



Europa



ФАР

ПРОГРАМА ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА БИЗНЕСА

SMECA

**Европейска социална политика
и политика по заетостта**

(Социален диалог)



Съдържание

Предговор

ГЛАВА I ЕДИНЕН ПАЗАР И ЕВРОПЕЙСКА СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА

1. Социален аспект на Общия пазар.....
2. Европейския социален диалог.....
3. Нововъведенията вследствие на Протокола от Маастрихт.

ГЛАВА II СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ НА РАБОТНА СИЛА

1. Основополагащи идеи.....
2. Сфера на приложение.....
3. Съдържание на правото на свободно движение.....
4. Ограничения на правото на свободно движение.....

ГЛАВА III ПОЛИТИКА ПО ЗАЕТОСТТА НА ЕВРОПЕЙСКАТА ОБЩНОСТ

1. Въведение.....
2. Европейският социален фонд – създаване и еволюция.....
3. Социалният фонд и Единният европейски акт.....
4. Професионално обучение.....

ГЛАВА IV РАЗПОРЕДБИ ЗА ИНДИВИДУАЛНИТЕ ТРУДОВИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ

1. Информация за трудовите договори.....
2. Равнопоставеност на половете.....
3. Работно време.....
4. Безопасни и здравословни условия на труд.....

ГЛАВА V НЕТИПИЧНИ ВИДОВЕ РАБОТА

1. Работа при непълно работно време
2. Работа за определен срок

ПРЕДГОВОР

Със сигурност не е лесна задача да се опита човек да даде в няколко страници пълно описание на правната основа на политиката по заетостта на Европейската общност. Още по-трудно е на читателите от страните от Общността да се осигури накратко информация за съвкупността от закони на ЕС в областта на трудовите взаимоотношения. Въпреки това като за начало е необходимо да се направят няколко прецизни коментари - началото на пътешествие, което ще води читателя за възможно най-краткото време както в правната, така и в политическата система на Европейския съюз.

Ние не сме сигурни дали резултатите напълно отговарят на нашите първоначални цели. Все пак ще се постараете в следващите страници да изясним колкото се може повече теми, съобразявайки се с ограниченото място и с нуждата “да не се отхапва повече, отколкото човек може да сдъвче”, освен ако по време на тези първи фази на проекта не бъдем принудени да изключим дадени факти от дисертацията или да се предпазим от прекомерно детайлизиране.

Особено внимание и място е отделено на точката за свободното придвижване на работници в ЕС – нещо, което ние смятаме, че е подходящо, имайки предвид обединението между пазара на труда на Общността и пазара държавите, които скоро ще се включат в него. Това предоставя добри възможности и за тях, и за страните членки.

Специално внимание се отделя и на темата за професионалното обучение и Европейския социален фонд, които са абсолютно необходими инструменти за икономическото и социалното развитие на всяка страна от ЕС и особено за държавите, нуждаещи се от силна и подходяща подкрепа за развитието си.

Също така е разгледана и европейската система за социален диалог и нейното развитие - система, която придобива все по-голяма важност във формирането на индустриалните отношения във всяка страна. Отделяме особено внимание на новата процедура за “създаването” на европейско законодателство с прякото участие на социалните партньори.

Ние предлагаме кратък, но с голям обхват поглед върху условията на труд изобщо; и най-накрая описваме някои форми на професионална гъвкавост сред много общите постановки на съвременните директиви на общността.

В известни случаи отделни институции са описани в светлината на историческото им развитие: това може да е по-слаб подход относно практическата стойност на работата, но преценихме, че един поглед към корените и съзнанието, че нашата Общност е система, която продължава да се развива и усъвършенства, за да осъществи по-близки и ефективни връзки между държавите членки, може да помогне на читателя на тези страници и да даде по-голяма дълбочина на тази правна дисертация.

ГЛАВА I ЕДИНЕН ПАЗАР И ЕВРОПЕЙСКА СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА

1. Социален аспект на Общия пазар

Премахването на границите в Европейския съюз, което започва през 1985 г., сега е реалност. След реализирането на Общия пазар възниква нуждата да се елиминират всички възможни прегради – бюрократични, финансови, психологични и технически – нещо, което би било възможно да се постигне само с влизането в сила на едно всеобхватно и детайлизирано законодателство на Общността.

Един от основополагащите принципи на Общия пазар е, че всеки гражданин на ЕС е свободен да заема работно място или да прилага професионалните си умения, както и да живее в която и да е страна членка.

Концепцията за общата територия не е чисто капиталистическа. Доказан, обаче, е фактът, че правото на придвижване и да живеене в която и да е страна членка е приложимо също и за субекти, които вече или все още не са продуктивни, какъвто е случаят с пенсионерите и студентите.

Не съществува единен европейски социален модел, но Европейската социална политика е изградена на основата на взаимоспомагателния принцип. В съответствие с този принцип, когато националните законодателства са непълни или неудовлетворителни, властите на Общността могат да се намесват, за да реализират минимално необходимата защита на работещите и на гражданите изобщо.

В началото на процеса на обединение на Европа започна широка дискусия относно възможността да се унифицират различните видове европейска социална политика. Решението беше постепенно да се сближават отделните законодателства, като се започне от тези, които възпрепятстват този процес. Договорът защитава онези работници и служители, променили страната, в която живеят, като им позволява да събират трудовия стаж и социалните си придобивки, натрупани във всяка държава, поставяйки мигриращите работниците при равни условия с работниците от страната.

Страните членки, обаче, са все още отговорни за своята социална политика в тесен смисъл. Ситуацията започва да се променя през 70-те години с приемането на първата конкретна програма, базирана на Европейския социален фонд. По време на тази фаза се оформят три

различни насоки на намеса на Общността: подобряване на условията на живот и труд, въвличане на работниците в живота на предприятията и реализирането на пълна заетост. Резултатът от ангажимента на Общността е приемането на директиви за масовите уволнения, бизнес трансферите и директива относно неплатежоспособността на работодателя.

През 80-те години ролята на “социалните измерения” става все по-важна за властите в Брюксел. Това дава като резултат всеобхватно законодателство, регулиращо всичките аспекти на трудовата дейност, с ясното намерение за въвеждането на минимални стандарти, гарантиращи безопасността на труда, равенството на половете и други социални права.

В края на тази фаза, на 09.12.1989 г., държавите членки на Общността (с изключение на Великобритания) подписват Хартата за основните социални права на работещите.

2. Европейски социален диалог

Първите инициативи на европейската обща дейност датират почти от началото на съществуването на Общността. Главните актьори на тази сцена, която по това време дори не може да се нарече “социален диалог”, са отрасловите профсъюзи в отделните страни и на европейско ниво. Техните дейности са насочени към намирането на съгласувана политика, базирана на добре дефинирани въпроси и прилагана в различни видове *отраслови съвещателни комисии* (производството на стомана и желязо, пътния транспорт, и др.). Целта е да се съветва Комисията при формирането на конкретната политика. Както се вижда, трипартитния модел на преговаряне (“държавната” власт, плюс полярните представители на работодателите и работниците като социални партньори) от самото начало се смята за необходим елемент от политиката на Общността. В момента съществуват шест подобни комисии.

От 70-те години основните европейски трипартитни органи по хармонизирането на отделните видове социална политика са Постоянната комисия по заетост, еднакво важните Икономическа комисия и Социална комисия.

Изразът “социален диалог” се ражда със специална отправка към тристранните съглашения, с начало през 1985 г. в Брюксел. Тя включва различни форми на конфронтация и обмяна на мнения между социалните партньори, поощрени от властите на Общността, с цел достигане на допирни точки на базата на съвместните интереси. Подобни срещи са покровителствани от най-големите европейски интерпрофесионални организации – UNICE - за частното производство, СЕЕР - за предприятия с държавно участие и Европейска конфедерация на профсъюзите (ЕКП ETUC) като конфедерация на профсъюзите на работниците.

Първата среща в Брюксел се оказва доста разочароваща. Трябва да се спомене, че все пак по време на тази първоначална фаза споразумението, постигнато между СЕЕР и ЕТУС, макар и да не е колективно съглашение в истинския смисъл, има по-обвързващ резултат отколкото едно обикновено становище.

До днес този вид срещи дават резултат в 15 общи становища за икономическия растеж, въвеждането на нови технологии, образованието, професионалното обучение и др.

Важността на метода, базиран на диалога между социалните партньори, се изтъква и от текста от член 118 Б (сега чл. 139), представен в Договора за ЕС с Единния акт от 1987 г., който възлага на Комисията задачата за поощряването на диалога между европейските социални партньори, диалог, който със съгласието на различните страни може да допринесе до истински колективни договори. Този израз отново се повдига в новия член 118 Б от Маастрихтското споразумение, който е обяснен по-долу.

3. Нововъведенията вследствие на Протокола от Маастрихт

А) ЧЛ. 118 А И РОЛЯТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПАРТНЬОРИ

Маастрихтското споразумение за Социалната политика (съдържащо се в допълнението към текста на Споразумението за Европейския съюз и включено в Договора за ЕС чрез Договора от Амстердам) предоставя особено важна роля на дейността на социалните партньори в европейско измерение.

Първото нововъведение е по отношение на задължението на Общността да подпомага социалния диалог между отделните участници и да се консултира с тях при вземането на решения.

Според чл 118 А от Протокола, сега чл. 138 от Договора за ЕС, консултация със социалните партньори може да възникне: а) преди Комисията да представи предложения от социално естество, за да има “задоволителна ориентация” за намесата на Общността; или б) след (възможното) решение на Комисията, сама да формулира предложение, което да се предостави на социалните партньори. В последния случай участниците подsigуряват Комисията със становищата си или дори с препоръките си.

Регламентът е формулиран общо и затова той трябва да препраща към всички видове законодателни инициативи на Общността: директиви, препоръки, решения. Становищата на страните могат да са общи или отделни.

След това има обща процедура, свързана с инициативите на Общността по социалните въпроси, която включва фаза на задължителни консултации на социалните партньори, макар и необвързващи.

Второто нововъведение дори е с още по-голямо значение: социалните партньори могат да се отзовават на искания за консултации, изразявайки

своята воля да се опитат да достигнат директно помежду си до договорка по предмета на консултациите.

Затова инициативата за договор между социалните партньори може да замести интервенцията на Комисията. Решението на страните по отношение на използването на договорните инструменти от съответното естество има силата да спре инициативите на Комисията за девет месеца, период, който участниците и Комисията могат да се договорят да удължат.

