, kurš bija paziņots attiecīgajām valsts iestādēm, lai izmantotu labvēlīgus laika apstākļus, vai arī pretēji – vajadzēja atlikt kādu darbību nelabvēlīgu laika apstākļu dēļ un tādēļ uzņēmums uzsāka pakalpojumu sniegšanu nedaudz vēlāk par paziņoto datumu. Un tādējādi zaudē arī darbinieki, kas būtu varējuši iegūt darbu, uzņēmumam saņemot pasūtījumu no kādas citas ES dalībvalsts. Dažās ES dalībvalstīs tiek pieprasīts iesniegt deklarācijas par jebkura veida pakalpojumiem neatkarīgi no pakalpojumu sniegšanas ilguma, kas nozīmē, piemēram, ja mārketinga konsultāciju

⁶ Piemēram, spriedums lietā Nr.C-390/99 <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&newform=newform&alljur=alljur&juredj=juredj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&radtypeord=on&typeord=ALL&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=C-390%2F99&ddatefs=&mdatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100&Submit=Submit>.

uzņēmums norīko darbinieku pie klienta citā ES dalībvalstī uz pusi dienas, tad tas ir likuma pārkāpums un var tikt piespriesta soda nauda, ja iepriekš netiek iesniegta deklarācija attiecībā uz šī darbinieka norīkošanu.

Šādu deklarāciju atcelšana būtu attiecināma tikai uz prasībām par sistemātisku atskaitīšanos par visiem un katru darbā norīkoto cilvēku uzņemošās ES dalībvalsts varas iestādēm. Tomēr mērķis nekādā ziņā nav atturēt ES dalībvalstis no prasības, lai darbinieki vai viņu darba devēji nodrošinātu informāciju kontroles laikā vai aizpildītu veidlapas konkrētiem mērķiem, kas nepieciešamas, lai nodrošinātu darba apstākļu ievērošanu uzņemošajā ES dalībvalstī.

Kādēļ tiek atcelta prasība par to, lai uzņemošās ES dalībvalsts teritorijā ir nepieciešams pārstāvis?

Aizliegums pieprasīt, lai pakalpojumu sniedzējam būtu pārstāvis uzņemošajā ES dalībvalstī, ir paredzēts, lai izvairītos no tā, ka ES dalībvalsts piespiestu pakalpojumu sniedzējus pienākuma kārtā atrast (un apmaksāt) darbinieku, kas pastāvīgi atrastos uzņemošās ES dalībvalsts teritorijā un pildītu uzņēmuma pārstāvja funkcijas attiecībā ar uzņemošās ES dalībvalsts varas iestādēm. Tomēr no šīs atziņas neizriet, ka ES dalībvalstis nevarētu pieprasīt, lai pakalpojumu sniedzējs, kurš norīko darbiniekus, nozīmētu vienu no saviem darbiniekiem, kurš uz visu norīkojuma laiku atrastos uzņemošajā ES dalībvalstī un pārstāvētu pakalpojumu sniedzēju un kuram varētu adresēt informācijas pieprasījumus, prasības un korespondenci.

Kādus nodarbinātības dokumentus varētu nepieprasīt uzglabāt uzņemošajā ES dalībvalstī?

Pienākuma atcelšana attiecībā uz to, lai uzņēmums, kurš norīko darbā darbinieku, glabātu nodarbinātības dokumentus uzņemošajā ES dalībvalstī, attiecas uz tiem nodarbinātības dokumentiem, kurus parasti glabā uzņēmuma atrašanās vietā un kurus nevajadzētu sistemātiski nosūtīt uz visām vietām, kur attiecīgais darbinieks tiek norīkots darbā. Dažu valstu normatīvie akti neparedz to nodarbinātības dokumentu veidu, kuriem jāatrodas norīkošanas vietā, bet šī prasība šķiet attiecināma uz visiem nodarbinātības dokumentiem, un reizēm tiek pieprasīts, lai visi dokumenti būtu oriģināli un/vai tiktu sistemātiski tulkoti uzņemošās ES dalībvalsts valodā. Šie pienākumi ir spēkā neatkarīgi no tā, vai faktiskie tiek veikti kontroles pasākumi, vai ir konkrēts pieprasījums pārbaudīt šos dokumentus. Ir skaidrs, ka šāda veida saistības rada ievērojamus izdevumus un reizēm gan praktiskas, gan pat juridiskas grūtības, kad tiek sagaidīts, ka dokumenti tiks glabāti uzņēmuma atrašanās vietā un tai pat laikā tiek pieprasīts, lai tie tiktu nosūtīti uz uzņemošo ES dalībvalsti (to oriģināli).

