

Indicații

Acorduri de colaborare pentru abordarea detașării ilegale, a nerespectării legislației în domeniul relațiilor de muncă și sănătății și securității în muncă semnate de România, cu Grecia, Ungaria, Italia, Portugalia și Spania

Autor: Ministerul Muncii și Protecției Sociale din România

Februarie 2021



Riscurile sau provocările abordate de acord

Aceste acorduri au fost adoptate pentru a consolida colaborarea cu alte state membre pentru a aborda preocupările detașării ilegale în domeniul relațiilor de muncă și sănătății și securității în muncă.

O caracteristică foarte importantă a tuturor acordurilor este stabilirea zonelor comune de interes. În funcție de părțile semnatare, aceasta poate varia semnificativ. De exemplu, un stat care primește un număr mare de lucrători detașați poate dori să prioritizeze acțiunea, iar un stat care are un număr mare de lucrători în străinătate poate scoate în evidență importanța informațiilor și măsurilor de protecție a muncii. Toate aceste zone de prioritate trebuie identificate și incluse în textul final, iar prioritizarea lor trebuie stabilită de către ambele părți semnatare.

Protocoalele de colaborare încheiate cu Italia și Spania s-au semnat datorită numărului mare de români care lucrează/sunt detașați în Italia/Spania. Scopul este de a egaliza condițiile de lucru ale românilor cu cele ale lucrătorilor locali.

Protocolul cu Ungaria a avut la bază necesitatea colaborării ca urmare a mobilității transfrontaliere a lucrătorilor și companiilor, numărului de lucrători detașați în/din Ungaria fiind mult mai mic.

Perioada prevăzută pentru transpunerea în legislația națională a Directivei 2014/67/UE a expirat pe 18 iunie 2016. Toate statele membre au implementat această legislație (solicitând, printre altele, companiilor care detașează lucrători în teritoriul lor să depună declarații de detașare înainte de începerea detașării¹). Totuși, există suficiente date statistice colectate de la nivelul tuturor statelor membre, bazate pe metodologia comună, comparabilă între statele membre, pentru a permite crearea unei imagini mai exacte a numărului de lucrători detașați.

Cealaltă sursă de date colectate la nivel european sunt datele cu privire la detașare oferite prin Certificatul A1. Trebuie observat că sursele de date din certificatul A1 trebuie să ofere doar o imagine indicativă a fenomenului detașării în cadrul UE, datorită multiplelor restricții ale datelor.

Statistica cu privire la documentele A1 eliberate în ultimii ani de România și statele semnatar este indicată mai jos pentru perioada 2014–2018²:

România ca stat de origine—documente A1 eliberate/an						
Stat gazdă		România (2014)	România (2015)	România (2016)	România (2017)	România (2018)
	Grecia	148	359	95	164	112
	Ungaria	359	443	357	437	382
	Italia	7976	6518	7110	6025	5543
	Portugalia	39	80	570	34	54
	Spania	2453	7027	74	379	367

¹Comisia Europeană (2019), RAPORTUL COMISIEI PENTRU PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI COMISIA EUROPEANĂ ECONOMICĂ ȘI SOCIALĂ cu privire la aplicarea și implementarea Directivei 2014/67/UE a Parlamentului European și Consiliului din 15 mai 2014 cu privire la aplicarea Directivei 96/71/CE cu privire la detașarea lucrătorilor în cadrul prestării serviciilor și modificarea Regulamentului (UE) 1024/2012 al colaborării administrative prin Sistemul de Informare al Pieței Interne (Regulamentul IMI). {SWD(2019)337 final}. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:426:FIN>

²Datedin rapoartele publicate de Comisie cu privire la documentele A1 eliberate în perioada 2015-2018: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&catId=471&langId=en&moreDocuments=yes>

Stat de origine–documente A1emise/an						
România ca stat gazdă		Grecia	Ungaria	Italia	Portugalia	Spania
	România(2014)	22	691	819	52	1230
	România(2015)	37	596	869	85	1823
	România(2016)	151	740	1079	57	1493
	România(2017)	152	471	1773	25	1681
	România(2018)	132	463	2715	49	1717

Obiectivele acordurilor

Obiectivul cheie a constat în crearea unui parteneriat administrativ permanent în domeniul relațiilor de muncă, condițiilor de muncă și protecției muncii.

