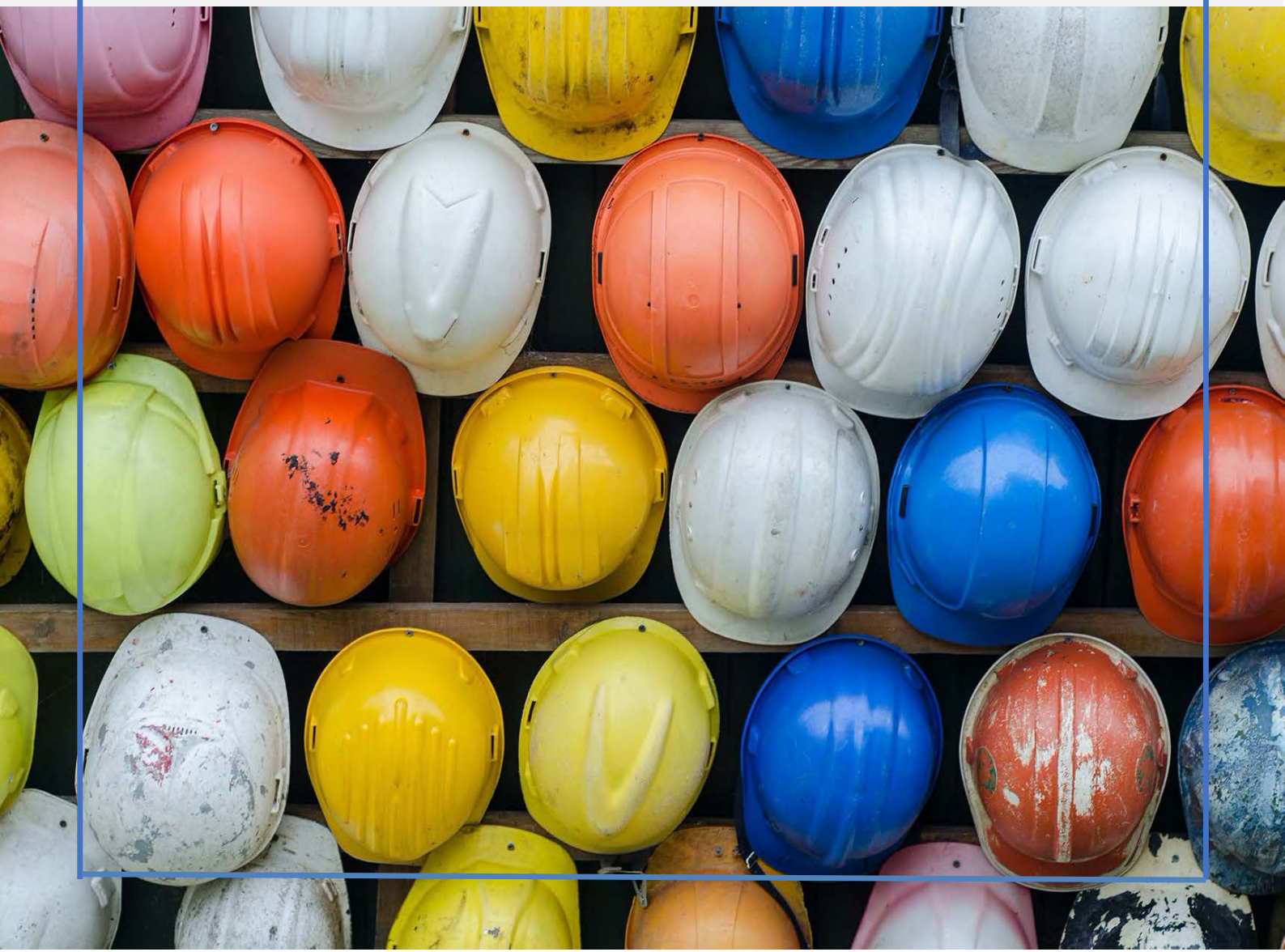


Wytyczne

Umowy o współpracy w celu zwalczania nielegalnego delegowania, naruszania ustawodawstwa w dziedzinie stosunków pracy, warunków pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy podpisane przez Rumunię z Grecją, Węgrami, Włochami, Portugalią i Hiszpanią

Autor: Rumuńskie Ministerstwo Pracy i Sprawiedliwości Społecznej

Luty 2021



Ryzyka lub obawy, o których mowa w umowie

Umowy te zostały przyjęte w celu zacieśnienia współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w i rozwiania obaw związanych z nielegalnym delegowaniem w dziedzinie stosunków pracy, warunków pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy.