Priekšlikuma par Pakalpojumu direktīvu 24.punkta 1.apakšpunkta d) daļa attiecas uz tādiem dokumentiem kā darba līgumi un tamlīdzīgi, kurus parasti glabā uzņēmuma atrašanās vietā. Tas neattiecas uz tiem dokumentiem, kuri parasti tiek aizpildīti (pagaidu) darba vietā, piemēram, laika grafiki.

Prasības, kas attiecas uz sistemātisku nodarbinātības dokumentu nosūtīšanu uz norīkojuma vietu, bieži tiek skaidrotas ar nepieciešamību uz vietas pārbaudīt, vai tiek ievēroti uzņemošās ES dalībvalsts nodarbinātības noteikumi. Tomēr šajā sakarā jānorāda, ka, pirmkārt, ES dalībvalsts varas iestādēm ir tiesības pieprasīt, lai dokumenti tiek iesniegti kontroles gadījumā, un prasības neizpildes gadījumā pieprasīt to piespiedu kārtā. Dokumentu nosūtīšana var tikt realizēta ar eksprespasta palīdzību, kopijas var nosūtīt pa faksu vai elektronisko pastu ļoti īsā laikā, ja tas ir nepieciešams kontroles nolūkos. Otrkārt, uzņemošajai ES dalībvalstij ir tiesības pieprasīt, lai pakalpojumu sniedzēja izcelsmes ES dalībvalsts varas iestādes sniegtu palīdzību un informāciju uzņemošajai ES dalībvalstij. Tām ir daudz labākas iespējas pārbaudīt nodarbināšanas dokumentus pakalpojumu sniedzēja atrašanās vietā un novērtēt šo dokumentu pareizību. Lai minētos kontroles pasākumus padarītu efektīvākus arī pēc norīkojuma perioda beigām, direktīva uzliek par pienākumu ES dalībvalstīm nodrošināt, lai pakalpojumu sniedzējs uzglabātu attiecīgos dokumentus vismaz divus gadus pēc norīkojuma beigām.

c) Izcelsmes ES dalībvalsts pienākumi

Priekšlikums par Pakalpojumu direktīvu ir vērsts uz darbinieku aizsardzības stiprināšanu saskaņā ar Norīkošanas direktīvas prasībām, uzņemošajā ES dalībvalstī pastāvošajai kontrolei pievienojot kontroli, kas pastāv izcelsmes ES dalībvalstī. Praksē izcelsmes ES dalībvalsts varas iestādes bieži nevar pārbaudīt faktus un apstākļus uzņēmuma atrašanās vietā. Tās nevar ne pārbaudīt, vai uzņēmums patiešām juridiski pastāv citā ES dalībvalstī, vai arī tam vienkārši tur ir pasta kastīte, tām nav arī pieejas uzņēmuma birojiem, tā grāmatvedībai vai atskaitēm šaubu gadījumos par darba vietā uzrādīto dokumentu autentiskumu vai pareizību. Tādēļ tām ir nepieciešama tās ES dalībvalsts palīdzība, kurā uzņēmums atrodas. Tas ir sevišķi svarīgi gadījumos, kad norīkojuma termiņš ir beidzies un darbinieki ir atgriezušies, pirms izmeklēšana ir pabeigta. Lai šīs grūtības pārvarētu, Priekšlikums par Pakalpojumu direktīvu uzliek ES izcelsmes dalībvalstij par pienākumu palīdzēt uzņemošās ES dalībvalsts varas iestādēm uzraudzīt tos uzņēmumus, kuri strādā citās ES dalībvalstīs. Tas tiek darīts, pastiprinot sadarbības pienākumu starp dalībvalstīm, lai padarītu efektīvākus kontroles pasākumus un nodrošinātu, ka var efektīvāk strādāt ar uzņemošās ES dalībvalsts likumu pārkāpšanu pat pēc norīkojuma termiņa beigām. Mērķis ir samazināt apgrūtinājumus likumus ievērojošajiem uzņēmumiem, tai pat

laikā pastiprinot kontroli pār darba devējiem, kuri likumus pārkāpj. Tas nozīmē, ka saskaņā ar uzņemošās ES dalībvalsts pieprasījumu izcelsmes valsts varas iestādēm ir jāveic kontroles pasākumi un pārbaudes uzņēmuma birojos vai jāvērs sankcijas pret uzņēmumiem, kuri nesadarbojas ar uzņemošās ES dalībvalsts varas iestādēm, proti, nesniedz tām visu nepieciešamo informāciju.