Pentru a eficientiza fluxul de informații, acordurile conțin referire la stabilirea unui punct de contact unic între cele două părți cu capacitate de decizie. Punctele de contact au fost stabilite la nivelul inspectoratelor muncii din RO, EL,ES,HU,ITșiPT.

‘Plan de activitate’ pentru adoptarea acordului din punctul de vedere al părților interesate

Lucrători:	Mulți cetățeni lucrează în statele membre implicate ca detașați sau lucrători transfrontalieri
Companii:	Un număr semnificativ de companii detașează lucrători în statele membre implicate.
Sindicate:	
Organizații ale angajatorilor:	
Fonduri sectoriale:	
Actori instituționali:	Instituțiile care sunt parte la acord beneficiază de o consolidare a activităților bilaterale de colaborare, însemnând că își îmbunătățesc capacitatea de a informa lucrătorii cu privire la drepturile și obligațiile lor.

Caracteristici principale

Principalele caracteristici ale acordurilor implică:

- schimbul de informații între părțile care au semnat acordurile: și anume Ministerul Muncii și Protecției Sociale din România și: Ministerul Muncii și Asigurării Sociale din Grecia; Inspectoratul Muncii din Italia; Inspectoratul Muncii din Portugalia; Inspectoratul Muncii și Asigurării Sociale din Spania; și Inspectoratul Muncii din Ungaria;
- în cadrul prestării de servicii transnaționale: colaborarea și acordarea de asistență tehnică necesară cu privire la cererile justificate de informații, inclusiv în cazurile de abuz și activități ilegale transnaționale;
- sprijinul reciproc pentru a verifica dacă o companie care a detașat lucrători dispune de suficiente surse logistice și umane pentru a-și desfășura activitatea și care desfășoară o activitate importantă în statul membru de origine;
- organizarea de campanii de control speciale sau elaborarea de rapoarte cu privire la condițiile de lucru ale cetățenilor naționali din alt stat sau alte aspecte de interes;
- schimbul de informații cu privire la companiile din alt stat care operează pe teritoriul său. Informații reciproce cu privire la accidente de muncă, rezultatul investigațiilor și măsurile luate în urma acestor accidente.

Procesul de adoptare și rolul diferiților actori implicați

Referitor la protocolul de colaborare dintre Inspectoratele Muncii din România și Italia, elaborarea și concluzia protocolului a reprezentat unul din rezultatele Proiectului EMPOWER³ organizat de: Institutul "Guglielmo Tagliacarne" din Italia; Ministerul Muncii și Politicilor Sociale din Italia; Inspectia Muncii din România timp de 12 luni (2009–2010)⁴.

În cazul Italiei, semnarea acordului reprezintă de asemenea un exemplu cheie de colaborare de lungă durată care a constituit o consecință directă a proiectului "EMPOWER – Schimb de experiențe și implementarea acțiunilor pentru detașarea lucrătorilor".

Memorandumul de înțelegere și colaborare pentru schimbul de informații și colaborare dintre Inspectia Muncii din România și Inspectoratul Muncii și Asigurării Sociale din Spania constituie un cadru de colaborare administrativă permanentă și schimb de informații între părțile semnate, negociat și semnat de cele două instituții. Acest Memorandum de înțelegere s-a semnat datorită numărului mare de români care lucrează în/au fost detașați în Spania. Scopul este de a uniformiza condițiile de muncă ale românilor cu cele ale localnicilor.

