



Bruksela, dnia 15 marca 2016 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

**Sprawozdanie nr 24/2016**

### **Sprawozdanie nt. reformy dyrektywy o delegowaniu pracowników**

**Strasburg, 8 marca 2016 r.**

#### **1. Propozycja Komisji Europejskiej ws. reformy dyrektywy o delegowaniu pracowników - informacje podstawowe**

Komisja Europejska przedstawiła w dniu 8 marca br. ukierunkowaną rewizję przepisów dotyczących delegowania pracowników.

Rewizja ta jest odzwierciedleniem zobowiązania wyrażonego w wytycznych politycznych dla obecnej Komisji dotyczącego promowania zasady, zgodnie z którą ta sama praca w tym samym miejscu powinna być wynagradzana w ten sam sposób. Rewizja ta została ogłoszona w programie prac Komisji na 2016 r. Celem przedłożonego wniosku jest ułatwienie delegowania pracowników w warunkach uczciwej konkurencji i poszanowania praw pracowników, którzy są pracownikami najemnymi w jednym państwie członkowskim i których pracodawca tymczasowo wysłał do pracy w innym państwie członkowskim. Konkretnie inicjatywa ma na celu zapewnienie uczciwych warunków wynagrodzenia i równych warunków konkurencji między firmami delegującymi pracowników a lokalnymi przedsiębiorstwami w kraju przyjmującym.

Marianne **Thyssen**, unijna komisarz odpowiedzialna za zatrudnienie, sprawy społeczne, umiejętności i mobilność pracowników, powiedziała: „Od pierwszego dnia swojego urzędowania powtarzam, że musimy ułatwić mobilność siły roboczej i że musi ona funkcjonować w sprawiedliwy sposób. Przyjęty dziś wniosek stworzy ramy prawne dotyczące delegowania pracowników, które będą przejrzyste, sprawiedliwe i łatwe do wyegzekwowania.”

Ukierunkowany przegląd przepisów skutkuje wprowadzeniem zmian w trzech głównych obszarach: wynagrodzenia pracowników delegowanych, w tym w sytuacjach podwykonawstwa; przepisów dotyczących pracowników tymczasowych oraz delegowania długoterminowego.

Zgodnie z wnioskiem pracownicy delegowani ogólnie skorzystają z tych samych zasad regulujących warunki wynagrodzenia i pracy, które mają zastosowanie do pracowników lokalnych. Będzie się to odbywać w pełnym poszanowaniu zasady pomocniczości oraz sposobu, w jakim zasady te są określane przez organy publiczne lub partnerów społecznych w danym państwie członkowskim. Obecnie pracownicy delegowani są już objęci tymi samymi przepisami, co pracownicy przyjmującego państwa członkowskiego, ale tylko w niektórych dziedzinach – takich jak zdrowie lub bezpieczeństwo. Pracodawca nie jest jednak zobowiązany do zapłacenia pracownikowi delegowanemu więcej niż minimalna stawka wynagrodzenia ustalona przez kraj przyjmujący. Ta sytuacja może skutkować różnicami w wynagrodzeniu pomiędzy pracownikami delegowanymi i pracownikami miejscowymi oraz prowadzić potencjalnie do nieuczciwej konkurencji między przedsiębiorstwami. Oznacza to, że pracownicy delegowani otrzymują często niższe wynagrodzenie od innych pracowników wykonujących tę samą pracę.

Od tej chwili wszystkie zasady dotyczące wynagrodzenia, które są powszechnie stosowane do pracowników lokalnych, muszą być przyznane pracownikom delegowanym. Wynagrodzenie nie będzie obejmować jedynie minimalnych stawek płacy, lecz także, w stosownych przypadkach, inne elementy, takie jak premie czy dodatki. Państwa członkowskie będą musiały w przejrzysty sposób określić poszczególne elementy składowe wynagrodzenia na ich terytorium. Zasady określone na podstawie przepisów prawnych lub układów zbiorowych mających powszechne zastosowanie stają się obowiązkowe dla pracowników delegowanych we wszystkich sektorach gospodarki. Wniosek ten daje również państwom członkowskim możliwość określenia, że podwykonawcy muszą zapewnić swoim pracownikom taką samą płacę co głównemu wykonawcy. Możliwe jest to jedynie wtedy, gdy będzie to stosowane w sposób niedyskryminujący: ta sama zasada musi mieć zastosowanie zarówno do podwykonawców krajowych, jak i transgranicznych.