Izcelsmes ES dalībvalstīm ir jānodrošina, ka to pakalpojumu sniedzēji uzglabā atbilstošos dokumentus un uzrāda tos uzņemošās ES dalībvalsts varas iestādēm vismaz divus gadus pēc norīkojuma termiņa beigām.

Izcelsmes ES dalībvalsts pēc savas iniciatīvas sniedz informāciju par norīkojumu (cita starpā par norīkoto darbinieku identitāti, norīkojuma vietu, norīkojuma sākuma un beigu datumu, attiecīgajiem darba apstākļiem), ja tās rīcībā ir konkrēti fakti, kas norāda uz iespējamiem pārkāpumiem attiecībā uz nodarbinātības apstākļiem.

7. Eiropas Arodbiedrību konfederācijas viedoklis

2003.gada rudenī – pēc tam, kad Eiropas Komisija bija sagatavojusi savu ziņojumu Padomei, Eiropas Parlamentam, Ekonomisko un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par Norīkošanas direktīvas ieviešanu –, konsultācijas notika arī ar Eiropas Arodbiedrību konfederāciju (*European Trade Union Confederation*, turpmāk tekstā – ETUC).

2003.gada novembrī ETUC sniedza savu viedokli, aicinot Eiropas Komisiju:

- vairāk censties uzraudzīt un panākt direktīvas ievērošanu;
- iniciēt detalizētāku izvērtējumu tam, kā direktīva tiek ieviesta un piemērota praksē, īpaši ņemot vērā sociālo partneru pieredzi;
- apkopot dalībvalstu labās prakses piemērus, lai cīnītos pret konkurences noteikumu pārkāpumus apakšuzņēmuma līgumu gadījumā, it īpaši attiecībā uz galvenā uzņēmēja atbildības noteikšanu;
- iespējami ātrāk prezentēt uz papildu pētījumiem balstītus un ar sociāliem partneriem pārrunātus priekšlikumus esošā direktīvas teksta vienkāršošanai un uzlabošanai. To mērķim jābūt direktīvas mērķu veiksmīgākai un efektīvākai sasniegšanai, tas ir, radīt augsni taisnīgai konkurencei un darbinieku tiesību ievērošanai, kurā attīstīties darbinieku un pakalpojumu brīvai kustībai.

2006.gada martā, sniedzot savu viedokli par Norīkošanas direktīvas piemērošanu pakalpojumu sniegšanas kontekstā, ETUC norādīja, ka Norīkošanas direktīvas mērķis

ir svarīgāks nekā jebkad agrāk.⁷ ETUC pievērta īpašu uzmanību direktīvas mērķim, kas norādīts tās preambulā.

Preambula: (1) tā kā [...] šķēršļu atcelšana starp dalībvalstīm brīvai personu kustībai un pakalpojumu aprītei ir viens no Kopienas mērķiem;

(5) Tā kā [...] starptautiskas pakalpojumu sniegšanas veicināšanai vajadzīgi godīgas konkurences apstākļi un pasākumi, kas nodrošina darba ņēmēju tiesību ievērošanu;

(13) Tā kā ir jākoordinē dalībvalstu tiesību akti, lai noteiktu obligātos pamatnoteikumus minimālajai aizsardzībai, kas uzņemošajā valstī jāievēro darba devējiem, kuri norīko darbā darba ņēmējus veikt īslaicīgu darbu tajā dalībvalstī, kur sniedz pakalpojumus [...].

Šajā ekonomikas laikmetā, kad transnacionālu pakalpojumu sniegšana ir sastopama arvien biežāk un kad pēc ES paplašināšanās brīvas personu kustības nozīme arvien pieaug, Norīkošanas direktīva spēlē nozīmīgu lomu darbinieku aizsardzībā, vienlaikus ievērojot darba tiesiskos normatīvos aktus un dalībvalstu darba attiecību īpatnības.

Ir ļoti būtiski nodrošināt, lai tiktu sasniegti direktīvas galvenie mērķi un tās normas tiek pienācīgi ieviestas, lai tādējādi radītu un uzturētu ES pilsoņos ticību tam, ka „Eiropa” nenodarbojas ar sociālā dempingu un konkurētspējas mazināšanu, bet joprojām cenšas panākt konstantu savu iedzīvotāju dzīves un darba apstākļu uzlabošanu.