Bardzo ważną cechą umów jest określenie wspólnych obszarów zainteresowania. W zależności od stron interesy mogą się znacznie różnić. Na przykład państwo, które przyjmuje dużą liczbę pracowników delegowanych, może chcieć priorytetowo traktować doraźne działania, a państwo, które ma dużą diasporę, mogłoby chcieć podkreślić znaczenie informacji oraz środków bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP). Wszystkie te priorytetowe obszary powinny zostać określone i włączone do ostatecznego tekstu porozumienia, a ich status powinien zostać uzgodniony przez strony podpisujące.

Protokoły współpracy zawarte z Włochami i Hiszpanią zostały podpisane ze względu na dużą liczbę Rumunów oddelegowanych do Włoch/Hiszpanii. Ma to na celu wyrównanie warunków pracy pracowników rumuńskich i lokalnych.

Protokół z Węgrami opierał się na potrzebie współpracy ze względu na transgraniczną mobilność pracowników i przedsiębiorstw, przy czym liczba pracowników delegowanych do/z Węgier była znacznie niższa.

Termin transpozycji do prawa krajowego dyrektywy 2014/67/UE upłynął w dniu 18 czerwca 2016 r. Wszystkie państwa członkowskie wdrożyły te przepisy (wymagające między innymi od przedsiębiorstw, które delegują pracowników na swoim terytorium, składania deklaracji delegowania przed rozpoczęciem delegowania¹). Jednakże nadal nie ma wystarczających danych statystycznych zebranych na poziomie wszystkich państw członkowskich, w oparciu o wspólną metodologię, porównywalną między państwami członkowskimi, aby uzyskać dokładny obraz liczby pracowników delegowanych.

Innym źródłem danych gromadzonych na szczeblu europejskim są informacje dotyczące delegowania dostarczone za pomocą certyfikatu A1. Należy zauważyć, że źródła certyfikatów A1 dostarczają jedynie orientacyjnego obrazu zjawiska delegowania wewnątrzunijnego ze względu na kilka ograniczeń danych.

Statystyki dotyczące dokumentów A1 wydanych w ostatnich latach przez Rumunię i państwa-sygnatariuszy na lata 2014–2018 ² przedstawiono poniżej :

Rumunia jako państwo wysyłające – dokumenty A1 wydane/rok						
Kraj przyjmujący		Rumunia (2014)	Rumunia (2015)	Rumunia (2016)	Rumunia (2017)	Rumunia (2018)
	Grecja	148	359	95	164	112
	Węgry	359	443	357	437	382
	Włochy	7976	6518	7110	6025	5543
	Portugalia	39	80	570	34	54
	Hiszpania	2453	7027	74	379	367

¹ KOMISJA EUROPEJSKA (2019 R.), SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADA I EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY w sprawie stosowania i wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług i zmieniająca rozporządzenie (UE) 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym ("rozporządzenie WIO"). {SWD(2019) 337 final}. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:426:FIN>

² Dane ze sprawozdań opublikowanych przez Komisję w sprawie dokumentów A1 wydanych w latach 2015–2018: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&catId=471&langId=en&moreDocuments=yes>

Państwo wysyłające – dokumenty A1 wydane/rok						
Rumunia jako państwo przyjmujące		Grecja	Węgry	Włochy	Portugalia	Hiszpania
	Rumunia (2014 r.)	22	691	819	52	1230
	Rumunia (2015)	37	596	869	85	1823
	Rumunia (2016)	151	740	1079	57	1493
	Rumunia (2017)	152	471	1773	25	1681
	Rumunia (2018)	132	463	2715	49	1717

Cele umów

Głównym celem było stworzenie stałego partnerstwa administracyjnego w dziedzinie stosunków pracy, warunków pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy.