Przedstawiony wniosek zagwarantuje w opinii KE także stosowanie przepisów krajowych dotyczących pracy tymczasowej w przypadku, gdy agencje pracy tymczasowej mające siedzibę za granicą delegują pracowników do innego państwa członkowskiego.

Jeżeli okres delegowania przekroczy 24 miesiące, stosowane muszą być warunki zgodne z prawem pracy przyjmującego państwa członkowskiego, o ile jest to z korzyścią dla pracownika delegowanego.

Zmiany te zapewnią pracownikom lepszą ochronę, większą przejrzystość i pewność prawa oraz zagwarantują równe warunki działania firmom krajowym i firmom delegującym, w pełni respektując systemy rokowań w sprawie wynagrodzeń państw członkowskich.

- **Kontekst**

Delegowanie pracowników ma miejsce wówczas, gdy usługi są świadczone ponad granicami w ramach jednolitego rynku. Pracownik delegowany jest zatrudniony w jednym państwie członkowskim UE, ale wysłany przez swego pracodawcę do pracy tymczasowej w innym państwie członkowskim.

W latach 2010–2014 liczba pracowników delegowanych wzrosła prawie o 45 proc. W 2014 r. około 1,9 mln europejskich pracowników zostało oddelegowanych do pracy w innych państwach członkowskich.

Delegowanie pracowników jest szczególnie częste w sektorze budownictwa, w przemyśle wytwórczym i w sektorach usług, takich jak usługi osobiste (edukacja, zdrowie i opieka społeczna) oraz usługi dla przedsiębiorstw (administracyjne, specjalistyczne i usługi finansowe).

Po przyjęciu reformy dyrektywa o pracownikach delegowanych z 1996 r. uzupełni dyrektywę w sprawie egzekwowania przepisów o delegowaniu pracowników z 2014 r., która musi być transponowana do prawa krajowego do czerwca 2016 r. (zob. [IP-14-542](#)). Dyrektywa o egzekwowaniu przewiduje nowe instrumenty do walki z oszustwami i nadużyciami oraz mające na celu ulepszenie współpracy administracyjnej między organami krajowymi odpowiedzialnymi za delegowanie pracowników.

## **2. Przegląd dyrektywy o delegowaniu pracowników – szczegółowe omówienie**

- **Na czym polega delegowanie pracowników?**

Pracownik delegowany to osoba, którą pracodawca wysłała na pewien okres do pracy w innym państwie członkowskim.

Pracownik oddelegowany to nie to samo, co unijny pracownik migrujący. Pracownicy migrujący wyjeżdżają do innego kraju UE, aby wejść tam na rynek pracy na dłuższy okres lub na stałe. W przypadku pracowników oddelegowanych pobyt za granicą jest ściśle powiązany z wykonywaniem konkretnego zadania. Pracownik oddelegowany jest nadal pracownikiem firmy, która wysłała go za granicę, a jego pobyt za granicą jest tymczasowy.

Pracownicy migrujący wyjeżdżający za granicę na dłuższy okres lub na stałe są objęci systemem zabezpieczenia społecznego kraju, do którego wyjeżdżają. Z kolei pracownicy oddelegowani (**jeśli okres oddelegowania nie przekracza dwóch lat**) pozostają w systemie kraju, w którym wysyłająca ich firma ma siedzibę.

- **Do czego służy delegowanie pracowników?**

Swoboda świadczenia usług w obrębie całej UE jest podstawą jednolitego rynku. „Swobodny przepływ usług” oznacza w praktyce, że firmy mogą świadczyć usługi w innym kraju, a nie muszą zakładać tam działalności. Aby świadczyć usługi, muszą mieć możliwość wysyłania swoich pracowników do innych krajów. Dlatego dla sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku niezbędne jest uregulowanie warunków pracy tej kategorii pracowników.