Šādā kontekstā ETUC sniedza zemāk norādītos komentārus par Norīkošanas direktīvas praktisku ieviešanu.

ETUC sagaida no Eiropas Komisijas aktīvāku pieeju

ETUC uzskatīja, ka vismaz sākotnējā direktīvas ieviešanas posmā atbilde uz jautājumu, vai direktīva sasniedz savu mērķi, ir atkarīga no tā, cik spēcīgs vai vājš ir normatīvo aktu vai darba koplīgumu regulējums nacionālajā līmenī, un no tā, kā nacionālā sistēma var tikt galā ar izaicinājumiem, ko rada pārrobežu pakalpojumu sniegšana attiecībā uz taisnīgu konkurenci starp pakalpojumu sniedzējiem un darbinieku aizsardzību.

Tādēļ ir visaugstākajā mērā svarīgi, lai Eiropas Komisija izdara lielāku spiedienu uz dalībvalstīm, lai tās šajā sakarā uzņemtos savu atbildību. Tās ir jānudina nepieciešamības gadījumā adaptēt savu normatīvo bāzi, piemēram, ieviešot

⁷ ETUC position on the implementation of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services. 2006.gada 14.-15.marts.

http://www.etuc.org/a/2222?var_recherche=directive%2096%2F71%2FEC

Norīkošanas direktīvu maksimāli plaši (attiecinot to uz visām tautsaimniecības nozarēm utt.), un pārskatīt savus normatīvos aktus attiecībā uz instrumentiem, ar kuriem cīnīties pret „pastkastīšu uzņēmumiem”, fiktīvu pašnodarbinātību utt.

Otrkārt, jautājums par to, vai Norīkošanas direktīvā „strādā” vai nē, ir lielā mērā atkarīgs no administratīvās sadarbības un koordinācijas starp dalībvalstīm, kura vēl patlaban daudzās no ETUC dalībvalstīm praktiski nepastāv (nefunkcionējoši nacionālie kontaktpunkti, neadekvāta iekšējā un pārrobežu administratīvā sadarbība un koordinācija).

Augstāk minēti jautājumi ir Eiropas Komisijas un dalībvalstu kopīga atbildība, un tādēļ Eiropas Komisijai vajadzētu aktīvāk iesaistīties un nākt klajā ar priekšlikumiem par to, kā īstenot šo sadarbību un koordināciju.

It īpaši svarīgi ir nodrošināt uzņēmumiem un darbiniekiem pieejamu un skaidru informāciju par piemērojamajiem nodarbinātības noteikumiem un nosacījumiem. Tas, no vienas puses, atļauj un stimulē uzņēmumus – galvenos uzņēmējus un pakalpojumu saņēmējus, kā arī pakalpojumu sniedzējus – ievērot visus noteikumus. No otras puses, atļauj un stimulē darbiniekus un viņu pārstāvjus apzināties savas tiesības un veikt pasākumus, lai prasītu to ievērošanu.

Līdz ar to savā 2006.gada viedoklī ETUC aicināja Eiropas Komisiju kopā ar dalībvalstīm un attiecīgajiem sociālajiem partneriem apsvērt nepieciešamo instrumentu ieviešanu sadarbības, koordinēšanas un informēšanas pasākumu nodrošināšanai.

Arī Tiesa savā spriedumā⁸ ir skaidri paudusi atbalstu iepriekšēju deklarāciju iesniegšanas procedūrai, kas jāveic pakalpojumu sniedzējam norīkošanas gadījumos, un atzinusi to par atbilstošu mehānismu, kā uzņemošajai dalībvalstij pārraudzīt un ieviest savus normatīvos aktus. ETUC uzskatīja, ka bez šādām iepriekšējām deklarācijām un bez pienākuma norādīt adresi un/vai pārstāvja vārdu attiecīgajā teritorijā nav iespējams efektīvi uzraudzīt un nodrošināt minimālo prasību ievērošanu, kas noteiktas direktīvas 3.pantā.