Similar, Memorandumul de înțelegere dintre Inspectia Muncii din România și Autoritatea Condițiilor de Muncă din Portugalia a avut drept scop stabilirea unui cadru de colaborare administrativă, precum și schimbul de informații între părți cu privire la aplicarea legii protecției muncii și codului muncii.

Aceste acorduri tehnice au fost negociate de către instituțiile semnate. Înainte de semnare, acordurile au fost transmise spre aprobare Ministerului Afacerilor Externe (în cazul României).

Acordul de colaborare dintre Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale din România și Ministerul Muncii și Asigurării Sociale din Republica Elenă s-a semnat de către miniștrii respectivi ai muncii. Acordul a intrat în vigoare la data ultimei notificări prin canalele diplomatice de completare a

³Proiectul EMPOWER Proiecta fost finanțat prin programul ECPROGRESS (Solicitare propunerii VP/2009/015, Proiect Pilot – Condiții de muncă și viață ale lucrătorilor detașați).

⁴Pentru detalii, consultați: 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.

procedurilor legale naționale necesare. Aceste proceduri legale au fost necesare pentru România, deoarece documentul s-a aprobat de către guvern.

Decizia guvernului României a necesitat opinia Ministerului Afacerilor Externe și partenerilor sociali ca etape obligatorii.

Aspecte legale la nivelul UE și național prin care se uniformizează sau se limitează contractul

În funcție de responsabilitățile naționale ale părților semnatare, se pot produce întârzieri pentru că se poate împărți competența specifică între mai mulți actori la nivel național. De exemplu, în Irlanda, relațiile laborale și de protecția muncii sunt asigurate de două agenții independente, în timp ce în România intră în competența unei singure agenții.

Conform legislației naționale și practicii din România, ministerele și autoritățile publice subordonate sau sub coordonarea lor pot încheia protocoale sau memorandum de înțelegere cu instituțiile similare din alte state, dacă:

- au atribuția legală de a semna astfel de documente de colaborare prevăzute de propriile legi și/sau statute de constituire și funcționare și
- acele protocoale sau memorandumuri de înțelegere nu crează, modifică sau anulează drepturile legale sau de alt tip și obligațiile guvernate de legea internațională publică.

Aceste protocoale sau memorandumul de înțelegere sunt negociate de instituțiile semnatare și fac obiectul, înainte de semnare, a opiniei Ministerului Afacerilor Externe și vor intra în vigoare la data semnării.

În cazul în care acordurile sau protocoalele semnate între instituțiile constituite modifică sau anulează drepturile legale sau de altă natură și obligațiile, guvernate de legea internațională publică, intră sub incidența Legii nr. 590/2003. Aceasta face referire la Tratat, așa cum au fost modificate și completate și prezintă o altă procedură de negociere, semnare și aplicare.

Această lege (nr. 590/2003) reglementează condițiile în care tratatele sau acordurile pot fi încheiate, atât la nivel guvernamental cât și departamental și stabilește toate procedurile de urmat din momentul aprobării negocierilor până la semnarea tratatelor/acordurilor.

Conform dispozițiilor acestei legi, tratatele semnate la nivel guvernamental, precum și tratatele semnate la nivel departamental sunt transmise guvernului spre aprobare prin decizie guvernamentală.

Toate protocoalele, memorandumul de înțelegere și acordurile ce fac obiectul analizei în cadrul acestui proiect au avut în vedere faptul că schimbul de informații trebuie efectuat în format electronic, potrivit dispozițiilor legislației naționale cu privire la regimul datelor personale aplicabile în fiecare stat semnatar.

În România, dispozițiile legislative cu privire la protecția datelor personale și libera mișcare a acestor date s-au aplicat începând cu 2001, fiind actualizate și armonizate după aderarea României la Uniunea Europeană cu dispozițiile legislației europene (Regulamentul UE/2016/679—Regulamentul General privind Protecția Datelor).