Това нововъведение е забележително, защото този член санкционира върховенството на юридическия източник (т.е. колективните съглашения) по отношение на хетерогенния източник на законодателството на Общността, дори само за определен период от време.

Първият резултат от тези нови компетенции е приемането на рамковите договори за отпуските по майчинство (Директива 96/34), за почасовата работа (Директива 97/81), както и за работата за определен срок (Директива 99/70).

Подобна методология води до модификации и поражда въздействие върху интерпретацията на индустриалните отношения в държавите членки.

Натискът преживян от “Италианската система за договаряне” е от голямо значение. Всъщност, по отношение на труда, приемането на директивата на ЕИО (Европейската икономическа общност) се предхожда от преговори между социалните партньори, които по искане на правителството се опитват да достигнат до съгласие по предмета на директивата, за да се даде ясна насока на законодателя.

Този метод дава възможност на конфедерацията, представляваща италианските малки и средни предприятия, да предлага или посочва законодателни мерки, насочени към сегмента на пазара, чиито нужди и изисквания често са фундаментално различни от тези на големите предприятия.

Б) ЧЛЕН 118 Б И ЕВРОПЕЙСКОТО КОЛЕКТИВНО ДОГОВАРЯНЕ

Ние споменахме, че чл. 118 Б (сега чл.139 от Договора за ЕС) предвижда, че социалният диалог може да води до уреждането на колективни (европейски) договори.

Европейският колективен договор (според същия член) може да се приложи по два начина: или съобразно процедурите и практиката на социалните партньори във всяка отделна държава, или на базата на решение на Съвета по предложение на Комисията.

Проблемът на първото решение е различната приложимост на “колективните договори” в различните държави членки. Тази проблематика е отнесена към Социалния протокол, според който

съдържанието на европейските съглашения трябва за се доразвиват според правилата в отделните държави членки и затова не трябва да включват задължения от държавата членка, или директно да приложат европейското съглашение (с други думи по авторитарен път), или да променят националното си законодателство, за да се направи по-лесно за приложение (както става в Италия, където прилагането на принципа за действие *erga omnes* /“спрямо всички”/ по отношение на колективните договори трябва да доведе до модификация на законодателството).

Така, нашият хипотетичен европейски колективен договор в най-голяма степен би конституирал основата за едно споразумение, което да се адаптира и прилага от всяка държава чрез националните колективни договори.

Вторият начин, посочен в чл. 118, т.е. прилагането на европейските договори чрез решение на Съвета, по добър начин преодолява пречките, заложи от различните юридически конфигурации на колективните договори при различните законодателства. Предписанието фактически предвижда възможността европейският колективен договор, включвайки Комисията и по искане на партньорите, да се превърне в директен законодателен източник на Общността, независим от юридическия източник.

Съгласно взаимоотношенията между юридическия източник и решенията на Съвета, съдържанието на колективните договори не може да се променя от Съвета, който от своя страна може само да ги приеме или отхвърли *изцяло*.

Според чл. 118 Б, Съветът обсъжда въпросите, касаещи Общността, с квалифицирано мнозинство (чл. 137 от Договор за ЕС: безопасност и здраве на работещите, условия на труд, информиране и консултиране на работещите, интегриране на хората извън пазара на труда, еднакво подход към мъжете и жените по отношение на достъпа до работа и третирането). За определени въпроси по ал. 3 от същия член (социално осигуряване, защита на работниците при уволнение и др.) решението трябва да е единодушно съгласувано.

Дори ако чл. 118 Б прави препратка към “решение”, той запазва общовалидното си приложение. Фактически, до днес колективните договори се трансформират в източници за законодателството на Общността чрез инструмента – директиви.

Европейските съвети по труда спадат към тази категория. Те конституират връзка с представителите на трудовите съюзи в отделните производствени звена и, независимо от факта, че те са налице само в значими организации, които наемат повече от 1 000 човека, могат да представляват първата стъпка при хармонизирането, “от долу – нагоре”, като договарят правила, различаващи се в отделните държави. Тези правила могат да се пренесат в колективен европейски договор, който,

започвайки от местните нужди може да конституира препратки за правилата от всеобщ интерес.

ГЛАВА II СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ НА РАБОТНА СИЛА

1. Основополагащи идеи

Правото на работника за свободно придвижване в Европейската общност се разрешава от чл. 38 от Договора за ЕИО.

Всъщност, това право предполага отхвърлянето на всеки вид дискриминация, въз основа на националността между работниците от държавите членки и с особено отношение към:

- достъпа до работа;
- условия на труд;

и включва правото на работника да се придвижва от своята страна в друга държава членка, за да се отзовава на предлагането на работа; да живее в тази страна, както и правото да стане неин жител, след като е получил работа.

Правото на работника за свободно движение се разрава постепенно, чл. 39 (сега 40) от Договора. Първата фаза се приема с Регламент № 5 от 1961 г., който отменя необходимостта от виза за преминаването в дадена страна и се налага изискването за представяне на лична карта или паспорт, издадени от държавата, чийто гражданин е лицето. На базата на този регламент, гражданин на друга държава членка може да бъде нает на работа, само ако за кратък период от време не е намерена местна работна сила (три седмици) от момента на обявяването на свободното място от компетентните власти.

Втората стъпка е направена с Регламент № 38 от 1964 г. Той защитава правото на работника да търси заплатена работа на територията на друга държава членка, ако свободното място е съобщено на компетентната служба по труда, както и да се отзовава на нови предложения за работа в който и да е регион и за каквато и да е професия. На базата на *предохранителната клауза*, която продължава да съществува, всяка държава членка може да отхвърли горепосочения принцип при излишък на работна ръка за определена професия или за определен регион.

Процесът приключва през 1968 г. с приемането на Регламент № 1612 и Директива № 360. Дори днес, последната конституира сърцевината на ефективно законодателство на Общността по отношение на свободното придвижване на работници. Пълно изреждане на регламентите и директивите:

2. Област на приложение

Предписанията за свободното движение несъмнено се отнасят само за *платена работа*. Всъщност, най-уместната дефиниция за назначение на работа, взета предвид тук, е тази на *Европейската общност*, формулирана от юриспруденцията на Съда на ЕО, защото такава дефиниция не може да се намери нито в Договора, нито в съответните закони.

Оттук, съществената характеристика на подобна връзка се основава на обстоятелствата, в които дадено лице осигурява услуга за определен период от време, в полза на някого или под ръководството на някого, срещу заплата или надница¹.

Не е нужно този работник да бъде квалифициран или заплатен така, както в неговата държава, до момента, когато стане самостоятелен търговец или безработен. Важното е, че работникът отива в друга страна, за да търси назначаване на работа.

Трябва да се отбележи, че разпоредбите по отношение на свободното движение на работна сила трябва да са приложими също и при *почасовото наемане*, дори когато заплащането на работниците е по-ниско от минималната заплата, изчислена според критерия в страната, където е наета услугата.

Що се отнася до максималния период от време, в който работникът може да остане в друга държава членка, Съдът признава правото на същия работник да продължи престоя си, ако може да докаже, че продължава да си търси работа и че има реални възможности да бъде нает².

Основното изискване за придобиването на това право е работникът да е *гражданин на държава членка*, като се има предвид, че придобиването на гражданство зависи от националното законодателство на всяка отделна страна и не може да се тълкува на базата на проверка от Съда.

Правилата за свободното движение на работници са разширени и за членовете на семействата: особено Регламент № 1612, позволяващ на членовете на семействата на работника да живеят в държавата, където той работи. Брачният партньор и децата на работника също имат правото да работят на територията на страната, дори ако не са граждани на страна членка.

3. Съдържание на правото на свободно движение

¹ Съд на ЕО, 03.07.1986 г., процес 66/85, *Лоури-Блум срещу Ланд Баден-Вуртемберг*.

² Съд на ЕО, 26.02.1991 г., процес 292/89, *Кралицата срещу Имиграционен апелативен трибунал*

Според член 7 от Институционалния договор на Европейската общност “е забранена всякаква дискриминация на базата на националността”. По-късно този принцип е дефиниран в различни регулативни стандарти.

3.1 Достъп до работа

Член 1 от Регламент № 1612 признава, че работникът от Общността има правото да бъде наеман на територията на друга държава членка, различна от страната, чиито гражданин е той, в съответствие с местните правни, регулативни и административни предписания за наемане на работа.

Освен това, на територията на държавата членка споменатият работник има правото да бъде наеман със същите привилегии, както и гражданите на страната. Член 3 от Регламент № 1612 постановява, че националните предписания, които противоречат на този принцип, не са приложими, докато чл. 7.4 налага същите ограничения на частната, индивидуалната и колективната автономия, като прави дискриминационните клаузи, съдържащи се в частните правни съглашения невалидни и недействителни.

3.1.1 Компенсационни механизми между търсенето и предлагането на работа

Принципът за свободното движение на работници предполага, че системата трябва да позволява разпространението и обмяната на информация между държавите членки относно търсенето и предлагането на работа. На базата на тези предписания, незаетите работни места в дадена страна членка, които не могат да се запълнят от местни работници, трябва да се съобщят на службите по заетостта на държавите членки, които от своя страна са съобщили за наличието на свободна работна ръка в същата сфера.

Регламент № 2434 от 27.07. 1992 г. прави тази процедура по-лесна и отменя правилото от Регламент № 1612 (чл. 20), което позволява държавите членки да молят Комисията да отменя компенсационните механизми в случай на дисбаланс на техния пазар на труда.

На последно място, трябва да се помни, че след одобрението на Регламент № 2434, Европейската комисия създава Системата на европейските служби по заетостта (EURES), чиято цел е да подобри сътрудничеството и обмяната на информация, както е предвидено в предходния регламент.

3.1.2 Взаимно признаване на квалификацията

Пречка за свободното движение на работници може да бъде фактът дали търсещия работа има някакви дипломи. Доколкото правилата за придобиване на такива сертификати могат да се различават в различните

страни, това може да означава липса на взаимно признаване на дипломите, издавани от отделните държави членки, което може само да представлява пречка за наемането на работници в Общността. Този въпрос ще бъде разгледан по-нататък в глава II.

3.2 Еднакви условия на труд

Чл. 39.2 от Договора, който забранява всеки вид дискриминация не само по отношение на достъпа до работа, но и по отношение на възнаграждението и други условия на труд, е детайлизиран от чл. 7.1 от Регламент № 1612, който също дава списък с описанията на споразуменията за “условия на труд” и за уреждане на компенсациите, разпоредбите относно уволненията, професионалната реинтеграция и преназначаване в случай на безработица. Съдът обявява, че другите елементи свързани с възнаграждението, като осигуряване, правилата за изчисляване на стажа, също попадат в сферата на “условия на труд”.