Treškārt, daudzu dažādu iemeslu dēļ pārrobežu pakalpojumu sniegšana arvien vairāk izpaužas kā apakšuzņēmēju iesaistīšana (īpaši būvniecībā) un aģentūru darbs (daudzās citās tautsaimniecības nozarēs). Radot sevišķi sarežģītu apakšuzņēmēju

⁸ Eiropas Kopienų tiesas spriedums lietā Nr.C-244/04. <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=lv&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=C-244/04&nomusuel=&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine=&mot s=&resmax=100&Submit=Rechercher>

tīklu, galvenie uzņēmēji var viegli rast veidu, kā apiet tiesību normās vai koplīgumos noteiktos darba tiesību standartus un darba apstākļus. Algojot darbiniekus ar aģentūru starpniecību nevis tieši, uzņēmumi – pakalpojumu saņēmēji un aģentūras – īpaši valstīs, kurās nav stingra normatīvā regulējuma attiecībā uz vienlīdzīgu attieksmi pret šādiem darbiniekiem, – var viegli gūt lielu peļņu (kas dažās valstīs pat pārsniedz aprēķināto peļņu, nelegāli tirgojot narkotikas!), jo aģentūru darbinieku algas un darba apstākļi ir tālu no attiecīgās nozares standartiem.

Tādēļ Eiropas Komisijai vajadzētu daudz aktīvāk veicināt to, lai dalībvalstis, kuras vēl nav to izdarījušas, ieviestu tā dēvētās „klienta atbildības”, „ķēdes atbildības” vai „kopīgas un individuālas atbildības” sistēmas, apvienot dažādu dalībvalstu prakses un apsvērt priekšlikumus Kopienas iniciatīvai šajā jautājumā.

ETUC piekrita viedoklim, ka, ņemot vērā direktīvā ietverto jautājumu transnacionālo raksturu, soda mēru pielietošana (īpaši) tajā valstī, kur dibināts uzņēmums, kas norīko darbiniekus, un citi pārrobežu pasākumi direktīvas neievērošanas gadījumā ir ļoti nozīmīgi. Tomēr tam ir nepieciešami vēl dažādi papildu pasākumi, lai veicinātu direktīvas transnacionālo ieviešanu.

Saistība ar Pakalpojumu direktīvu: potenciāli sprādzienbīstams jautājums, pret kuru jāattiecas ar lielu rūpību

Pirms Pakalpojumu direktīvas pieņemšanas 2006.gadā Norīkošanas direktīva spēlēja galveno lomu jautājumos, kas attiecas uz godīgu konkurenci transnacionālu pakalpojumu sniegšanā, garantējot darbinieku tiesību un nacionālo darba tiesisko attiecību sistēmas ievērošanu. Sākotnēji, kad 2004.gadā tika izstrādāts Pakalpojumu direktīvas projekts, tas radīja virkni jautājumu par to, ka šajā projektā nav respektētas starptautiskās privāttiesības, darba tiesības kopumā un it īpaši Norīkošanas direktīva. It īpaši Pakalpojumu direktīvas projekta 24. un 25.pants radīja dalībvalstīs lielas bažas par to, ka tie instrumenti, kas ir nepieciešami direktīvas ieviešanai un uzraudzībai (un dažās dalībvalstīs minimālo standartu ieviešanai vispār, piemēram, prasība pēc tā, lai valstī strādātu uzņēmuma pārstāvis, kas Zviedrijas un Dānijas sistēmā nepieciešams, lai slēgtu koplīgumu ar pārrobežu pakalpojumu sniedzēju), tiek apdraudēti. Projekta izstrādes un apspriešanas gaitā bija daudz diskusiju, pretēju viedokļu un no dažādu Eiropas Parlamenta politisko grupu puses bija jūtams spiediens uz to, lai tiktu veikti aktīvi pasākumi administratīvo procedūru vienkāršošanas virzienā.

2006.gada 26.oktobrī Eiropas Parlaments pieņēma rezolūciju par direktīvas 96/71/EK par darba ņēmēju norīkošanu darbā piemērošanu.⁹ Rezolūcijā atzīmēti tie iemesli, kuru dēļ tā ir pieņemta, proti, grūtības un problēmas, ar kurām saskārušās dalībvalstis desmit gadu laikā pēc Norīkošanas direktīvas pieņemšanas. Tādēļ Eiropas Parlaments rezolūcijā vēlreiz uzsver un izskaidro atsevišķus direktīvas mērķus un tās normas. Starp tiem kā svarīgākos var norādīt, piemēram, to, ka vienlīdzīgas attieksmes princips Norīkošanas direktīvā darbojas divējādi. No vienas puses, tas nodrošina vienlīdzīgu attieksmi pret uzņēmumiem attiecībā uz pakalpojumu sniegšanas brīvību, no otras puses, saskaņā ar 3.pantu vienlīdzīgu attieksmi pret norīkotajiem darba ņēmējiem attiecībā uz vietēji piemērojamiem minimālajiem nodarbinātības noteikumiem. Tāpat Eiropas Parlaments konstatēja, ka tobrīd, 2006.gadā, Eiropas Komisija ir saņēmusi ļoti nelielu sūdzību skaitu saistībā ar Norīkošanas direktīvas piemērošanu un Eiropas Komisija ir uzsākusi nelielu skaitu procedūru pārkāpumu gadījumā. Tas pierāda, ka cilvēki nepārzina savas direktīvā noteiktās tiesības, un direktīvas mērķi tādējādi netiek sasniegti.