- **Ilu pracowników oddelegowanych pracuje w Unii Europejskiej? Gdzie pracują?**

Zgodnie z danymi zgromadzonymi przez UE liczba pracowników delegowanych w UE w latach 2010–2014 wzrosła o 45 proc. W 2014 było ich w UE 1,9 mln, w porównaniu z 1,3 mln w 2010 i 1,7 mln w 2013 r. Średni czas oddelegowania to cztery miesiące.

Ogółem pracownicy oddelegowani stanowią zaledwie 0,7 proc. siły roboczej w UE, jednak w zależności od sektora i kraju liczba pracowników wysyłanych za granicę może być większa. Dotyczy to na przykład sektora budowlanego, w którym zatrudnionych jest 43,7 proc. pracowników oddelegowanych. Odsetek takich pracowników jest też duży w przemyśle wytwórczym (21,8 proc.). Kolejne sektory to edukacja oraz służba zdrowia i usługi społeczne (13,5 proc.) oraz usługi dla biznesu (10,3 proc.).

Niemcy, Francja i Belgia to kraje, w których pracuje najwięcej pracowników oddelegowanych. W tych trzech krajach łącznie usługi świadczy około 50 proc. wszystkich pracowników delegowanych. Z kolei Polska, Niemcy i Francja to trzy kraje, z których wysyła się najwięcej pracowników za granicę.

- **Czego dotyczą przepisy aktualnie obowiązującej dyrektywy o delegowaniu pracowników z 1996 r.?**

Aktualnie prawo UE przewiduje zestaw obowiązkowych przepisów dotyczących warunków pracy, które stosuje się w odniesieniu do pracowników delegowanych. Przepisy te zawarte są w [dyrektywie 96/71/WE](#) z 1996 r.

Zgodnie z tą dyrektywą pracownicy oddelegowani do pracy za granicę są nadal pracownikami firmy wysyłającej, co oznacza, że podlegają przepisom kraju, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę. W kraju, w którym wykonują pracę, przysługuje im jednak określony zestaw podstawowych praw. W sektorze budownictwa, podobnie jak w innych sektorach (o ile tak postanowią państwa członkowskie) obowiązują również przepisy powszechnie stosowanych układów zbiorowych. Wspomniane prawa obejmują:

- minimalną stawkę płacy
- maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku
- minimalny płatny urlop roczny
- warunki zatrudniania pracowników za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej
- bezpieczeństwo, higienę i ochronę zdrowia w miejscu pracy
- równe traktowanie kobiet i mężczyzn.

Pracownikom oddelegowanym przysługują te minimalne prawa. Pracodawcy mogą jednak zaoferować pracownikom lepsze warunki.

Dyrektywa o delegowaniu pracowników nie dotyczy kwestii zabezpieczenia społecznego. Są one przedmiotem rozporządzenia nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

- **Jaką rolę pełni dyrektywa wykonawcza o delegowaniu pracowników z 2014 r.?**

W 2014 r. przyjęto [dyrektywę 2014/67/UE](#) (dyrektywa w sprawie egzekwowania przepisów dyrektywy o delegowaniu pracowników). Jej celem jest skuteczniejsze stosowanie przepisów dotyczących delegowania pracowników dzięki rozwiązaniu problemów związanych z oszustwami, obchodzeniem przepisów i wymianą informacji między poszczególnymi krajami UE.

Dyrektywa w sprawie egzekwowania przepisów:

- przewiduje skuteczniejsze informowanie pracowników i pracodawców o ich prawach i obowiązkach

- zwiększa skuteczność współpracy organów krajowych odpowiedzialnych za delegowanie pracowników
- mierzy się z problemem firm przykrywek, które obchodzą przepisy, delegując pracowników
- określa zakres odpowiedzialności państw członkowskich w kwestii sprawdzania zgodności z przepisami dotyczącymi delegowania pracowników
- ustala wobec firm delegujących pracowników wymogi w zakresie przejrzystości informacji oraz umożliwiania inspekcji
- daje związkom zawodowym i innym stronom prawo do wnoszenia skarg i podejmowania działań prawnych lub administracyjnych przeciwko pracodawcom, którzy łamią prawa pracowników delegowanych
- zapewnia skuteczne stosowanie i pobieranie administracyjnych kar pieniężnych lub grzywnien we wszystkich krajach członkowskich, jeśli unijne przepisy dotyczące delegowania pracowników nie są przestrzegane.