Освен това принципът за еднаквото третиране на работниците трябва да се разглежда не само от гледна точка на правните или регулативни стандарти, но също и от гледна точка на индивидуалните или колективните договори, което вече споменахме във връзка с еднаквото право за достъп до работа.

Трябва да се спомене, че предписанията забраняват и пряката, и косвената дискриминация. Последното означава приписване на специфично право за условие, изисквано от всички работници без разлика, но което на практика оказва особено неблагоприятно въздействие върху мигриращите работници: например разрешението за местоживееене.

На последно място, необходимо е да се разбере фактът, че практиката на Общността прави само една разлика между местния и мигриращия работник - последният се изключва от управлението на публичните институции и от заемането на пост в публичните служби.

3.3 Еднакво третиране по отношение на социални придобивки и данъчни облекчения

Според разпоредбите на чл. 7.2 на Регламент № 1612 мигриращият работник има същите социални и парични ползи, както местният работник.

Според Съда социалните ползи са тези, които независимо дали са свързани със специфичен трудов договор, са общо предписани за местните работници пропорционално на техния обективен статус като работници или просто въз основа на факта, че те живеят на тази територия³.

³ Съд на ЕО, 31.05.1979 г., процес 207/78, *прокуроръг срещу Националната служба по заплащане на наемни работници*

Така например, концепцията за социалните ползи се отнася за отпускането на безлихвени кредити на семейства с ниски доходи, което спада към правителствената политика за насърчаване на раждаемостта.

Освен във връзка с фискалните ползи, Съдът твърди, че принципът за еднакво заплащане ще стане неефективен, ако се нарушава от дискриминационни местни данъци върху доходите.

3.4 Третиране на семейството на мигриращия работник

Чл. 11 от Регламент № 1612 разширява правото на достъп до работа в посрещашата страна за неговия брачен партньор, неговите деца под 21 години или зависими от него; децата също имат достъп до образованието при същите условия, както за гражданите на тази държава – до общо, специално и професионално обучение (чл 12).

Съдът разширява прилагането на регламентите за социалните и фискалните ползи също и за тази категория в съответствие с идеята, че “ползата, която може да има член от семейството фактически е социална полза за самия работник”.

3.5 Право на влизане и престой

Според чл. 39.3 на Договора, принципът за свободно придвижване на работници се състои от правото за свободно им придвижване в рамките на територията на държавите членки, да се отзовават на офертите, както и да пребивават в дадена страна членка, за да работят.

Директива № 68/360 обяснява смисъла на тези права, а чл. 3 постановява, че държавите членки може да позволят да се влиза на тяхна територия просто при наличието на валидна лична карта или паспорт и не могат да изискват входни визи или други подобни документи.

Най-целесъобразното нововъведение, представено от Директива № 360, регламентира правото на престой: чл. 4 елиминира необходимостта от разрешение за престой и изисква документ, наречен “удостоверение за престой”. За да се издаде то, държавата членка може да изисква само:

- а) валидния документ, с който работещият е влязъл в страната;
- б) сертификат за заетост или потвърждение от работодателя за наемането.

“Удостоверението за престой” трябва да съдържа потвърждение, че е издадено съгласно Регламент № 1612/68. То е валидно за територията на страната членка, която го е издала, за минимум пет години от датата на издаване и следва автоматично да се поднови.

Гореспоменатият документ не може да бъде оттеглен просто под предлог, че работникът не е нает на работа, или защото той е временно нетрудоспособен поради болест или злополука, или защото той е принудително без работа, като това е съответно потвърдено от съответната компетентна служба по заетост. Имайки предвид

гореспоменатото, Директива № 68/360 позволява ограничение на периода на престой, когато разрешението е подновено за първи път.

Според интерпретацията на регламентите, касаещи правото на престой, направена от Съда, той постановява на първо място, че документът за престой по никакъв начин не може да се възприема като разрешение, издадено по усмотрение на местните власти. Фактически, документът трябва да се издава на всеки, който чрез представянето на нужните за това документи може да докаже, че има право да го притежава.

Значението на горното твърдение е, че липсата на нужната документация за придобиването на документа не може да оправдае мерки за депортация. По-късно Съдът уточнява, че наказанията за неизпълнение на формалностите са в принципно съответствие със законодателството на Общността (, доколкото “причинните” условия за изпълнението на същите са установени и дотогава, докато не се появи наказание, което да е несъизмеримо с размера на нарушението), като едно изгонване може да бъде пречка за свободното придвижване на хората.

Членовете на семействата на работниците, за които Регламент № 1612 осигурява правото на престой, се състои от брачния партньор, децата по-малки от 21 години или зависими от работника, както и потомствени роднини по възходяща линия на работника или съпруга/та.

Правото на престой на член от семейството не може да се упражнява ако работникът не може да си осигури *нормално* жилище, според местните стандарти. Съдът има възможността да посочи във връзка с това, че подходящото жилище трябва да се отнася до времето, за което семейството е отново заедно, но не трябва да се отнася за целия период на техния престой. Следователно, отказът на местното законодателство за подновяването на документа за престоя на членовете на семейството се смята за несъвместим със законите на Общността, при условие че те продължават да живеят в подходящо жилище.

В рамките на правото на пребиваване при наличието на определени условия Договорът дава на мигриращите работници правото да останат на територията на държавата членка и след приключването на неговата трудова дейност. Регламент № 1251/70 набелязва такива условия по време на самата дейност и престой, признавайки правата на пенсионерите, на трайно нетрудоспособните и тези, които са станали трансгранични работници. Членовете на семействата имат същите права и те могат да се упражняват дори и след смъртта на работещия.

С три последващи директиви правото на престой се признава и на други неактивни категории, и по-точно на пенсионерите, които по време на своя живот не упражняват своето право на свободно придвижване, на студентите, както и изобщо на всеки гражданин от страна членка, които не са могли да упражнят своето право на свободно придвижване поради

разпорежданията, определени от законите на Общността. В тези случаи е необходимо хората, които претендират за това право, да са си осигурили здравна застраховка и да имат достатъчно средства, за да се предпазят от това, да се превърнат в социална тежест по време на престоя си в приемащата страна.

4. Ограничения на правото за свободно придвижване

4.1 Поради правни и процедурни причини

Член 39.3 от Договора упоменава, че правото за свободно придвижване може да се ограничи поради правни и процедурни причини, обществена сигурност и обществено здравеопазване. Имайки предвид това, приложението към чл. 4 от Директива № 64/221 индикира единствените заболявания, които могат да бъдат причина отказ от влизане на територията на държава членка. Ако такива заболявания се появят след издаването на документ за престой, това не може да е причина за депортиране или отказ за подновяване на документа.

Що се отнася до политическия живот, сигурността на страната или общественото здравеопазване - имайки предвид, че подобни основания не могат да се търсят за обслужване на икономически цели (чл 2.2) – директивата ясно упоменава, че законите, неотчитащи основанията за политическия живот или сигурността на страната, трябва да се базират “изключително върху личното поведение на хората, за които се отнасят”. Според Съда това означава, че приемането на закони не може да бъде оправдано от причините за “всеобщо предпазване”; по-нататък, такова поведение не трябва да се превръща в общо закононарушение, но трябва да се основава в “действителна и сериозна заплаха за фундаменталните интереси на обществото”. Според Съда такава сериозност не съществува, когато това поведение, ако е проявено от гражданин на приемащата страна, няма да се ограничава от конкретни мерки.

На последно място, що се отнася до процедурните гаранции, Съдът също приема правото на защита на чужденеца: той постановява, че причините за санкцията трябва да се съобщят в същия момент, в който тя е оповестена; че тези причини трябва да са достатъчно детайлизирани и прецизирани, за да позволят на субекта да защити интересите си; депортацията не може да се осъществи преди субекта ѝ да е имал шанса да обжалва, както е посочено в чл. 8 на директивата.

4.2 Ограничения за работата в публичната администрация

Според чл. 39.4 от Договора, регламентите, третиращи свободното придвижване “не се прилагат при наемането в публичната администрация”.

Трябва да се спомене, че подобен член в буквалния му смисъл вече не намира приложение. Съдът, поради продължаващите намеси на Публичната администрация в най-разнообразни дейности, особено от икономически характер, сметна за необходимо да интерпретира предходните регламенти в по-свободна светлина, вземайки предвид факта, че те ограничават основополагащата свобода, гарантирана от Договора.

Затова изискването за гражданство може да бъде легитимно наложено само по отношение на онези постове, които влияят върху упражняването на публичната власт и чиято отговорност е да опазва интересите на държавата и на други публични институции.

Следователно, смекчената интерпретация позволява наемането на граждани от други страни на работа като медицински служители в обществени болници, преподаватели в обществени училища.

Фактът, че наетият от Публичната администрация чужденец при по-късно повишение може да изпълнява функции, които дори и при смекчената интерпретация би трябвало да са запазени за гражданина, не създава проблеми за прилагането на този принцип. Ако от една страна чл. 39 от Договора не позволява дискриминация при наемането на работници, то от друга той съответства на диференцираните пътища за кариера за чуждестранните работници.

ГЛАВА III ПОЛИТИКА ПО ЗАЕТОСТТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

1. Въведение

Една от целите на държавите членки, съблюдаващи Договора от Рим, е да допринесе за високо ниво на заетост (чл. 2). Това определено е гръмка, доста амбициозна цел, защото, за да се постигне, Общността трябва да се подпомогне от инструментите и силите, необходими за развиването на активна политика по заетостта, както и да успее да ги използва.

За съжаление, това не изглежда реалистично, след като досега решенията относно политиката по заетостта, са попадали под компетенцията на държавите-членки.

Целта на настоящите регламенти относно нетипичните работни взаимоотношения (почасова, за определен период от време, временна) да хармонизират определени аспекти от правилата, регламентиращи такива видове взаимоотношения, докато по същото време се въздържа от подлагането на този вид работни взаимоотношения, които в Европа се използват по-широко за целта на осъществяването на политика, насочена към създаването на заетост.

По отношение на работното време, Директива № 104 от 1993 г. разрешава въпросите по организацията му (смени, максимално количество на работни часове, почивки и т.н.), но не разрешава въпроса за гъвкавостта или намаляването на нормалното работно време, въпрос, който най-пряко засяга предмета на заетостта.