W celu usprawnienia przepływu informacji umowy zawierają odniesienie do utworzenia jednego punktu kontaktowego między obiema stronami o zdolności decyzyjnej. Punkty kontaktowe zostały utworzone na poziomie inspektoratów pracy RO, EL, ES, HU, IT i PT.

"Uzasadnienie biznesowe" przyjęcia porozumienia z punktu widzenia różnych interesariuszy

Pracownicy:	Wielu obywateli pracuje w objętych umowami państwach członkowskich jako pracownicy delegowani lub transgraniczni
Firmy:	Znaczna liczba przedsiębiorstw deleguje pracowników w zainteresowanych państwach członkowskich.
Związki:	
Organizacje pracodawców:	
Fundusze sektorowe:	
Instytucje publiczne:	Instytucje, które są stronami umowy, korzystają ze wzmocnienia działań w zakresie współpracy dwustronnej, co oznacza, że poprawia się również ich zdolność do informowania pracowników o ich prawach i obowiązkach.

Główne cechy

Główne postanowienia umów dotyczą:

- wymiana informacji między stronami, które podpisały umowy: mianowicie Ministerstwo Pracy i Ochrony Socjalnej Rumunii oraz: Ministerstwo Pracy i Zabezpieczenia Społecznego Grecji; Włoska Inspekcja Pracy; portugalska inspekcja pracy; hiszpański inspektorat pracy i ubezpieczeń społecznych (ITSS); i Węgierska Inspekcja Pracy;
- w ramach świadczenia usług transnarodowych: współpraca i udzielanie niezbędnej pomocy technicznej w zakresie uzasadnionych wniosków o udzielenie informacji, w tym w przypadku nadużyć i transnarodowej nielegalnej działalności;
- wzajemne wsparcie w celu sprawdzenia, czy przedsiębiorstwo, które oddelegowało pracowników, posiada wystarczające zasoby logistyczne i ludzkie do prowadzenia działalności oraz czy prowadzi istotną działalność w rodzimym Państwie Członkowskim;
- przeprowadzanie specjalnych kampanii kontrolnych lub opracowywanie sprawozdań na temat warunków pracy obywateli w innym państwie lub innych aspektów zainteresowania partnerów;
- wymiany informacji dotyczących spółek z drugiego państwa działających na jego terytorium. Wzajemne informacje dotyczące wypadków przy pracy, wyników dochodzeń i środków podjętych w następstwie takich wypadków.

Proces przyjmowania umowy i rola różnych zainteresowanych stron

W odniesieniu do protokołu o współpracy między rumuńskimi i włoskimi inspektoratami pracy opracowanie i zawarcie protokołu było jednym z wyników projektu EMPOWER³ przeprowadzonego przez: Instytut „Guglielmo Tagliacarne” we Włoszech; Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Włoch; Inspekcję Pracy z Rumunii na okres 12 miesięcy (2009 – 2010)⁴.

W przypadku Włoch podpisanie umowy jest również kluczowym przykładem długoterminowej współpracy, która powstała w ramach projektu "EMPOWER – Exchange of Experiences and Implementation of Actions for Posted Workers".

Protokół ustaleń i współpracy w sprawie wymiany informacji i współpracy między rumuńską inspekcją pracy a hiszpańskim ITSS stanowi ramy stałej współpracy administracyjnej i wymiany informacji między stronami sygnatariuszami, wynegocjowane i podpisane przez obie instytucje. Niniejszy protokół ustaleń został podpisany ze względu na dużą liczbę Rumunów pracujących w Hiszpanii/ oddelegowanych do Hiszpanii. Jego celem jest wyrównanie warunków pracy dla Rumunów i Hiszpanów.

Podobnie, protokół ustaleń między Rumuńską Inspekcją Pracy a Portugalskim Urzędem ds. Warunków Pracy ma na celu utworzenie ram współpracy administracyjnej, a także wymianę informacji między stronami na temat egzekwowania prawa w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz prawa pracy. Te umowy techniczne zostały wynegocjowane przez instytucje-sygnatariuszy. Przed podpisaniem nowych umów umowy zostały przedłożone do zatwierdzenia przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (w przypadku Rumunii).