Ņemot vērā rezolūcijā izklāstītos apstākļus, Eiropas Parlaments pieņēma kopskaitā 36 secinājumus, kuros uzsvēra, aicināja, atbalstīja, pieprasīja un atkārtoja dažādus direktīvas piemērošanas aspektus un vērsās pie dažādām citām ES institūcijām. Kā svarīgākos var norādīt šādus rezolūcijas punktus:

- Atbalstīt Eiropas Komisijas pamatnostādņu atziņu, ka nav pareizi saistībā ar Norīkošanas direktīvu risināt bažas, kas pastāv attiecībā uz pašnodarbināto juridisko statusu. Eiropas Parlaments saskaņā ar ziņojumiem par reālo praksi secina, ka viltus pašnodarbinātība ir parasta stratēģija, lai apietu minimālos standartus, kuri noteikti Norīkošanas direktīvas 3.panta 1.punktā;
- Atzīmēt, ka saskaņā ar pašreizējo judikatūru atzīst uzņemošās dalībvalsts tiesības pieprasīt nepieciešamos dokumentus, lai pārbaudītu atbilstību Norīkošanas direktīvā izklāstītajiem nodarbinātības nosacījumiem. Eiropas Parlaments uzskata, ka var pieprasīt arī citus dokumentus, ne tikai darba laika uzskaites grafikus vai dokumentus saistībā ar drošības un veselības aizsardzības apstākļiem darba vietā, ar noteikumu, ka šīs prasības ir samērīgas. Eiropas Parlaments norāda, ka tai dalībvalstij, kurā parasti darbojas uzņēmums (sūtītāja valsts), ir jāiesniedz uzņemošajai valstij E101 veidlapa, kurā pierādīts, ka norīkotais darba ņēmējs ir sūtītājas valsts sociālās nodrošināšanas sistēmas dalībnieks;

⁹ European Parliament Resolution on the application of Directive 96/71/EC on the posting of workers (2006/2038(INI)). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2006-0463>

- Atzīmēt, ka gadījumā, ja nav īpašu koplīgumu, jāpiemēro dalībvalstu tiesību akti saistībā ar darba vietu un nodarbinātības apstākļiem, tostarp likumā noteikto minimālo darba algu;
- Atzīmēt, ka pasākumi atbilstīgi Norīkošanas direktīvas 5.pantam ir efektīvi tikai tad, ja iespējams piemērot sankcijas. Eiropas Parlaments uzskata, ka, lai tas varētu notikt, ir jābūt iespējai paziņot lēmumu par soda naudas piedziņu uzņēmuma pārstāvim, kas ir pilnvarots saskaņā ar valsts tiesību aktiem. Jo saskaņā ar sodu savstarpējas atzīšanas principu soda naudas piedziņas procedūru var turpināt tikai tad, ja uzņemošajā valstī ir pienācīgi uzsākts kriminālprocess;
- u.c.

8. Norīkošanas direktīvas ieviešana Latvijā

Atbilstoši ES tiesību aktu portālā ievietotajai informācijai, Latvija līdzīgi kā citas jaunās ES dalībvalstis par direktīvas transponēšanas termiņu ir noteikusi 2011.gada 1.maiju.¹⁰ Turpat norādīts, ka Latvija ir ieviesusi Norīkošanas direktīvu ar kopskaitā četriem normatīvajiem tiesību aktiem:

1. Valsts darba inspekcijas likums.

Likums stājies spēkā 2008.gada 10.jūlijā, kad vienlaikus spēku zaudēja iepriekšējais, 2002.gadā pieņemtais Valsts darba inspekcijas likums. Lai gan likumā nav ierakstīta atsauce uz Norīkošanas direktīvu, tomēr ir saskatāma direktīvas prasību ieviešana ar atsevišķām tā normām. Tā, piemēram, Valsts darba inspekcijas uzdevumos ietilpst uzraudzība un kontrole pār darba tiesisko attiecību un darba aizsardzības normatīvo aktu prasību ievērošanu; kontrole pār to, kā darba devēji un darbinieki savstarpēji pilda darba līgumos un darba koplīgumos noteiktos pienākumus; pasākumu veikšana, lai sekmētu domstarpību novēršanu starp darba devēju un darbiniekiem, un, ja nepieciešams, pieaicina darbinieku pārstāvjus; bezmaksas konsultāciju sniegšana darba devējiem un darbiniekiem par darba tiesisko attiecību un darba aizsardzības normatīvo aktu prasībām; kā arī Eiropas Darba drošības un veselības aģentūras nacionālā kontaktpunkta izveides organizēšana un tā darbības nodrošināšana; u.c.