Dyrektywa wykonawcza o delegowaniu pracowników daje władzom krajowym skuteczne narzędzia, za pomocą których można odróżnić autentyczne przypadki oddelegowania od nadużyć i obchodzenia przepisów. Władze przyjmującego państwa członkowskiego mogą na przykład zwrócić się do władz państwa wysyłającego o sprawdzenie, czy firma delegująca rzeczywiście prowadzi w tym kraju znaczną część swojej działalności, a nie tylko czynności administracyjne. Jednym z ważnych kryteriów, jakie należy wziąć pod uwagę, jest to, czy pracownicy delegowani są rekrutowani w tym kraju.

Kraje UE mają włączyć dyrektywę o egzekwowaniu przepisów do prawa krajowego do 18 czerwca 2016 r.

- **Dlaczego Komisja Europejska zaproponowała przegląd dyrektywy z 1996 r.?**

W swoich wytycznych politycznych Komisja zobowiązała się do przeprowadzenia ukierunkowanego przeglądu dyrektywy w celu zagwarantowania, że w Unii Europejskiej nie będzie dochodziło do dumpingu społecznego. W oparciu o przegląd obejmujący konsultacje z zainteresowanymi stronami i ocenę skutków Komisja w swoim programie prac na 2016 r. zapowiedziała przeprowadzenie ukierunkowanego przeglądu prawnego dyrektywy o delegowaniu pracowników w celu wyeliminowania nieuczciwych praktyk.

W porównaniu z 1996 r. sytuacja gospodarcza i rynek pracy w Unii Europejskiej uległy wielkim zmianom. W ciągu ostatnich 20 lat jednolity rynek się powiększył, różnice płac wzrosły, co sprawia, że delegowanie pracowników może być sposobem na wykorzystywanie tych różnic. Ramy prawne z 1996 r. nie odpowiadają już w pełni aktualnej sytuacji.

Ponieważ firmy wysyłające muszą przestrzegać jedynie minimalnej stawki wynagrodzenia w kraju, w którym wykonywana jest praca, prowadzi to wielokrotnie do znacznych **różnic w wynagrodzeniu pracowników oddelegowanych i pracowników lokalnych**, zwłaszcza w krajach, w których poziom płac jest stosunkowo wysoki. W niektórych sektorach i niektórych krajach UE pracownicy delegowani zarabiają aż o 50 proc. mniej niż pracownicy miejscowi. Takie znaczące różnice płac zakłócają konkurencję między przedsiębiorstwami, a tym samym sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku. Dlatego zarówno z ekonomicznego, jak i ze społecznego punktu widzenia potrzebna jest aktualizacja przepisów dotyczących pracowników delegowanych, w celu dostosowania ich do aktualnych warunków gospodarczych i społecznych.

Przegląd dyrektywy może być również dobrą okazją do **zwiększenia jej spójności z innymi przepisami prawa UE**, które zostały przyjęte później niż dyrektywa z 1996 r. W tej chwili istnieją bowiem pewne niespójności z innymi aktami prawnymi UE, jak [rozporządzenie nr 883/2004](#) w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz [dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej](#). Na uspojnieniu przepisów, które staną się dzięki temu bardziej jasne, skorzystają firmy, organy krajowe i sami pracownicy.

Dzięki tej inicjatywie Komisja zamierza stworzyć mocniejsze ramy prawne dla delegowania pracowników, przyczyniając się do budowania sprawiedliwszego i bardziej zintegrowanego jednolitego rynku.

- **Co proponuje Komisja Europejska?**

Komisja proponuje przeprowadzenie ukierunkowanego przeglądu dyrektywy z 1996 r.

### **Wynagrodzenie pracowników delegowanych**

1. Najważniejsza zmiana dotyczy **stawki płacy**, do jakiej uprawniony jest pracownik delegowany. Zgodnie z aktualnie obowiązującą dyrektywą pracownicy delegowani mają prawo do stawki *minimalnej*. Zgodnie z nową propozycją w kraju, w którym wykonywana jest praca powinny być stosowane *takie same* przepisy w sprawie wynagrodzeń, jak w przepisach krajowych lub powszechnie stosowanych układach zbiorowych. Pracownicy delegowani mieliby zatem podlegać takim samym przepisom, jeśli chodzi o wynagrodzenie.