Инициативи на Общността изглежда, че почти липсват, що се касае определянето на трудовия стаж (т.е. продължителността на времето от започването на работа до пенсионирането), икономическата подкрепа в случай на безработица и икономически инициативи за откриване на нови работни места.

Тези въпроси са оставени на усмотрението на всяка страна членка и затова съществува липса на хомогенност по отношение на предписанията и инициативите в Общността.

Това, което беше казано до тук, не трябва да ви кара да вярвате, че на базата на европейските Договори не е възможно да се приеме конкретна политика за насърчаване на заетостта. Полезно е да се помни силата на интервенцията, предоставена на Общността по силата на чл. 56 ал. 2 от Договора за СЕСА, да посреща спадовете в заетостта в процеса на

преобразуване на стоманодобивната и въгледобивната промишленост. От друга страна, новият член 139 от Договора от Рим, отново придава правна сила на колективното договаряне на европейско ниво, чрез което би било възможно да се повдигнат въпросите, като тези за намаляването/гъвкавостта на работното време. Те определено по-добре се поддават на метода на договарянето, който е по-подходящ за вземането на гъвкави решения, с постепенно сближаване на позициите, отколкото законодателният метод.

Политиката по заетостта на Общността, вдъхновена от Договора от Рим, е практически основана на един принцип и на един инструмент: принципът е този на свободното предвижване на работници в Общността, а инструментът е Европейския социален фонд.

2. Европейският социален фонд – създаване и еволюция

Институцията Европейския социален фонд се базира на предписанията в Глава II на Дял III (чл. 146-148) от Договора за ЕС.

Член 146 осигурява създаването на Фонд със специфични цели по заетостта: неговата задача е да поощрява възможностите за работа в Общността и географската и професионална мобилност на работниците.

За повече от 40 години на съществуване на Общността, методите на работа на Фонда са ревизирани няколко пъти, като последна е реформата от 1998 г., въведена на основата на Единния европейски акт, свързан с икономическото и социалното сближаване, както и опростяването ѝ от 1999 г.

По време на първата фаза (1960-1972 г.) помощта на Фонда е насочена към две определени категории работници: безработните и засегнатите от индустриалните реструктурирания. Целта на Фонда е да съфинансира дейностите, които професионално биха ангажирали тези работници в сътрудничество със заинтересованата страна членка, както и да подпомага мобилността на работниците.

Първата промяна идва заради определени грешки в системата (основно фактът, че фондовете са адресирани *индиректно*, т.е. към държавите членки, а не пряко към работниците и *a posteriori*, с други думи държавата вече е изпълнила и предварително платила за всичките операции, за които е търсена помощта на Фонда; това е правено *автоматично*, т.е. без даване на помощта според набелязаните приоритети). Предишният текст на чл. 126 гласи, че в края на преходния период на Фонда може да се причислят нови отговорности съгласно целите от чл. 146.

Характерните черти на този нов Фонд (1972-1983 г.) са доста по-различни от предишните. На първо място, неговото финансиране идва от собствените му ресурси, отпуснати от основния бюджет на Общността. На второ място, публичните институции, както и частните предприятия

могат да имат достъп до финансирането. На последно място, автоматичността на неговите интервенции чувствително се намалява.

В началото на 80-те всички държави членки са поразени от остра криза на безработица (някои по-слабо, други повече), което води до нова реформа.

Целта на новата реформа (1983-1988 г.) е изразена в началните разпоредби на Решение № 83/516 на Съвета: Фондът трябва да дава преимущество на осъществяването на политиката, към която е насочен, от една страна да дава на хората професионално обучение, необходимо за стабилна заетост, а от друга страна – да създава възможности за заетост предимно за младите и работниците в неравностойно положение, както и да намалява на регионалния дисбаланс на пазара на труда.

По отношение на реципиентите, дяловете трябва да се разпределят на първо място с оглед на предимственото наемане на младежи под 25 години, особено тези с липса или с неподходящо професионално обучение и тези, които са безработни за дълъг период от време (през последните 12 месеца). 75 % от всичките отпускани средства са предназначени за тази цел. Фондът може да направи нещо и за подпомагането на заетостта на хората над 25 години, както е посочено в гореспоменатото Решение № 516 (особено на незаетите за дълъг период от време; на жени, желаещи да започнат работа отново; на нетрудоспособни хора; на заети в малки и средни предприятия, чиято преквалификация е нужна, заради въвеждането на нови технологии).

Териториалното приложение на финансирането изисква идентифицирането на най-приоритетните и приоритетните области в Общността, характеризиращи се с висок брой на трайно незаети и/или с производствено или отраслово реструктуриране.

Дяловете на Фонда, които могат да бъдат приложени и към частния, и към общественния сектор, като правило възлизат на 50 % от размера на нужните за операцията средства.

С Регламент № 2950 от 1983 Съветът определя видовете разходи, в които може да участва Фонда.

На практика целите на тези разходи са да покрият: професионалното обучение, пътните разходи и средствата за храна на включените в професионално обучение; адаптирането на работните места, когато се наемат инвалиди; служби, подпомагащи по-лесното мигриране на работниците и техните семейства, придвижването им на друга територия и по-лесното им интегриране там; заплащане на инициативи за максимум 12 месеца за подпомагане на наемането на: младежи до 25 години или безработни за дълъг период от време на работа с допълнителен или постоянен характер, или такава, позволяваща на работника да придобие професионална квалификация, която ще му помогне да си намери

постоянна работа. Подобни инициативи се подпомагат в размер от 15 % от годишната брутна заплата на работниците от засегнатите страни.

3. Социалният фонд и Единният европейски акт

С въведението на чл. 130 А и 130 В (понастоящем 158 и 160) от Договора за ЕС, Единният европейски акт създава стратегията за по-нататъшното засилване на икономическото и социалното сближаване в Общността, като се премахне разликата в развитието на отделните региони, като се “оздравят” бавно развиващите се региони и се подпомогнат изостаналите.

За да се постигне тази цел, чл. 130 Г (сега 161) от Договора осигурява реорганизацията на Фондовете (един, от които е Европейския социален фонд) за структурни цели. В резултат на това Фондът се модифицира в голяма степен. На базата на тази разпоредба Комисията предлага и Съветът одобрява Регламент № 2052/88, който дефинира целите и методите на структурните интервенции:

Регламентът определя пет приоритетни цели:

1. подпомагане развитието и структурното приспособяване на развиващите се региони;
2. рехабилитирането на региони или части от региони, засегнати от производствена криза;
3. борба с дългосрочната безработица;
4. улесняване включването на младите в трудовия живот;
5. ускоряване на приспособяването на селскостопанските структури и подпомагане на развитието на селските райони.

Европейският социален фонд заедно с други два фонда (Европейския селскостопански фонд и Европейския фонд за регионално развитие) е включен в реализирането на тези пет цели и е единственият фонд, който може да се включи по отношение на цели 3 и 4. Това са същите цели, които по-рано характеризираха всичките дейности на Фонда.

Методът на интервенцията описан от Регламент № 2052 е конкретно дефиниран от допълващата му същност по отношение на други вътрешни интервенции, идея развита в тясно сътрудничество с Комисията, държавата членка и местните власти, посочени от последната. Засегнатите държави трябва да представят на Комисията програмите, за които молят Общността за подкрепа.

Ако Комисията даде положителна оценка на тези програми, тя съставя *план на Общността за помощ*, който може да трае от 3 до 5 години (чл. 3, Р-т № 4253/88). Планът на Общността трябва да посочва методите и продължителността на интервенцията и обвързаната с него финансова програма. Същият Регламент № 4253 налага правилата за това как да се представят молбите за дела, идващ от структурните фондове и за

мерките, които всяка страна членка трябва да предприеме, за да потвърди, че средствата на Общността се използват правилно.

Друг Регламент от 1988 г., № 4255, налага специални правила за Европейския социален фонд. Той постановява, че фондът може да подпомага финансови дейности, целящи професионално обучение, поощряващи създаването на постоянни и/или нови работни места, инициращи нови автономни дейности.

Получатели на тези помощи могат да бъдат незаети за повече от 12 месеца по-възрастни от 25 години, както и лица под 25 години, които са изпълнили образователните си задължения. Когато фондът се използва за подпомагането на развитието на регионите от Общността по точки 1, 2 и 5 от целите, то тогава интервенцията му може да е насочена и към други категории субекти (напр.: работещи в МСП).

Видовете разходи, за които Фондът може да се използва, са същите като тези, вече упоменати в предходния период на развитие на Фонда (професионално обучение и инициативи за наемане).

Ясно е, че през тази фаза функцията на Европейския социален фонд практически остава същата като тази от 1983 г. Нов е методът на действие, който се характеризира с близко сътрудничество между местните власти и Общността.

Следващите Регламенти № 2081, 2082 и 2084 от 1993 г. модифицират тези от 1988 г., като оставят основния дух на Фонда непроменен.

Принципът на “близко консултиране” между Комисията и страната-членка, както и основните правила на организиране, изработване на решения и процеса на финансиране на програмите, остават и в успешната фаза.

След обнародването на Регламент № 1260/99, който отменя предишните Регламенти 2052/88 и 4253/88, Европейските структурни фондове още веднъж се реорганизируют. Новият Регламент № 1260 сега включва в един отделен текст всичките регламенти, касаещи структурните фондове.

Реформата започва с обсъждането на редуцирането на приоритетните цели, наложени от Р-т № 2052/88.

Целите се намаляват от пет на три:

1. подпомагането на развитието и структурното приспособяване на бавно развиващите се райони (цел 1);
2. насърчаване на икономическата и социалната адаптация на областите със структурни затруднения (цел 2);
3. насърчаване на приспособяването и модернизацията на образователните, обучаващите и професионалните системи и политика (цел 3).

Цел 1 засяга регионите, чиято брутният вътрешен национален продукт на човек е по-малко от 75 % от средното за Общността.

Регионите, обхванати от цел 2, са онези територии, в които производството и услугите претърпяват социалноикономически промени, западащи селски райони, градски райони, преживяващи трудности и тези, които сега са изправени пред криза.

Финансирането по цел 3 засяга онези райони, които не попадат в обхвата на цел 1.

Финансиране от Европейския социален фонд се прави по всички гореспоменати цели.

Регламентът № 1784 от 1999 г., който отменя Р-т 4255, цели да дефинира отново сферата действие на Европейския социален фонд и другите структурни фондове след последната реформа и опростяването на целите. Той потвърждава още веднъж, че “Фондът ще подкрепя мерки за предотвратяването на безработицата и за борбата с нея, ще развива човешките ресурси и социалната интеграция на пазара на труда, за да поощри високо ниво на заетост, равенство между половете, устойчиво развитие и икономическо и социално сближаване”.