Umowa o współpracy między rumuńskim Ministerstwem Pracy, Rodziny i Ochrony Socjalnej a Ministerstwem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Republiki Greckiej została podpisana przez odpowiednich ministrów pracy. Umowa weszła w życie z dniem ostatniego powiadomienia za pośrednictwem kanałów dyplomatycznych o zakończeniu

³ Projekt EMPOWER został sfinansowany w ramach programu EC PROGRESS (zaproszenie do składania wniosków VP/2009/015, projekt pilotażowy – Warunki pracy i życia pracowników delegowanych).

⁴ Aby uzyskać więcej informacji, zobacz: https://www.inspectiamuncii.ro/web/itm-teleorman/proiecte/-/asset_publisher/bpvOvwn17Oc6/content/proiectul-empower?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.inspectiamuncii.ro%2Fweb%2Fitm-teleorman%2Fproiecte%3Fp_id%3D101_INSTANCE_bpvOvwn17Oc6%26p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1.

krajowych procedur prawnych. Te procedury prawne były niezbędne dla Rumunii, ponieważ dokument został zatwierdzony przez rząd.

Decyzja rządu Rumunii wymagała opinii Ministerstwa Spraw Zagranicznych i partnerów społecznych jako obowiązkowych kroków.

Aspekty prawne na szczeblu UE i krajowym ułatwiające lub utrudniające porozumienie

W zależności od zobowiązań stron podpisujących mogą wystąpić opóźnienia, ponieważ konkretne kompetencje mogą zostać podzielone między więcej niż jeden podmiot na szczeblu krajowym. Na przykład w Irlandii stosunki pracy i BHP są objęte dwiema niezależnymi agencjami, podczas gdy w Rumunii należą one do kompetencji tylko jednej agencji.

Zgodnie z ustawodawstwem krajowym i praktyką w Rumunii ministerstwa i władze publiczne podporządkowane lub w ramach ich koordynacji mogą zawierać protokoły lub protokół ustaleń z podobnymi instytucjami z innych państw, jeżeli:

- mają uprawnienia do podpisania takich dokumentów współpracy określonych przez ich własne przepisy i/lub statuty przedsiębiorczości i funkcjonowania, oraz
- protokoły te lub protokół ustaleń nie tworzą, nie zmieniają ani nie wygaszają praw i obowiązków prawnych lub innych zobowiązań wynikających z międzynarodowego prawa publicznego.

Protokoły te lub protokół ustaleń są negocjowane przez instytucje sygnatariuszy i podlegają, przed podpisaniem, opinii Ministerstwa Spraw Zagranicznych i wchodzi w życie z dniem ich podpisania.

Jeżeli umowy lub protokoły podpisane między instytucjami tworzą, modyfikują lub wygaszają prawa i inne obowiązki, podlegające prawu międzynarodowemu, wówczas wchodzi w zakres ustawy nr 590/2003. Dotyczy to traktatów, następnie zmienionych i uzupełnionych, oraz innej procedury negocjacji, podpisywania i wejścia w życie.

Ustawa ta (nr 590/2003) reguluje warunki, na jakich mogą być zawierane traktaty lub umowy, zarówno na szczeblu rządowym, jak i departamentowym, oraz ustanawia wszystkie procedury, których należy przestrzegać od momentu zatwierdzenia negocjacji do momentu podpisania traktatów/umów.

Zgodnie z przepisami tej ustawy, traktaty podpisane na szczeblu rządowym, jak również traktaty podpisane na szczeblu departamentu są przedkładane rządowi do zatwierdzenia decyzją rządu.

Wszystkie protokoły, protokół ustaleń i porozumienia podlegające analizie w ramach tego projektu uwzględniały, że wymiana informacji powinna odbywać się w formie elektronicznej, zgodnie z przepisami ustawodawstwa krajowego w sprawie systemu danych osobowych obowiązującego w każdym państwie sygnatariusza.

W Rumunii przepisy prawne dotyczące ochrony danych osobowych i swobodnego przepływu takich danych obowiązują od 2001r., a po przystąpieniu Rumunii do Unii Europejskiej przepisy prawa europejskiego (rozporządzenie UE/2016/679 – Ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

Począwszy od uruchomienia modułu pilotażowego Systemu IMI do delegowania pracowników w 2011r., rumuńska inspekcja pracy zaczęła wykorzystywać ten system do wymiany informacji wymaganych na mocy dyrektywy 96/71/WE w sprawie delegowania pracowników. W związku z tym z 93 wniosków o udzielenie informacji otrzymanych przez Inspekcję Pracy w 2011 r. 25 z nich zostało objętych systemem IMI⁵.