Na czym polega różnica? W skład wynagrodzenia wchodzi nie tylko minimalna stawka płacy, lecz również inne elementy, takie jak premie i dodatki (np. dodatek bożonarodzeniowy) lub podwyżki płac związane ze stażem pracy. Kraje UE będą musiały w przejrzysty sposób określać różne elementy wynagrodzenia przewidziane w prawie krajowym. Te elementy, jeśli

są przewidziane w ustawie lub w powszechnie stosowanych układach zbiorowych, będą musiały zostać uwzględnione przy wyliczaniu wynagrodzenia pracownika delegowanego.

Ta propozycja w żaden sposób nie narusza krajowych systemów obliczania płac w państwach członkowskich, lecz gwarantuje, że pracownicy delegowani będą traktowani na takich samych zasadach jak pracownicy lokalni.

Przykład:

Pracownik oddelegowany do pracy w sektorze budownictwa w Belgii oprócz płacy minimalnej odpowiadającej jego grupie zaszerogowania (od 13,379 do 19,319 euro za godzinę) musi otrzymać elementy wynagrodzenia przewidziane w powszechnie stosowanym układzie zbiorowym obowiązującym w sektorze budowlanym, czyli:

- dodatek za złe warunki pogodowe
- dodatek za mobilność
- dodatek za prace specjalne
- dodatek na narzędzia itp.

2) Komisja proponuje, aby przepisy zawarte w **powszechnie obowiązujących układach zbiorowych** obowiązkowo obejmowały wszystkich pracowników oddelegowanych zatrudnionych **we wszystkich sektorach**.

Na czym polega różnica? Aktualnie zasada ta stosowana jest tylko w sektorze budownictwa, a kraje członkowskie mogą zdecydować, czy stosować powszechnie stosowane układy zbiorowe do pracowników delegowanych w innych sektorach. Kraje UE mogą samodzielnie zdecydować o tym, czy układy zbiorowe będą stosowane powszechnie, czy nie. Jeśli zdecydują, że tak, odpowiedni układ zbiorowy zaczyna mieć zastosowanie również do pracowników delegowanych.

Przykład:

Niektóre kraje członkowskie (Austria, Belgia, Hiszpania, Francja, Grecja, Finlandia, Włochy, Holandia, Portugalia, Słowenia) już zastosowały powszechnie stosowane układy zbiorowe do pracowników delegowanych. W przypadku tych krajów nowe przepisy nie spowodują żadnych zmian. Niektóre kraje (Niemcy, Irlandia i Luksemburg) stosują ten wariant w swoich przepisach tylko do wybranych sektorów.

3) W przypadku **łańcuchów podwykonawczych** państwa członkowskie będą miały możliwość stosowania wobec pracowników delegowanych takich samych zasad w dziedzinie wynagrodzenia, jakie są wiążące wobec głównego wykonawcy, również jeśli te zasady wynikają z układów zbiorowych, które nie są powszechnie stosowane.

Na czym polega różnica? Bardzo często i zwłaszcza przy dużych projektach firmy pracują z wieloma podwykonawcami. Państwa członkowskie mogą zobowiązać głównego wykonawcę do zaakceptowania podwykonawców, tylko jeśli ci ostatni przestrzegają określonych zasad dotyczących wynagrodzenia, np. zasad wynikających z układów zbiorowych (powszechnie



stosowanych lub nie). Jeśli tego rodzaju przepisy są wprowadzane na poziomie krajowym, państwa członkowskie mogą również stosować je do podwykonawców przysyłających pracowników delegowanych do ich kraju.

Przykład: Francuska firma budowlana (wykonawca) chce zlecić roboty miejscowej, francuskiej firmie budowlanej oraz firmie z Hiszpanii. Jeśli prawo francuskie stanowi, że wykonawca może zlecać prace jedynie firmom-podwykonawcom, które respektują jego umowy na poziomie przedsiębiorstwa, Francja może zastosować te przepisy również do podwykonawcy z Hiszpanii.