Финансовата подкрепа на Фонда приема формата на помощ за хората (с особено внимание към младите, жените и неравностойните групи) и се определя за образователно и професионално обучение, помощи за заетост, помощи за повторна заетост и самонаемане.

Както може да се види, обучението и борбата с безработицата са все още цели на Фонда.

Що се касае професионалното обучение, новият Европейски социален фонд ще подкрепя проекти за финансиране, представени от:

- Региони, местни организации;
- Публични институции;
- Обучаващи институции;
- Изследователски организации;
- Предприятия.

На базата на институционалния децентрализиционен процес, провеждащ се в Италия, по-голямата част от интервенциите за обучение са пренесени по Регионите. Диаграмата в края на главата синтезира методите за достъп до финансирането на проекти за обучение от Европейския социален фонд.

4. Професионално обучение

В допълнение на това, което вече е включено в регламентите за Европейския социален фонд, Договорът от Рим също се занимава с професионалното обучение с други две разпоредби, чл. 140 и чл. 151 от главата за социалната политика.

Втората от тях е по-важната. Тя натоварва Съвета със задачата за създаването по инициатива на Комисията на общи принципи за прилагането на обща политика по професионално обучение, която да

може да доведе до развитието на националните икономики и Общия пазар.

Разпоредбата е последвана от решение на Съвета № 63/266 от 1963 г. Решението изхожда от условието, че професионалното обучение е *основно право на всеки човек*, като съществуват десет принципа за насърчаването на политиката за професионално обучение, професионално развитие и свободно придвижване на работници.

Много от тези принципи имат практическа стойност (напр., вторият принцип утвърждава, че целта на общата политика трябва да е създаване на условия за достигането до всеки на правото на подходящо професионално обучение; насърчаване на трудовата кариера на лицето, правилно обучение и специализация, а при нужда от повторно професионално обучение и приспособяване); други определят ролята на Комисията за насърчаването на обмена на информация между страните членки, свързани с обучението и организирането на семинари и курсове.

Четвъртият и десетият от принципите противоречат на чисто прагматичната насоченост на Решение № 63/266, потвърждавайки легитимността на конкретни инициативи на Общността, касаещи професионалното обучение. Този подход и тълкуването на чл.151 от Договора са обект на дълъг спор, като чак в началото на 80-те се прави забележимо подобрение, което довежда до появата и разпространението на първите конкретни проекти на Общността за обучение.

В този случай могат да се припомнят няколко програми като *Евротехнет*, свързана с професионалното обучение на заети в производството, поради въвеждането на нови технологии; *Ирис*, свързана с професионалното обучение на жени; *Форс* – програма за развитието на перманентното професионално обучение; *Еразмус* – за трансграничното придвижване на студенти.

Посредством Договора от Маастрихт темата за професионалното обучение се ревизира частично подновено съдържание. Член 146 от Договора от Рим се модифицира и настоящата формулировка дава на Европейския социален фонд стратегията за улесняването на приспособяването на работниците при производствени промени и при промяната на производствените системи “чрез професионално обучение и повторно обучение”.

Новият член 150 от Договора е още по-важен. Като резултат Общността сега е изключително упълномощена да осъществява политиката на професионално обучение, дори ако тази компетенция се конкурира с тази на страната членка и затова трябва изцяло да уважава по-висшата инстанция по отношение на съдържанието и организацията на професионалното обучение. Същият член въвежда целите на политиката на Общността с особено внимание върху инициативите за перманентно

обучение и предоставя на Съвета правото да приема всички необходими за развитието им мерки.

В заключение си струва да се спомене тълкуването, което Съдът дава относно професионалното обучение. Приносът на Съда е голям по отношение на два аспекта: а) на обхвата на компетенциите на Общността по темата и б) на определението за понятието професионално обучение.

Имайки предвид първия аспект, Съдът е призован да даде мнението си по решенията на Съвета, според които проектите *Еразмус и Петра* са приети (№ 87/327, № 87/569). Така, Съдът разбира, че правилното тълкуване на чл. 128 (сега 151) от Договора може да доведе само до упълномощаването на Съвета да подписва актовете, касаещи дейностите на Общността по професионалното обучение и с едновременното задължение да сътрудничи на държавите членки.

С това решение може за се каже, че Съдът категорично определя обхвата на компетенциите на Общността относно професионалното обучение, интерпретирайки разпоредбите на Договора (чл. 128 и чл. 235, сега 151 и 308). Въпреки това, състоянието на практика е такова, че дискусиите между страните членки не са приключили напълно.

Що се отнася до разграничението на идеята за професионално обучение, Съдът дефинира тази идея в много по-широк смисъл. В случая с *Комета II*⁴ Съдът потвърждава, че постоянното обучение попада под концепцията за професионалното обучение, както под чл. 128 (сега 151) от Договора. Освен това, неуниверситетското висше образование попада под същата концепция и казано по-общо “всяка форма на образование, която подготвя някого за квалификация по дадена професия, работа или дейност ... дори ако образователната програма включва предмети от общ характер”⁵. На последно място, със специална справка за университетското образование Съдът постановява, че разпоредбите на Договора не позволяват изключването на тези видове обучение от идеята на Общността за професионално обучение, освен ако не са замислени като “обикновени цикли на обучение ... предназначени към тези, които желаят по-скоро да подобрят общите си знания, отколкото да предприемат работна дейност”⁶.

На последно място, трябва да се отбележи, че преди издаването Директива 90/366 за правото на престой на студентите, Съдът вече бе дефинирал тези членове. Членове 7 и 128 (сега 6 и 151) от Договора от Рим включват принципа за еднакво третиране на гражданите от различните страни членки по отношение на достъпа до професионално обучение. За Съда този член предполага, че гражданите от различните страни членки, които приемат да следват професионално обучение в

⁴ Съдът на ЕО, 11.06.1991 г., общи заседания 51/89, 90/89, 94/89.

⁵ Съдът на ЕО, 13.02.1985 г., заседание 293/83, *Гравие срещу град Лиеж*.

⁶ Съдът на ЕО, 01.02.1988 г., заседание 24/86, *Блезо срещу университета на Лиеж*

друга държава, трябва да са способни да се възползват от правото на престой за времето на обучение.

Това право може да бъде обект на условията, свързани с по-големите изисквания на страните членки, такива като покриването на необходимите за пребиваване средства и здравна застраховка⁷.

⁷ Съдът на ЕО, 26.02.1992 г., заседание 357/89.

ГЛАВА IV РАЗПОРЕДБИ ЗА ИНДИВИДУАЛНИТЕ ТРУДОВИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ

1. Информация за трудовите договори

Директива 91/533 обхваща задължението на работодателя да информира работниците и служителите за условията, прилагани в договора или взаимоотношението по наемане.

Това задължение на работодателя се отнася до това, което директивата нарича “основни елементи” на връзката работодател-работник, с други думи: а) самоличността на страните, б) местоработата, в) наименованието, вида, естеството и категория на работата, г) началната дата на взаимоотношението, д) очакваната продължителност при временно взаимоотношение, е) методите за определяне и фиксиране на платената отпусака, ж) срока за предизвестие при преждевременно прекратяване на взаимоотношението, з) първоначалния размер, компоненти и честота на заплащане на възнаграждението, и) продължителността на работното време за ден или седмица.

Информацията трябва да се подаде на работника не по-късно от два месеца след наемането му под формата на писмен трудов договор или/и писмо за наемане, т.е. писмена декларация от работодателя, която съдържа всички изискуеми елементи.

Всяка промяна на условията, които регулират взаимоотношението и могат да се появят в процеса на взаимоотношение, трябва да се съобщи в писмена форма не по-късно от един месец след датата на влизане в сила на тези промени.

Определено не е сигурно дали тази директива наистина се отнася до *доказателство за съществуването на трудов договор*, който със сигурност е първоначалното намерение на директивата, чийто преамбюл първо говори за “доказателство”, което пък по-късно се променя с изречение “документ, съдържащ информация”. Най-сигурната хипотеза е, че законодателят/Общността въвежда прецизно понятието “задължение да информира”, предоставяйки доказването на съществуването на трудовия договор в ръцете на отделната страна членка, приемайки, че е възможно да се докаже по друг начин.

Изискването за “стандартна информация”, която фирмата трябва да предоставя в писмена форма на наетия, поражда по-голяма прозрачност в индивидуалните взаимоотношения между страните, намалявайки дебатите във всяка отделна държава членка. Днес мигриращият работник от ЕИО получава една и съща информация в Съюза, което му позволява да прецени цялостно офертите от различните държави.

2. *Равнопоставеност на половете*

Първата интервенция на Общността по този въпрос се отнася до еднаквото заплащане и е залегнал в чл. 119 от Договора. Независимо от прецизността на тази разпоредба, през 60-те години прилагането на този принцип среща голямата съпротива от юриспруденцията на страните членки.

От следващото десетилетие до наши дни инициативите на Общността с подкрепата на Съда стават все по-активни чрез изработването на директиви относно всичките аспекти на този въпрос. Директива № 75/117 се отнася до еднаквото заплащане, Директива 76/207 – за еднаквото третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до работа, професионалното обучение и условията при наемане; Директива 79/7 - за еднаквото третиране по отношение на задължителното социално осигуряване.

Що се касае до еднаквото заплащане, чл. 119 от Договора определя: а) концепция за заплата, включваща всяко заплащане от работодателя на работника, извършвано пряко или косвено, в пари или в натура, *като следствие от взаимоотношението*; б) инструкция за еднакво заплащане, обусловено от “същия вид работа”; в) критерий за изчисляване на заплащането – когато заплата е на почасов принцип, то заплащането трябва да е еднакво за една и съща работа, а когато се изчислява на базата на свършената работа (резултатите), за мъжете и жените то трябва да е с едни и същи измерители на крайния резултат.

Тази разпоредба е от особено значение, защото Съдът постановява, че тя предизвиква истински правни казуси, които могат незабавно да бъдат защитени пред съдебните власти в страната, в която се упражнява работата, и затова се приема за *самоприлагащо* се правило.

Съдът изключва от концепцията за заплащането възнаграждението, което работодателят заплаща на социалноосигурителните дружества за техните услуги, доколкото те не представляват плащане на работника, но се причисляват към изискванията на социалната политика. От друга страна Съдът признава за доходи услугите и дяловете, заплатени от работодателя на пенсионните фондове, и като заместители на задължителното социално осигуряване, и в случай на допълнителни пенсии.