Od 2012 r. wnioski o udzielenie informacji na temat pracowników delegowanych wysyłanych z/delegowanych do Włoch były zarządzane za pośrednictwem systemu IMI, a od 2013 r. wymiana informacji za pośrednictwem systemu IMI obejmowała również wnioski osób delegowanych z/do Węgier, Hiszpanii, Portugalii i Grecji⁶.

⁵ Patrz: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-annual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Sprawozdanie z działalności Inspekcji Pracy na rok 2011

⁶ Patrz: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-annual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Sprawozdanie z działalności Inspekcji Pracy na lata 2012 i 2013.

Wraz z przyjęciem i wejściem w życie dyrektywy wykonawczej UE/2014/67 stosowanie systemu IMI stało się obowiązkowe, a wszystkie inspekcje pracy mają prawny obowiązek odpowiadać na wszelkie wnioski o udzielenie informacji za jego pośrednictwem z innych państw członkowskich.

Zgodnie z art. 21 dyrektywy, Państwa Członkowskie mogą stosować dwustronne umowy lub porozumienia w sprawie współpracy administracyjnej i wzajemnej pomocy między ich właściwymi organami w odniesieniu do stosowania i monitorowania klauzul zatrudnienia i warunków mających zastosowanie do pracowników delegowanych, o których mowa w art. 3 dyrektywy 96/71/EC.

Jednak takie porozumienia nie stanowią uszczerbku dla praw i obowiązków zainteresowanych pracowników i przedsiębiorstw.

W kontekście wyżej wymienionych umów lub uzgodnień dwustronnych właściwe władze Państw Członkowskich w jak najszerszym zakresie korzystają z systemu IMI. Jeżeli właściwy organ w jednym z zainteresowanych Państw Członkowskich komunikuje się z systemem IMI, stosuje się go, w miarę możliwości, do wszelkich dalszych wymaganych działań.

Korzystanie z systemu IMI jest proste i ma tę zaletę, że wszystkie przepisy europejskie i krajowe są przestrzegane w zakresie ochrony danych osobowych.

Według danych Komitetu Ekspertów ds. Delegowania Pracowników, większość państw członkowskich (Austria, Belgia, Bułgaria, Republika Czeska, Niemcy, Hiszpania, Finlandia, Litwa, Luksemburg, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Estonia, Dania, Chorwacja, Francja, Niderlandy) posiada umowy dwustronne lub wspólne oświadczenia z innymi państwami członkowskimi dotyczące delegowania pracowników i współpracy administracyjnej między różnymi organami.

Wiele z tych państw członkowskich zgłasza, że korzysta z tych umów zamiast systemu IMI lub w ich uzupełnieniu.

Istnieje jednak również wiele państw członkowskich (Republika Czeska, Niemcy, Węgry, Irlandia, Włochy, Litwa, Łotwa, Malta, Portugalia, Szwecja, Słowacja, Cypr i Niderlandy), które komunikują się jedynie za pośrednictwem systemu IMI w zakresie współpracy administracyjnej ze względu na jego wygodę w przypadku braku obowiązujących umów dwustronnych⁷.

Rumunia korzysta również z wymiany informacji za pośrednictwem systemu IMI ze wszystkimi państwami członkowskimi, niezależnie od istnienia dwustronnych umów o współpracy. Na przykład w 2018⁸ najwięcej wniosków o udzielenie informacji przez IMI przesłały: Austria (242), Belgia (103), Francja (52) i Włochy (49).

W tym samym okresie biuro łącznikowe w inspekcji pracy przesłało 34 wnioski o udzielenie informacji (IMI) do odpowiednich biur we Włoszech, Francji, Niemczech, Niderlandach, na Węgrzech, w Bułgarii, Szwecji, Belgii itp.

⁷ Zobacz: Komisja Europejska (2019), PO. cit.