- **Przepisy dotyczące agencji pracy tymczasowej**

Zasada traktowania na równi z lokalnymi pracownikami z agencji pracy tymczasowej zostanie również zastosowana do **pracowników oddelegowanych przez agencje pracy tymczasowej**, dzięki czemu dyrektywa zostanie uspołniona z przepisami dotyczącymi krajowych agencji pracy tymczasowej.

Na czym polega różnica? Prawo UE stanowi, że w kontekście krajowym pracownicy wynajmowani przez agencję pracy tymczasowej muszą podlegać takim samym warunkom zatrudnienia i pracy, jak ich współpracownicy z tej samej firmy. Dotychczas zasada ta niekoniecznie była stosowana w odniesieniu do pracowników wysłanych przez agencje pracy tymczasowej do innego kraju UE. Dlatego zmiana w przepisach zagwarantowałaby równe traktowanie pod względem wynagrodzenia również pracowników tymczasowych.

Przykład: Dotychczas połowa państw członkowskich wprowadziła do swojego prawodawstwa możliwość przewidzianą w aktualnej dyrektywie. W przypadku tych państw nie będą potrzebne zmiany.

Austria, Cypr, Estonia, Grecja, Finlandia, Chorwacja, Węgry, Irlandia, Łotwa, Portugalia, Słowenia i Słowacja będą musiały wprowadzić zmiany w prawie krajowym, aby włączyć do niego ten przepis.

Jeśli pracownik tymczasowy zostanie oddelegowany do firmy, którą obowiązuje układ zbiorowy niebędący układem powszechnie stosowanym (np. układ zbiorowy na poziomie przedsiębiorstwa), wobec pracowników wysłanych przez agencję pracy tymczasowej z siedzibą w innym państwie członkowskim będą teraz stosowane korzystniejsze warunki.

- **Oddelegowanie długoterminowe**

Komisja proponuje również, aby pracownicy oddelegowani na okres dłuższy niż dwa lata (**oddelegowanie długoterminowe**) byli objęci co najmniej obowiązkowymi przepisami prawa pracy kraju przyjmującego. Podobny przepis dotyczący okresu 24 miesięcy istnieje już w prawodawstwie dotyczącym koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Na czym polega różnica? W tej chwili wszyscy pracownicy delegowani są objęci wieloma ważnymi przepisami prawa pracy przyjmującego państwa członkowskiego. Są to przepisy dotyczące zdrowia, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn. Jednak w pozostałych przypadkach – jak skuteczna ochrona przed niesprawiedliwym zwolnieniem z pracy – nadal zastosowanie mają przepisy obowiązujące w *kraju ojczystym*. Dzięki proponowanym zmianom pracownicy oddelegowani na dłuższe okresy byłiby w większości kwestii związanych z prawem pracy traktowani tak samo jak pracownicy miejscowi w *kraju przyjmującym*. Zasada ta miałaby zastosowanie od początku okresu oddelegowania, w przypadku gdy można zakładać, że pracownik zostanie oddelegowany na okres przekraczający 24 miesiące. We wszystkich innych przypadkach zaczynałaby ona obowiązywać, kiedy tylko długość okresu delegowania przekroczy 24 miesiące.

Przykład:

Pracownicy wysyłani do Niemiec na okres ponad dwóch lat będą objęci niemieckimi przepisami zapewniającymi im ochronę przed niesprawiedliwym zwolnieniem z pracy, nawet jeśli prawo pracy w ich kraju ojczystym takiej ochrony nie zapewnia.

- **Czy ta propozycja obejmuje zasadę takiej samej płacy za taką samą pracę w kontekście delegowania?**

Tak, uwzględniając różnorodność sytuacji w różnych krajach oraz potrzebę utrzymania sprawiedliwych warunków działalności dla wszystkich usługodawców.