Директиви 75/117 и 76/207 интегрират съдържанието на чл. 119. Първата упоменава, че принципът за еднаквото заплащане е приложим не само за същия вид работа, но също и за работа, която се оценява с *еднакво качество*; т.е. еднаквото заплащане трябва да се оценява на базата на същия вид професионална квалификация и не може да се отхвърля с аргумента, че жените не са толкова добри, колкото мъжете.

По-нататък директивата ясно определя, че всички дискриминации от законите, предписанията и съглашенията трябва да станат недействителни и да се анулират от страните членки. С втората директива концепцията за премахването на дискриминацията е развита по-задълбочено в индиректни форми (чл. 2.1).

Съдът трябваше да се справи с концепцията за косвената дискриминация, касаеща заплащането повече от веднъж. Този вид дискриминация личи от *ефектите*, т.е. дискриминация, която очевидно произлиза от диспропорционално различните последствия, сполетяващи служителя/работника от другия пол, при прилагането на явно неутрални критерии за оценка на работата. Типичен вид на косвена дискриминация на заплащането е класификационният критерий, базиран на физическите сили. Такива критерии са несъвместими с принципа на еднаквото третиране; Съдът определя, че за да са легитимни, работодателят трябва да докаже това, в този случай – физическите сили да са необходим критерий на оценка за работната класификация.

С Директива 76/207 принципът за еднаквото третиране е разширен във всички аспекти на професионалния живот: достъп до работа, включително условията, касаещи предлагането на работа, прогрес в кариерата, уволнение и прекратяване на взаимоотношения, както и общите условия по наемане.

Нарушаването на принципа за еднаквото третиране също така включва и сексуалния тормоз, особено когато съществува нежелано поведение от човек по-високо в йерархията или от самия работодател, или когато решение, свързано с наемането на жена зависи от съгласието или отказа ѝ от такова поведение (Препоръка от 27.11.1991 г.).

Директива 76/207 също така приема изключения при прилагането на принципа за еднаквото третиране, особено за защитата на жените. Изключенията се отнасят за тези професии, в които, поради характера или средата на упражняването им, полът на работника представлява *детерминиращ* фактор (напр., в изкуството, забавленията, модата). По-нататък чл. 9.2 изисква страните членки периодично да оценяват професиите, изключени от прилагането на принципа за еднаквото третиране, за да се проверява дали изключението е в съгласие с конкретните обстоятелства.

Във връзка с изключенията, целящи защитата на жените, директивата третира и бременните, и жените в майчинство.

На последно място, възможността за осигуряване на помощни мерки, адресирани към работата на жените (т.нар. позитивни дейности) е оправдана, защото те са насочени не толкова към еднаквото третиране, а колкото към еднаквите възможности - цел, която намира юридическо приложение в Директива 76/207. Все още има съмнения за легитимността на такъв вид дейности, когато те не се осигуряват на

доброволна или временна основа от националното законодателство, но представляват и мерки на политиката по заетостта с рестриктивен характер по отношение на бизнеса (напр., дял, запазен за жени при наемането или достъпа да професионално обучение).

3. *Работно време*

Първата директива в хронологичен ред е (предишният) чл. 120 от Договора; той цели предпазването от едностранни промени *in pejus* (“в ущърб”) за в бъдеще по отношение на заплащането на отпуски, имайки предвид ситуацията по времето на сключването на договора. Това положение единодушно се възприема от държавите членки.

Въпросът за платената отпусака отново се подема от Препоръката на Съвета от 22.07.1975 г., която приканва държавите членки да наложат до края на 1978 г. минимален период на отпуската от четири седмици; тя съдържа и указания за нормална 40-часова работна седмица (тази цел също трябва да се осъществи до края на 1978 г.).

Най-важният акт, касаещ работното време, е Директива 93/104 от 1993 г.; тя е предложена като широкообхватна мярка, дефинираща основните аспекти на организацията на работното време, смятана за особено важна до момента за здравето и сигурността на работниците на работното място.

Що се отнася до съдържанието, определението на работното време е от особено значение: “всеки период от време, в който работникът работи, като е на разположение на работодателя си и извършва дейностите и задълженията си в съответствие с националното законодателство и/или практика”. Почти толкова важно е и определението за “нощния период”, който е свързан с определението за нощен труд и нощен работник: за тази цел нощният период е “всеки период не по-малък от 7 часа, според националните законодателства, който трябва да включва в себе си времето между полунощ и 5.00 часа”. Следователно нощният работник е “всеки, който работи поне три часа от работното си време за деня при нормални условия”.

Директивата разрешава също и въпроса за максималното работно време за седмицата, което не трябва да е повече от 48 часа (включително и извънредното) за периода от 7 дни.

Всъщност освен разрешаването на въпроса за максималното работно време за седмицата, директивата изяснява и средното работно време: 48-часовия лимит трябва да се спазва за период от не повече от 4 месеца, който може да се увеличи за определени дейности и до 12 месеца при колективното договаряне. Т.е. това, което не може да се удължи, е средното работно време за въпросния срок.

По този начин законодателството на Европейската общност не поставя таван за нормалната дневна или седмична работа и не дава основа, от

която да се изчислява извънредното работно време и не поставя ограничения за него.

Що се отнася до отпуските, директивата потвърждава, че платеният годишен отпуск трябва да е минимум 4 седмици и този не може да бъде заменен без съгласие, изключвайки случаите с прекратяване на взаимоотношенията (чл. 18). Същата директива дава на страните членки възможността да ограничават годишния период за платен отпуск до 3 седмици за времето на преходния период от максимум 3 години от датата на ратифицирането в националното законодателство (чл. 18) на разпоредбата на Общността.

Директивата разрешава също и въпроса за дневните и седмичните почивки. Тя предписва, че всеки работник има право на минимална почивка от 11 последователни часа за периода от 24 часа и съответно за всеки период от 7 дни - минимална почивка от 24 последователни часа в допълнение към 11-те, показвайки, че седмичната почивка може да се даде след въпросен период от не повече от 14 дни.

Полезно е да се спомене разпоредбата, според която всеки работник има право на почивки през работното време, когато работният ден е по-дълъг от 6 часа. Подробностите, включително продължителността и срока, за които се дават, трябва да са заложи в колективните договори или в националното законодателство.

Втората част от директивата определя някои аспекти на работата през нощта и работата на смени, смятани особено вредни за здравето.

Първо, разпоредбата създава критерий за продължителността на нощния труд. На базата на този критерий, нормалните часове на работа за нощните работници не трябва да продължават повече от средно 8 часа за всяко денонощие, базиран на по-продължителен съответен период. Той може да се определи във всяка страна членка от колективното договаряне или от законодателството, след консултации със социалните партньори. Нощните работници, чиято работа включва опасности или тежко физическо или психическо напрежение, не трябва да работят повече от 8 часа за всяко денонощие, когато работят нощна работа. Такъв вид опасна работа трябва да се дефинира от националното законодателство или от колективните договори.

Във връзка със здравословните условия на нощните работници, директивата постановява, че:

- 1) Нощните работници имат право на безплатен преглед на здравословното си състояние преди подписване на договор и през определен период от време след подписването му;
- 2) Тези, които имат здравословни проблеми, свързани с това, че работят нощем, трябва да бъдат преместени на дневна работа, към която те са по-пригодни;

- 3) Работодателят, експлоатиращ редовно нощен труд, трябва да предоставя тази информация на компетентните власти, ако е помолен за това;
- 4) Нощните работници и работниците на смени трябва да се облагодетелстват със здравна защита и безопасност на труда, съответстваща на характера на работата им.

Трябва да се отбележи, че разпоредбите на директивата се характеризират с висока степен на гъвкавост; с изключение на разпоредбите, стриктно свързани с опазването на здравето, които трябва да се прилагат задължително. Всички други компоненти – отпуски, почивки, седмично и нощно работно време, могат да се преобразуват, вземайки в предвид характеристиките на определени дейности и при определени обстоятелства описани в чл. 17 от директивата.

Като цяло са позволени и изключения, имайки в предвид, че на засегнатите работници се дават еквивалентни компенсационни почивки или в изключителни случаи, при които за причини на целесъобразност не е възможно да се дадат такива компенсационни почивки, им се дава “подходяща протекция”.

Трябва да се отбележи, че директивата избягва да определи за почивен ден неделята, оставяйки този избор на страната членка.

Максималната гъвкавост на директивата е отразена в чл. 18.

Трябва да се отбележи и юриспруденцията на Съда по темата, особено по отношение на нощната работа на жени. В тази връзка Съдът предпочита стриктното приложение на принципа за еднаквото третиране от Директива 76/207. Съдът препоръчва, че “независимо от неудобствата на нощната работа, не изглежда, освен при бременните и тези в майчинство, че рисковете, на които жените са подложени по време на такъв вид дейност, са по-различни от тези при мъжете”⁸.

4. Безопасни и здравословни условия на труд

А) ОБЩО

Първите инициативи на Общността са по СЕСА Договора. През 1957 г., след сериозна злополука в мина, при която загиват 264 италиански работници, се създава *Постоянната комисия за сигурност във въглищните мини* и по-късно нейните компетенции се разпростират в цялата минна индустрия.

От тази първоначална фаза можем да си припомним и препоръките на Комисията от 20 и 23.07.1962 г. относно професионалните заболявания и професионалната медицинска помощ. Резолюцията от 21.01.1974 г. също е много важна, тъй като разглежда максималната важност на инициативите, които ще се приемат на ниво Общност по отношение на

⁸ Съдът на ЕО, 25.07.1991 г., процес 345/89, *Щьокел*

здравето и безопасността на работника. С решение на Съвета от 27.06.1974 г. се създава *Консултативна комисия по безопасност, хигиена и здраве на работното място*.

Съгласно Резолюцията от 21.01.1974 г. и благодарение на консенсуса в Общността се издават няколко директиви на базата на общите предписания, съдържащи се в чл. 100 от Договора, сега чл. 94. Измежду тях, най-важна е Директива 80/1107/ЕЕС на Съвета от 27.11.1980 г. за предпазване на работниците от рисковете, свързани с използването на химически, физически и биологически вещества в работата. Разпоредбата, съдържаща се в тази директива, е последвана от още 4 “дъщерни” директиви с определени предписания (свързани с използването на олово, азбест, шум и др. вещества).