⁸ Zobacz: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-annual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Sprawozdanie z działalności Inspekcji Pracy na 2019 rok.

Działania realizowane w celu wyeliminowania utrudnień

Ustalanie priorytetów konkretnych umów powinno ograniczyć opóźnienia. Ustalanie priorytetów powinno być procesem obiektywnym i uwzględniać wielkość diaspory i liczbę wpisów. Po zakończeniu analizy przez właściwe strony, strona negocjacji powinna zwrócić się do podległych agencji o należyłą staranność. Jest to trudne, gdy umowa jest podpisywana na szczeblu rządowym i należy zaangażować dużą liczbę podmiotów (ministerstw i agencji).

Rezultaty umowy

Strony podpisujące korzystają z systemu IMI do wymiany bezpiecznych informacji w przypadku umów podpisanych przez Rumuńską Inspekcję Pracy z Inspekcjami Pracy z IT, ES i EL.

W przypadku współpracy z HU i PT wykorzystanie systemu IMI zostało połączone z konwencjonalnymi systemami wymiany bezpiecznych informacji.

Od stycznia 2016 r. w zakresie wymiany informacji wpłynęło 310 wniosków IMI otrzymanych przez rumuńską inspekcję pracy od szeregu instytucji z państw-sygnatariuszy umów podlegających analizie⁹:

- Grecja – 3 wnioski;
- Węgry – 4 wnioski;
- Włochy – 283 wnioski;
- Hiszpania 20 wniosków.

Od stycznia 2016 r. rumuńska inspekcja pracy przesłała za pośrednictwem systemu IMI 92 wnioski o udzielenie informacji z:

- Węgier – 8 wniosków;
- Włoch – 79 wniosków;
- Hiszpanii – 5 wniosków.

Potrzeba udzielenia odpowiedzi w jasnych ramach czasowych określonych w dyrektywie 2014/67/UE, a także kategorie wymaganych informacji, doprowadziły do zwiększenia ukierunkowania kontroli w celu sprawdzenia zgodności z prawem oraz poprawy zdolności inspektorów do identyfikowania nadużyć lub nieprawidłowości w przypadku delegowania pracowników.

W odniesieniu do innych działań prowadzonych na podstawie protokołu o współpracy z Hiszpanią, w ramach wymiany dobrych praktyk, Inspekcja Pracy zorganizowała warsztaty w celu przedstawienia hiszpańskiego podejścia do działań inspekcyjnych.

Kluczowym rezultatem projektu EMPOWER było zawarcie protokołu o współpracy między Inspekcją Pracy z Rumunii a Generalną Dyrekcją Koordynacji Działań Inspekcyjnych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej z Włoch.

Działania opracowane w ramach Protokołu obejmują opracowanie przewodnika dla inspektorów pracy i pracodawców: *Vademecum – Delegowanie pracowników w Unii Europejskiej* oraz organizację krajowych warsztatów dla inspektorów pracy w Bukareszcie, Iași i Timișoarze.

⁹ Dane, które zostały zebrane przez Inspekcję Pracy, pochodzą z platformy IMI.

O PROJEKCIE

Celem projektu ISA jest promowanie i wzmacnianie międzynarodowej współpracy między władzami i interesariuszami zaangażowanymi w delegowanie pracowników w sektorze budowlanym, poprzez promowanie zawierania porozumień o wymianie informacji, których celem jest monitorowanie i ułatwianie delegowania pracowników. Projekt będzie opierał się na praktykach istniejących między funduszami sektorowymi we Włoszech, w Niemczech, Austrii i Francji, gdzie fundusze sektorowe, wspierane przez rządy, wynegocjowały i z powodzeniem zawarły porozumienia upraszczające procedury niezbędne do delegowania pracowników za granicę, dając jednocześnie pracodawcom pewność, że delegowanie pracowników za granicę uwzględnia płatności należnych składników wynagrodzenia (takich jak dodatek urlopowy) i pozwalając łatwo sprawdzić odpowiednie informacje w kraju wysyłającym, jeśli zajdzie taka potrzeba.

www.isa-project.eu



Projekt jest realizowany przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej.

Wyrażone opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jakiekolwiek wykorzystanie informacji w nim zawartych.