W każdym państwie członkowskim mogą istnieć inne przepisy gwarantujące pracownikom uczciwe wynagrodzenie. Ta propozycja gwarantuje, że na wprowadzeniu tych przepisów zyskają w równym stopniu pracownicy miejscowi oraz pracownicy oddelegowani. Zarówno przedsiębiorstwa krajowe, jak i przedsiębiorstwa wysyłające pracowników za granicę będą musiały przestrzegać wszystkich przepisów dotyczących wynagrodzenia. W przypadku zlecenia prac podwykonawcom ta zasada może zostać nawet rozszerzona na przepisy układów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych, bez względu na to, czy są one powszechnie stosowane, oraz niezależnie od ich znaczenia na poziomie krajowym. Jeśli chodzi o

pracowników oddelegowanych przez agencje pracy tymczasowej, propozycja gwarantuje równe traktowanie pod względem wszystkich podstawowych warunków pracy i zatrudnienia.

- **Czy Komisja będzie decydować o tym, ile firma musi zapłacić swoim pracownikom delegowanym?**

Nie, ta kwestia jest objęta swobodą zawierania umów.

Propozycja Komisji ma na celu wyrównanie szans firm krajowych i zagranicznych poprzez zagwarantowanie, że przepisy stosowane wobec firm krajowych będą stosowane również do firm delegujących pracowników. Zapewni to ochronę pracowników i uczciwą konkurencję między przedsiębiorstwami.

Przedsiębiorstwa będą mogły nadal oferować pracownikom różne warunki pracy i wynagrodzenia, pod warunkiem że będą one korzystniejsze niż warunki wymagane zgodnie z przepisami przyjmującego państwa członkowskiego.

- **Czy zaproponowany przegląd spowoduje zmianę w sytuacji tych krajów, które nie dysponują systemami uznawania układów zbiorowych pracy za powszechnie obowiązujące?**

Przepisy umożliwiające krajom, które nie posiadają systemów uznawania układów zbiorowych pracy za powszechnie obowiązujące, oparcie się na innych określonych układach zbiorowych lub orzeczeniach arbitrażowych (art. 3 ust. 8) pozostają w mocy.

- **Czy przegląd dyrektywy o delegowaniu pracowników wpłynie na delegowanie pracowników / świadczenie usług z krajów trzecich?**

Usługodawcy i pracownicy z krajów trzecich mają dostęp do unijnego rynku tylko wówczas, gdy międzynarodowa umowa handlowa umożliwia taki dostęp na zasadzie wzajemności. Kiedy usługodawcy z krajów trzecich mają dostęp do rynku UE, podlegają oni z reguły przepisom prawa pracy obowiązującego w kraju, do którego wysyłają pracowników. Zmieniona dyrektywa o delegowaniu pracowników będzie nadal zawierała przepis, zgodnie z którym „przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwie nieczłonkowskim nie mogą być traktowane w sposób bardziej uprzywilejowany niż przedsiębiorstwa prowadzące działalność w państwie członkowskim”. Dlatego państwa członkowskie muszą stosować wobec firm z siedzibą w kraju niebędącym państwem członkowskim UE i wysyłających

pracowników delegowanych do UE co najmniej takie same wymogi, jakie stosują wobec firm delegujących pracowników z innych krajów UE.

- **Dodatkowe informacje**

Wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniająca dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług COM/2016/0128 final:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0128&rid=1>

Zestawienie danych o pracownikach delegowanych w UE (Polska znajduje się na pierwszym miejscu pod względem liczby delegowanych pracowników: **428405 – liczba pracowników delegowanych z Polski do pracy w innych krajach UE. Pod tym względem Polska zajmuje pierwsze miejsce na liście; 14521 - liczba pracowników delegowanych do Polski. Sytuuje to Polskę na 13. miejscu w UE pod względem liczby przyjmowanych pracowników.**):

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15181&langId=en>

Zestawienia danych dotyczących poszczególnych państw członkowskich:

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=0&langId=en&mode=advancedSubmit&advSearchKey=PostWork>

Wiadomości na stronie internetowej DG ds. Zatrudnienia:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2488&furtherNews=yes>

**Opracowała:**  
**dr Magdalena Skulimowska<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Na podstawie informacji KE.



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 8.3.2016 r.  
COM(2016) 128 final

2016/0070 (COD)

Wniosek

**DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**zmieniająca dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia  
1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2016) 52 final}

{SWD(2016) 53 final}

## UZASADNIENIE

### **1. KONTEKST WNIOSKU**

#### **1.1. Przyczyny i cele wniosku**

Komisja ogłosiła zamiar przeprowadzenia ukierunkowanej rewizji dyrektywy o delegowaniu pracowników w swoich wytycznych politycznych i potwierdziła go w programie prac na 2016 r. Celem rewizji jest rozwiązanie problemu nieuczciwych praktyk i promowanie zasady, że za tę samą pracę w tym samym miejscu powinno przysługiwać to samo wynagrodzenie.