Трябва да се отбележи, че тази директива се основава на критерия на осъществимостта на приетите мерки за сигурност: тя е гъвкава, като трябва да взема в предвид стратегиите за защита на работника, икономическите съображения, както и технологичните възможности и нужди. Тази концепция се отличава от тази на италианския законодател, който говори за *максимално технологично приемлива безопасност*.

Б) ЕДИНЕН ЕВРОПЕЙСКИ АКТ

Разпоредбите в Единния европейски акт оказват голямо влияние върху дейностите на Общността за осигуряването на безопасни и здравословни условия на труд на работниците и работната им среда. Това фактически е въведено от Договора с чл. 118 (сега 137), който предвижда по-различен процес на вземане на решения от Съвета. Приетите директиви до 1986 г., основани на предишния чл. 100, изискват единодушно съгласие за приемането им; чл. 118 преди и чл.137 сега, позволяват решенията по темата трябва да са приети с квалифицирано мнозинство. Според този член “Общността подкрепя и допълва дейността на страните членки”, за да “се подобрят условията на труд и да се осигури бозопасността и здравето на работника”.

Разпоредбата е тема на оживен дебат, който започва по времето на формулирането на предишния чл. 118 А, особено по отношение на широкото значение на израза *работна среда*, който в тесен смисъл би означавал и организация на работата и работно време. Ясно се вижда, че това са минималните мерки, защото всяка страна членка може да ги запази или да приеме мерки, които осигуряват по-голяма безопасност на работника.

Важно е да се помни, че условието, според които директивите, издадени въз основа на чл. 118 А, трябва да предотвратяват поставянето на административни, финансови и правни задължения, които могат да спънат развитието на малките и средните предприятия (разпоредба и в чл. 137). Тази разпоредба се критикува поради съображението, че тя ще наложи двоен стандарт на безопасност.

В) СТРУКТУРНА ДИРЕКТИВА 89/391

След одобрението на Единния акт най-приложимият резултат на дейността на Общността е втората Директива на Съвета 89/391 от 12.06.1989 г. за “мерките за насърчаване на подобряването на безопасността и здравето на работниците по време на работа”.

Важно е да се отбележи, че преамбюлът на директивата поставя целта за подобряването на сигурността и здравето на работниците, като то не може да зависи от икономическото състояние.

Директивата има широко поле на приложение: тя е насочена към всички сектори, и частен и публичен, с няколко изключения по отношение на заетостта в общественния сектор (въоръжени сили, полиция, гражданска защита).

Трябва да се отбележи, че тя не съдържа различия по отношение на бизнеса: всички работодатели са задължени да спазват предписанията ѝ по един и същи начин. Тази разпоредба поражда някои съмнения, защото изглежда, че се противопоставя на чл. 118 от Договора.

Директивата е разделена на две части: първата е посветена на задълженията на работодателите, а втората – на задълженията на работниците; очевидно първата част е основополагащата от законодателството на Общността.

Работодателят има едно много общо задължение, което е “да осигури безопасността и здравето на работниците във всеки аспект, свързан с работата”. Директивата набляга на *личния* характер на отговорността на работодателите по отношение на изискванията за безопасност. Тази отговорност може да бъде изключена или ограничена за събития от необичаен или непредвидим характер, характеризиращи се с израза “Божа работа”; от друга страна отговорността съществува дори когато се появят драскотини, причинени от нарушаване на правилата за безопасност от работника и особено тогава, когато работодателят използва трети страни за организирането на превантивните и защитите дейности.

Директивата дава и списък на общите принципи за защита, с които мерките предприети от работодателя трябва да покриват: предпазване от рискове, оценка на рисковете, които не могат да се оценят, борба срещу рисковете при техните източници, облекчаване на монотонната и повтарящата се работа, и т.н.

Член 6.4 включва важно и новаторско предписание за договарянето и определя: “когато няколко дейности се помещават на едно и също работно място, работодателите трябва да съдействат за осъществяването на предписанията по безопасността, здравните и професионално-хигиенните предписания и вземайки предвид характера на дейностите, трябва да координират своите действия по отношение на превенцията и защитата от професионални рискове”.

Друго много важно задължение на работодателя е да осигурява информация и обучение на работниците, както и да им разрешава да се консултират с него, когато това е необходимо.

Първо, работодателят трябва да осигури работниците и/или техните представители с цялата необходима информация относно рисковете за здравето и безопасността, както и предпазните и защитни средства. Работодаателят трябва да осигури всеки работник с подходящо и адекватно обучение по безопасност и грижа за здравето. Това обучение трябва да се осигури в няколко случая (при наемането, в случай на промяна на работата, в случай на въвеждане на нови технологии или предпазни средства) и ако е необходимо, трябва да се повтаря периодично; то трябва да се осигури и на представителите на работниците по безопасността; трябва да се провежда в рамките на нормалното работно време и да е безплатно за работниците, както другите мерки по безопасност, хигиена и здраве.

Работниците и/или техните представители имат правото да се консултират и вземат участие по всички проблеми, касаещи работата, здравето и безопасността. Представителите на работниците могат да правят собствени предложения и трябва да имат съответното свободно време, без това да се отразява на заплащането им, за да упражняват задълженията си по безопасността на работа.

Що се касае до задълженията на работниците, директивата предписва, че всеки работник трябва бъде колкото се може по-внимателен за своето собствено здраве и безопасност, както и здравето и безопасността на другите, засегнати от действията или пропуските му. Директивата дефинира този принцип с определен брой точки (правилно използване на машини, опасни субстанции и индивидуални предпазни средства, незабавното съобщаване за опасност и т.н.).

В заключение трябва да се запомни, че чл. 16 от Директива 89/391 предвижда приемането на определени директиви, основани на принципите в Структурната директива на Съвета.

Сега съществуват 15 “дъщерни” директиви, свързани с безопасността и здравето на работниците, по отношение на няколко вида риск: (работа с товари, използването на видео-терминали, временни работни места и т.н.).

Г) ЗАЩИТА НА РАБОТЕЩИТЕ МАЙКИ

Директива 92/85 е специален вид директива, издадена въз основа на чл. 16.1 от Директива 89/391, която беше дискутирана до сега. Тя осигурява някои специфични мерки, свързани с безопасността и здравето на бременни работнички и кърмачки, касаещи излагането им на определени опасни вещества, както и нощната работа, отсъствие от работа и уволнение.

Директивата е резултат от трудни компромиси между изискванията за опазване на здравето и производствените нужди; това обяснява защо много от предписанията са двусмислени.

На първо място, що се касае до касаещи излагането им на определени опасни вещества, директивата признава правото на работника да получава от работодателя си временно приспособяване на условията на труд или/и работното време. Ако приспособяването на условията на труд или/и работното време не е технически осъществимо или/и целесъобразно, или не може да се приведе в съответния вид, работодателят трябва да предприеме необходимите мерки да премести работничката на друга работа.

Ако преместването ѝ на друга работа не е възможно, тогава трябва да се даде отпуска на работничката в съответствие с националното законодателство за целия необходим за опазване на здравето и безопасността ѝ период.

Що се отнася до нощната работа, чл. 7 от директивата я ограничава, определяйки, че работничките не са длъжни да вършат нощна работа по време на бременността и кърменето. Изключенията трябва да са удостоверени от медицински сертификат.

Що се отнася до отпуска по майчинство, директивата посочва, че периодът на отсъствие, който трябва да отпусне работодателя, трябва да бъде минимум 14 седмици, като в съответствие с националното законодателство една част се дава преди раждането, а другата - след него. През този период работничката трябва да получава възнаграждението си, или поне еквивалента, който би получавала при болест. Този период, който работничката може да ползва по право, а не като задължение, трябва да включва задължителен отпуск по майчинство за минимум две седмици, също така разделен преди и след раждането.

Сполучливостта на този вид защита е забележима веднага, не само в количествени размери (когато е издадена директивата, само две държави членки разрешават по-късите отпуски по майчинство), но и заради факта, че отпуската се определя като право, не като задължение.

На последно място, забраната за уволнение защитава работещите майки през периода от започване на бременността до края на отпуска по майчинство. Забраната не важи при случаи на уволнения поради извънредни обстоятелства, разрешени от националното законодателство (след получаване на одобрение от компетентните власти) и които са поради външни за работодателя обстоятелства.

Трябва да се отбележи, че директивата, включително забраната за уволнение, не се прилага като обективно следствие от бременността, ако въпросната работничка не е информирала работодателя за своето

състояние, а не както например в Италия, където разпоредбата се прилага независимо дали работодателят е осведомен.

Д) ЗАЩИТА НА РАБОТЕЩИТЕ МЛАДИ ХОРА

В Европейската харта за основните социални права е отделена цяла глава за “Защита на децата и младежите”. На базата на тези предписания Комисията разработва предложение, което след това се одобрява в Директива 94/33 от 22.06.1994 г.

Тя се базира и на чл. 118 А (предишен текст) от Договора и оставя на страните членки въпроса за “предпазването на младите от икономическа експлоатация и срещу всякаква работа, която може да засегне тяхната безопасност, здраве или физическото, духовното, моралното и социалното им развитие или да наруши процеса на образованието им” (чл. 1.3).

Защитата на младите трябва да се осигури чрез много мерки, които да въвеждат ограничения като минимална възраст, необходима за работа, работно време, нощна работа, почивки и смени.

Директивата се отнася за “всяко лице под 18 години, имащо трудов договор или наемни взаимоотношения” (чл. 2) и отличава *детето* (“всеки млад човек под 15 години или който все още е обект на целодневното задължително образование според националното законодателство”) от *младежа* (“всеки млад човек над 15 години, но под 18, който не е обект на задължителното образование според националното законодателство”).

По принцип работата на деца е забранена (чл.4.1): минималната възраст за постъпване на работа е след края на 15-тата година или по-късно, когато от националното законодателство се предвижда по-дълъг период на целодневно задължителното образование.

Разрешена е работата на деца само за културни, артистични, спортни или развлекателни прояви (това трябва да се разреши от компетентните власти); или за тези на минимум 14 години, “работещи по комбинирана схема работа/обучение” или изпълняващи лека работа (с други думи работа, която не прави компромиси със здравето им, безопасността им или развитието им и им позволяват редовно да ходят на училище) (чл.4).