Lai veiktu minētos uzdevumus, Valsts darba inspekcijas amatpersonām ir tiesības, piemēram, apmeklēt un apsekot uzraudzībai un kontrolei pakļautās personas un objektus; veikt pārbaudi, kontroli un izmeklēšanu vai pieprasīt informāciju, kas nepieciešama, lai pārliecinātos, ka normatīvo aktu prasības tiek ievērotas; organizēt

¹⁰ Valstu izpildes pasākumi. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:71996L0071:LV:NOT#FIELD_LV

darba devēju, kā arī darba devēju organizāciju un darbinieku pārstāvju un citu personu tikšanos, lai apspriestu darba tiesisko attiecību un darba aizsardzības jautājumus; pieņemt lēmumus darba tiesisko attiecību un darba aizsardzības jautājumos, kā arī izteikt brīdinājumus un dot rīkojumus darba devējiem, lai nodrošinātu darba tiesiskās attiecības uz darba aizsardzību regulējošo normatīvo aktu prasību ievērošanu; normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā iesniegt tiesībaizsardzības iestādēm materiālus par darba tiesisko attiecību un darba aizsardzības normatīvo aktu pārkāpumiem; u.c.

2. Grozījumi Imigrācijas likumā

2007.gada 20.decembrī Saeimā pieņemti grozījumi Imigrācijas likumā, kuros ietverta informatīvā atsauce uz cita starpā Norīkošanas direktīvu. Šiem grozījumiem raksturīga dažādu šķēršļu vai traucēkļu atcelšana brīvas personu kustības nodrošināšanai. Ar grozījumiem precizēta un atvieglota ārzemnieku ieceļošanas, uzturēšanās, tranzīta un izceļošanas kārtība.

3. Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomiskās Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi

2006.gada 21.jūlijā spēkā stājās Ministru kabineta 2006.gada 18.jūlija noteikumi Nr.586 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomiskās Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi”. Noteikumos ietverta informatīva atsauce uz Norīkošanas direktīvu, kā arī norādīts, ka šo noteikumu mērķis ir īstenot personu brīvas pārvietošanās principu. Noteikumi paredz kārtību ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu ieceļošanai Latvijā, nosacījumus attiecībā uz ES pilsoņa un viņa ģimenes locekļa uzturēšanos Latvijā, reģistrācijas apliecības, pastāvīgās uzturēšanās apliecības, uzturēšanās atļaujas un pastāvīgās uzturēšanās atļaujas pieprasīšanas un izsniegšanas kārtību un uzturēšanās ierobežojumus.

4. Darba likums

Arī Darba likumā, kas stājās spēkā 2002.gada 1.jūnijā, ir iekļauta informatīva atsauce uz Norīkošanas direktīvu. Savukārt darba likuma tekstā atrodamas atsevišķas normas, ar kurām direktīvas prasības ieviestas Latvijā. Piemēram, Darba likuma 13.pants attiecas uz darba līgumam un darba tiesiskajām attiecībām piemērojamo likumu, kas ir Norīkošanas direktīvas pamats. Un tā – Darba likuma 13.panta pirmajā daļā vispārīgi noteikts, ka darbinieks un darba devējs var vienoties par darba līgumam un darba tiesiskajām attiecībām piemērojamo likumu. Tomēr šāda izvēle nevar darbiniekam atņemt vai ierobežot aizsardzību, kas noteikta ar tās valsts likuma

pavēlošajām vai aizliedzošajām normām, kuras likums būtu piemērojams gadījumā, ja darbinieks un darba devējs nav izvēlējušies piemērojamo likumu.