De la lansarea modulului pilot IMI pentru detașarea lucrătorilor în 2011, Inspekția Muncii din România a început să utilizeze acest sistem pentru schimbul de informații necesar conform Directivei 96/71/CEcu privire la detașarea lucrătorilor. Astfel, din cele 93 de solicitări de informare primite de Inspekția Muncii în 2011, 25 au fost gestionate prin Sistemul IMI⁵.

Din 2012, cererile de informare cu privire la lucrătorii detașați primite de la/trimise către Italia au fost gestionate prin Sistemul IMI, iar din 2013, schimburile de informații prin Sistemul IMI au fost de asemenea acoperite de cererile primite de la/trimise către Ungaria, Spania, Portugalia și Grecia⁶.

⁵A se vedea: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii>-Raportul de activitate al Inspekției Muncii pe anul 2011.

⁶A se vedea: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii>-Raportul de activitate al Inspekției Muncii pe anii 2012 și 2013.

Prin adoptarea și intrarea în vigoare a Directivei de aplicare UE/2014/67, utilizarea Sistemului IMI a devenit obligatorie, iar toate Inspectoratele Muncii au obligația legală să răspundă oricăror solicitări de informații prin acest sistem din alte state membre.

Conform Art. 21 din Directivă, statele membre pot aplica acorduri bilaterale sau aranjamente cu privire la colaborarea administrativă și asistența reciprocă dintre autoritățile competente cu privire la aplicarea și monitorizarea clauzelor și condițiilor de angajare aplicabile lucrătorilor detașați conform Art. 3 din Directiva 96/71/CE. Însă, aceste acorduri sau aranjamente nu afectează drepturile și obligațiile lucrătorilor și angajamentele respective.

În contextul acordurilor bilaterale sau aranjamentelor mai sus menționate, autoritățile competente ale statelor membre vor utiliza Sistemul IMI cât de mult posibil. Dacă o autoritate competentă dintr-un stat membru implicat comunică cu Sistemul IMI, trebuie utilizat, în măsura posibilului, pentru orice alte acțiuni ulterioare solicitate.

Folosirea Sistemului IMI este simplă și prezintă avantajul asigurării respectării tuturor regulilor europene și naționale prin protecția datelor personale.

Conform datelor din chestionarul Comitetului de experți în domeniul detașării, majoritatea statelor membre (Austria, Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Spania, Finlanda, Lituania, Luxemburg, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Estonia, Danemarca, Croația, Franța, Olanda) au implementat acorduri bilaterale sau declarații comune cu alte state membre în domeniul detașării lucrătorilor și colaborării administrative dintre diferite autorități. Multe din aceste state membre declară că folosesc aceste acorduri în locul sau ca o completare a Sistemului IMI.

Însă, există și multe state membre (Republica Cehă, Germania, Ungaria, Irlanda, Italia, Lituania, Letonia, Malta, Portugalia, Suedia, Slovacia, Cipru și Olanda) care comunică doar prin Sistemul IMI pentru colaborare administrativă deoarece este convenabil, în absența acordurilor bilaterale⁷.

România folosește de asemenea schimbul de informații prin Sistemul IMI cu toate statele membre indiferent de existența sau nu a acordurilor bilaterale de colaborare. De exemplu, în 2019⁸ majoritatea cererilor IMI de informare s-au transmis de către: Austria(242), Belgia(103), Franța(52), și Italia(49).

În aceeași perioadă, biroul de relații din cadrul Inspecției Muncii a transmis 34 de solicitări de informare (IMI) birourilor omoloage din Italia, Franța, Germania, Olanda, Ungaria, Bulgaria, Suedia, Belgia etc. cu privire la detașarea angajaților pentru servicii transnaționale.

⁷A se vedea: Comisia Europeană(2019), op.cit.

⁸A se vedea: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii>-Raportul de activitate al inspecției muncii pe anul 2019.