В допълнение на забраната за работа на деца, директивата също развива забраната за работа на младите изобщо (включително младежите):

- която е очевидно над техния физически или психически капацитет;
- която включва увреждащо излагане на вещества, които са токсични, карциногенни, нанасящи генетични увреждания или увреждания на неродено дете, или такива, които по какъвто и да е начин оказват траен ефект върху здравето;
- която включва увреждащо излагане на радиация;

- която включва риск от инциденти, които не могат да се предвидят или предотвратят от младите хора, поради тяхното недостатъчно внимание за безопасността, поради липсата на опит или обучение;
- при които има риск за здравето поради изключителен студ или горещина, шум или вибрации.

Директивата изисква от работодателя да разработва оценки особено за преценяването на рисковете за малолетните във връзка със задачите, които изпълняват. Когато тези оценки показват риск за безопасността, здравето или развитието на младите, работодателят трябва да гарантира профилактични и периодични медицински прегледи и трябва да информира законните представляващи тези млади хора за възможните рискове и за всичките предприети мерки за тяхната безопасност и здраве.

Що се касае до работното време, то не трябва да продължава повече от 7 часа дневно и 35 часа седмично за деца и 8 часа на ден и 40 на седмица за младежите. За всеки период от 24 часа децата имат право на почивка от 14 последователни часа (за младежи – 12 часа); за всеки едноседмичен период и децата, и младежите имат право на почивка от два дни, по възможност последователни (поради технически или организационни причини може да се намали до 36 последователни часа).

Работата на деца между 20.00 часа и 06.00 часа е абсолютно забранена. Младежите не трябва да работят между 22.00 часа и 06.00 часа (или между 23.00 и 07.00 часа); но в този случай също може да има изключения по отношение на забраната (вж.чл 9.2). Преди младежите да заработят нощем, те трябва първо да бъдат подложени на безплатен медицински преглед, за да се определи здравословното им състояние, като прегледите трябва да се организират периодично.

Държавите членки могат чрез законодателни или регулаторни предписания да не прилагат тази директива в ограниченията и условията по тях по отношение на краткосрочна работа или полагане на труд за извършване на определена дейност/работа, като:

- А) домашна работа в семейна среда;
- Б) работа в семеен бизнес, която не е увреждаща, нито опасна за младежите.

ГЛАВА V НЕТИПИЧНИ ВИДОВЕ РАБОТА

1. Работа при непълно работно време

Работа при непълно работно време днес има голямо отражение върху наемането на работна ръка. Затова страните, които подписват съглашението (процедура чл. 118 Б от Протокола за социалната политика), отдават приоритетно внимание на този вид работа като гъвкав инструмент.

Намерението на подписващите страни е да се постигне договореност за работата при непълно работно време, която съдържа общи принципи и минимални предписания. Тя по-късно се трансформира в Директива 97/81.

Работещият на непълно работно време се определя като работник, чиито нормални часове на работа, изчислени на седмична база или средно за периода на заетост до една година, са по-малко от нормалните часове за работа на цял работен ден за същия щат при същия вид трудов договор или наемно взаимоотношение за същия или подобен вид работа/професия.

Когато за една длъжност няма подобен работник на цял работен ден, то сравнението трябва да се направи според колективния трудов договор или закона.

Това определение е много широко, но е прецизно и обхваща многобройните видове работа при непълно работно време, разпространени в различните страни.

Най-добрата основа за сравнение е нормалното работно време, определени от колективните трудови договори или закона.

Що се касае до наемното взаимоотношение, целта е да се осигурят минимални права на тази категория работници от държавите членки (или пропорционални за периода на работа), равни на правата на наетите целодневно. Социалните партньори изразяват своята “воля да се създаде обща основа за премахването на дискриминацията на работниците на непълен работен ден и да се поощряват възможностите за работа при непълно работно време”. Следователно, “по отношение на условията за наемане, работниците на непълен работен ден не трябва да се третират по по-неблагоприятен начин, отколкото същите работници на цял работен ден, просто защото те работят на непълен работен ден, освен ако различното третиране не е продиктувано от обективни причини”.

Принципът на равнопоставеност ще доведе до увеличаване на възможностите за достъп до професионално обучение, осъществявано от работника, за достъп до обществените услуги в предприятието (кафенета, душеве, и др.) и най-вече до правото на почивки и привилегии при прекратяване на договора.

Тази директива обръща внимание на използването на принципа за пропорционалните часове, отработени от работника на непълнен работен ден (*pro rata temporis*), но не разрешава на страните членки да определят ограничения за прилагането на принципа (например, пряко или косвено заплащане и социално осигуряване, покривано при този вид работници в рамките на количеството на работниците, използвани от предприятието, за да определи таваните, над които се прилагат определени закони).

Много е важно да се подчертае критериите, според които работниците на непълнен работен ден са включени в гореспоменатите калкулационни ограничения и над които в предприятието трябва да има представително тяло на работниците или алтернативна система за предпазване на тези работници от нелегитимни уволнения.

Що се отнася до социалното осигуряване на работниците на непълнен работен ден, директивата го препраща към границите, които са залегнали в законодателството на всяка страна членка.

Директивата предписва, че отказът на работника да се премести от този вид работа на целодневна, или обратното, не трябва да е достатъчна причина за прекратяване на договора.

Доколкото е възможно работодателите трябва да обръщат внимание на:

- препоръки на работниците да бъдат преместени от целодневна на работа на непълнен работен ден, която е свободна в предприятието;
- осигуряване на навременна информация за свободните места за целодневна и почасова работа, за да може работникът да се премести от целодневна на почасова работа, или обратното;
- мерки за улесняване на достъпа до почасова работа на всички нива в предприятието, включително мениджърски и квалифицирани места, и където е подходящо, да се улесни достъпът на работниците на непълнен работен ден до професионално обучение, за да се повиши тяхната професионална мобилност и възможност за кариера.

Трябва да се отбележи, че директивата създава право на информираност, което не може да се сравни с истински приоритетното право за прехвърлянето от един вид взаимоотношение към друг, както е например в италианското законодателство.

На практика първият конкретен резултат от европейския социален диалог по отношение на професионалната гъвкавост е една разпоредба, чието съдържание е доста непълно и чийто тон е много “плах”. Тя сама

се ограничава да създаде някакви основополагащи права, като отричане на дискриминацията, дава много общо определение на почасовия работник, давайки предостатъчна свобода на действие на държавите членки и/или социалните партньори при дефинирането на различните аспекти на взаимоотношението.

2. Работа за определен срок

Разпоредбите за друг много важен инструмент за гъвкавост в заетостта – работата за определен срок – е предложен от социалните партньори в структурата на процедурата по чл. 118 Б на Протокола от Маастрихт (сега чл. 139 от Договора за ЕС), като част от “Европейския социален диалог”.

Страните по този договор признават, че работата с нефиксирана продължителност е подобна на заплатената работа, обаче те стигат и до заключението, че работата за определен срок при определени обстоятелства, особено при някои бизнес дейности, може да задоволява нуждите и на работника, и на работодателя.

Европейският договор определя общата правна рамка на работата за определен срок, оставяйки детайлите по прилагането на националното законодателство, което (както и при почасовата работа) трябва да има в предвид реалностите на специфичната национална, отраслова и сезонна ситуация (например за селското стопанство и сезонната работа изобщо).

И в този случай юридическият инструмент приет от Съвета за прилагането на тази идея на Европейския структурен договор е директива, като чрез нея разпоредбите се пренасят и в националните законодателства на държавите членки.

Целта на договора е да се подобри качеството на работата за определен срок, осигурявайки, както при работата на непълнен работен ден, прилагането на принципа на недискриминирането на тези работници и създавайки рамка за предотвратяване на злоупотреби, които могат да възникнат при използването на последователни договори за този вид работа между тях и предприятието. Целта е да не се използва временен договор, когато може да се използва постоянен договор.

Временният работник се определя като лице, което има договор или взаимоотношение, сключен директно между работодателя и работника, като края на договора се определя от някакви обективни условия, например фиксирана дата, приключване на дадена задача или появата на специфично събитие.

Отпратката за “директен” договор е важна, защото прилагането на директивата не включва тази особена форма на временна работа (чиято схема е тристранна и при която работникът не се договаря директно с работодателя, а с фирмата, която осигурява временните работници).

Изключени от полето на приложение на директивата са и взаимоотношенията с обучаваща цел и които не включват работа срещу заплащане. Държавите членки или социалните партньори могат да решат да изключат и временните договори, структурирани и финализирани за целите на обучението, като например чиракуването.

Що се отнася до задължението за недискриминация, трябва да се направи сравнение с “подобния постоянен работник”, т.е. работник притежаващ договор за неопределено време, в същото предприятие, на същата или подобна работа (обективен профил), отчитайки и квалификацията/уменията. Временните работници не трябва да се третират по по-неблагоприятен начин, просто защото те работят с временни договори, освен ако различното отношение е продиктувано от обективни причини.

Принципът на равнопоставеност има две изключения: а) принципът за третирането пропорционално на стажа, или б) възможността за запазване на работа при по-висока ниво на квалификация и за временните, и за постоянните работници, за да имат достъп до дадени курсове на обучение.

Директивата предписва, че страните членки и/или социалните партньори трябва да приемат адекватни мерки за предпазване от злоупотреби с последователни временни договори. Трябва особено да се регламентират една или повече от мерките:

- обективните причини за подновяването на договора или взаимоотношението;
- максимална обща продължителност на последователните временни договори или взаимоотношения;
- броят на подновяванията на договора или взаимоотношението.

Страната членка след консултации със социалните партньори и/или социалните партньори, където е подходящо, трябва да определи при какви условия временните договори или взаимоотношения а) трябва да се смятат за последователни и б) трябва да се смятат за договори или взаимоотношения с нефиксирана продължителност.

Както вече се видя, що се отнася до временната работа, директивата също налага задължение за информиране на временните работници за свободните постоянни места, ”за да се гарантира, че те имат същите възможности да си осигурят постоянно място”. Даже и в този случай разпоредбата не споменава за право на предимство.

Независимо от натиска на европейските профсъюзи директивата не прави обща отправка към определени обективни причини, които биха оправдали използването на временни договори (не като в Италия, например, където законите и колективните договори правят отправки към: заместване на отсъстващи работници и др.).

BIBLIOGRAFIA

M. ROCCELLA – T. TREU, *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, CEDAM, 1995

G. SANDULLI, *Considerazioni sul dialogo sociale europeo*, in Guida al lavoro, n. 17 del 1999 – Il Sole 24 Ore

Trattato di Amsterdam e dialogo sociale europeo, a cura del C.N.E.L. e dell'Associazione Italiana di Studi sulle Relazioni Industriali, Giuffrè editore