Savukārt šādos gadījumos – kad darba devējs un darbinieks nav izvēlējušies piemērojamo likumu – Darba likuma 13.pants paredz trīs atšķirīgus regulējumus. Ja darbinieks un darba devējs nav izvēlējušies piemērojamo likumu, tad pēc vispārīgā principa piemērojams Latvijas likums. Tomēr gadījumā, kad darbinieks atbilstoši darba līgumam parasti veic savu darbu citā valstī, darba līgumam un darba tiesiskajām attiecībām piemērojams šīs citas valsts likums. Savukārt, ja darbinieks atbilstoši darba līgumam savu darbu neveic vienā un tajā pašā valstī, darba līgumam un darba tiesiskajām attiecībām piemērojams tā uzņēmuma atrašanās vietas valsts likums, kurā darbinieks tika pieņemts darbā.

Visbeidzot, ja no lietas apstākļiem izriet, ka darba līgums vai darba tiesiskās attiecības ir ciešāk saistītas ar citu valsti, tad iepriekš minētie noteikumi nav piemērojami, bet ir piemērojams šīs citas valsts likums.

Norīkošanas direktīvas 3.pants šajā kontekstā ir atzīstams par Darba likumu papildinošu normu. Proti, tas paredz, ka, neskatoties uz to, kādas valsts likums tiek piemērots darba tiesiskajām attiecībām vai darba līgumam (citiem vārdiem – neskatoties uz to, vai tiek piemērota Darba likuma 13.panta pirmā, otrā, trešā, ceturta vai piektā daļa), uzņēmumiem ir jānodrošina to teritorijā darbā norīkotajiem darbiniekiem darba noteikumus, kas attiecas uz direktīvas 3.pantā norādītajiem septiņiem jautājumiem, kurus tajā dalībvalstī, kurā darbu veic, nosaka 1) ar normatīviem vai administratīviem aktiem; un/vai 2) ar darba koplīgumiem vai šķīrējtiesas nolēmumiem, kas ir pasludināti par vispārēji piemērojamiem, ciktāl tie attiecas uz direktīvas pielikumā minētajām darbībām.

Darba likuma 14.panta pirmā daļa atbilst direktīvas 1.panta 3.punktam, proti, tajā ir noteikts, kas un kādos gadījumos ir atzīstama par darbinieka nosūtīšanu. Darba likuma norma gandrīz precīzi citē direktīvas normu.

Savukārt Darba likuma 14.panta otrā daļa, kurā definēts jēdziens „nosūtītais darbinieks”, atbilst direktīvas 2.panta 1.punktā noteiktajai definīcijai.

Darba likuma 14.panta trešajā daļā pārņemts direktīvas 3.pants. Darba likumā ir nosaukti tie nodarbinātības noteikumi, kuri piemērojami nosūtītajam darbiniekam, uzskaitot direktīvā noteiktās septiņas jomas. Tāpat Darba likuma 14.pantā ir noteikts, ka darba devējam, kurš nosūta darbinieku veikt darbu Latvijā, ir pienākums pirms darbinieka nosūtīšanas rakstveidā informēt Valsts robežsardzi un Valsts darba inspekciju par šo nosūtīto darbinieku. Visbeidzot, Darba likuma 14.panta piektajā

daļā nostiprināts direktīvas 1.panta 2.punktā noteiktais ierobežojums – ka minētie noteikumi neattiecas uz tirdzniecības flotes uzņēmumu kuģu apkalpēm.

Latvijas normatīvajos aktos nav paredzēti direktīvas 3.pantā norādītie iespējamie izņēmuma gadījumi, par kuru piemērošanu vai nepiemērošanu dalībvalstis var brīvi izlemt. Līdz ar to tas nozīmē, ka Latvijai ir pienākums pilnībā ievērot direktīvas prasības un nodrošināt to, lai nosūtītajam darbiniekam neatkarīgi no tā, kuras valsts likumi tiek piemēroti darba attiecībām, tiktu nodrošināti darba apstākļi un nodarbinātības noteikumi, kas paredzēti Latvijas normatīvajos aktos un vispārsaistošajos koplīgumos visās septiņās direktīvā un Darba likumā norādītajās sfērās. Šāds regulējums vērtējams pozitīvi kaut vai tā iemesla dēļ, ka arī gadījumos, kad ir radies strīds starp darba devēju un darbinieku par to, kuras valsts likumi ir piemērojami darba attiecībām, vismaz darbiniekam svarīgākajās jomās (piemēram, minimālās darba algas likme, piemaksas par virsstundu darbu, maksimālais darba laiks un minimālais atpūtas laiks, drošība, veselības aizsardzība un higiēna darbā u.c.) ir piemērojami Latvijas normatīvie akti, iekams nav skaidri izlemts, ka ir jāpiemēro citas valsts normatīvie akti.

Zanda Grundberga

30.10.2009.