Acțiuni implementate pentru a aborda restricțiile

Prioritizarea acordurilor specifice trebuie să reducă întârzierile. Prioritizarea trebuie să fie un proces obiectiv și să aibă în vedere dimensiunea diasporei și numărul detașărilor. După finalizarea analizei de către părțile competente, negociatorul trebuie să solicite agențiilor subordonate să acționeze cu diligență. Acest lucru este dificil când acordul este semnat la nivel guvernamental și este implicat un număr mare de actori (Ministere și agenții).

Rezultatele acordului

Părțile semnatare folosesc Sistemul IMI pentru schimbul de informații sigur în cazul acordurilor semnate de Inspectoratul Muncii din România și Inspectoratul Muncii din IT, ES, și EL.

În cazul colaborării cu HU și PT, folosirea Sistemului IMI s-a combinat cu sistemele convenționale pentru schimbul de informații sigure.

Din ianuarie 2016, volumul schimbului de informații a fost de 310 solicitări IMI primite de Inspectoratul Muncii din România din mai multe instituții din statele semnatare ale acordurilor ce fac obiectul analizei⁹:

- Grecia—3 solicitări;
- Ungaria—4 solicitări;
- Italia—283 solicitări;
- Spania—20 solicitări.

Din ianuarie 2016, Inspectoratul Muncii din România a transmis prin Sistemul IMI 92 solicitări de informare către:

- Ungaria—8 solicitări;
- Italia—79 solicitări;
- Spania—5 solicitări.

Necesitatea unui răspuns într-un anumit termen prevăzut de Directiva 2014/67/UE precum și categoriile de informații solicitate au atras majorarea numărului inspecțiilor pentru a verifica respectarea legii și capacitatea îmbunătățită a inspectorilor de a identifica abuzurile sau neregulile în cazul detașării lucrătorilor.

Referitor la alte activități desfășurate în baza Memorandumului de colaborare cu Spania, din cadrul schimbului de bune practici, Inspectoratul Muncii a organizat un atelier pentru a prezenta abordarea spaniolă a activităților de inspecție.

Rezultatul cheie al proiectului EMPOWER a fost concluzia unui Protocol de Colaborare dintre Inspectoratul Muncii din România și Directoratul General de Coordonare a Activităților de Inspecție din cadrul Ministerului Muncii și Politicilor Sociale din Italia.

Activitățile desfășurate în cadrul Protocolului includ elaborarea unui ghid pentru inspectorii muncii și angajatori: *Vademecum—Detașarea lucrătorilor în Uniunea Europeană* și organizarea de ateliere naționale pentru inspectorii muncii în București, Iași și Timișoara.

⁹Date comunicate de Inspectoratul Muncii, în urma consultării Platformei IMI.

DESPRE

Obiectivele proiectului ISA sunt promovarea și consolidarea cooperării transnaționale între autoritățile și părțile interesate implicate în detașarea lucrătorilor din sectorul construcțiilor, prin promovarea stabilirii unor acorduri privind schimbul de informații menite să monitorizeze și să faciliteze detașarea lucrătorilor.

Proiectul se va baza pe practicile existente între fondurile sectoriale din Italia, Germania, Austria și Franța, unde fondurile sectoriale, susținute de guverne, au negociat și au încheiat cu succes acorduri care simplifică procedurile necesare pentru detașarea lucrătorilor în străinătate, asigurându-se în același timp că angajatorii care detașează lucrători în străinătate respectă plata elementelor salariale datorate (precum concediul plătit) și permițând cu ușurință verificarea informațiilor relevante în țara care inițiază detașarea, dacă este necesar.

www.isaproject.eu



Proiectul este desfășurat cu sprijinul financiar al Comisiei Europene.

Opiniile exprimate în prezentă reflectă doar viziunea autorilor.

Comisia Europeană nu este responsabilă de utilizarea informațiilor cuprinse în acest document.