Delegowanie pracowników odgrywa zasadniczą rolę na rynku wewnętrznym, w szczególności w kontekście transgranicznego świadczenia usług. W dyrektywie 96/71/WE<sup>1</sup> (zwanej dalej „dyrektywą”) uregulowano trzy rodzaje delegowania pracowników: bezpośrednie świadczenie usług przez przedsiębiorstwo na podstawie umowy o świadczenie usług, delegowanie do zakładu albo przedsiębiorstwa należącego do tej samej grupy przedsiębiorców („delegowanie wewnątrzgrupowe”) oraz delegowanie pracownika za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej prowadzącej działalność na terytorium innego państwa członkowskiego.

UE ustanowiła rynek wewnętrzny, który opiera się na społecznej gospodarce rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego (art. 3 ust. 3 TUE).

Traktat ustanawia swobodę świadczenia usług przez przedsiębiorstwa w innych państwach członkowskich. Artykuł 56 TFUE stanowi, że ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii są zakazane w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia. Swoboda świadczenia usług może podlegać ograniczeniu wyłącznie na podstawie przepisów uzasadnionych nadrzędnym względem interesu publicznego, pod warunkiem że są one uzasadnione, proporcjonalne i stosowane w sposób niedyskryminujący.

Według ostatnich dostępnych danych w 2014 r. w UE odnotowano ogólnie ponad 1,9 mln przypadków delegowania pracowników, co odpowiada 0,7 % całkowitego zatrudnienia w UE i oznacza wzrost o 10,3 % w porównaniu z 2013 r. i o 44,4 % w porównaniu z 2010 r. Tendencja wzrostowa nastąpiła po okresie zastoju w latach 2009–2010.

W dyrektywie z 1996 r. określono unijne ramy prawne mające na celu osiągnięcie równowagi między promowaniem i ułatwianiem transgranicznego świadczenia usług, zapewnieniem ochrony pracownikom delegowanym oraz zagwarantowanie równych warunków działania zarówno lokalnym, jak i zagranicznym konkurentom. Ustanowiono w niej „podstawowy zestaw” warunków zatrudnienia w przyjmującym państwie członkowskim, który musi być bezwzględnie stosowany przez usługodawców z innych państw, i który obejmuje (art. 3 ust. 1 dyrektywy): maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku; minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny; minimalny wymiar płatnych urlopów rocznych; warunki wynajmu pracowników; zdrowie, bezpieczeństwo i higienę w miejscu pracy; środki ochronne stosowane w odniesieniu do warunków zatrudnienia kobiet

---

<sup>1</sup> Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. L 18 z 21.1.1997, s. 1.

ciężarnych, kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży; równość traktowania kobiet i mężczyzn a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji.

W dyrektywie o egzekwowaniu<sup>2</sup> z 2014 r. przewidziano nowe, wzmocnione instrumenty w celu zwalczania obchodzenia przepisów, oszustw i nadużyć oraz karania ich. Rozwiązuje ona problemy powodowane tzw. „firmami przykrywkami” oraz zwiększa zdolność państw członkowskich do monitorowania warunków pracy i egzekwowania obowiązujących przepisów. W dyrektywie tej znajduje się między innymi wykaz kryteriów jakościowych charakteryzujących istnienie rzeczywistego związku między pracodawcą a państwem członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa, które to kryteria mogą również zostać użyte do określenia, czy dana osoba odpowiada mającej zastosowanie definicji pracownika delegowanego. W dyrektywie o egzekwowaniu ustanowiono również przepisy wpływające na ulepszenie współpracy administracyjnej między organami krajowymi odpowiedzialnymi za delegowanie. Przykładowo przewiduje się w niej obowiązek udzielenia odpowiedzi na wniosek o pomoc od właściwych organów innego państwa członkowskiego w ciągu dwóch dni roboczych w przypadkach pilnych wniosków o udzielenie informacji, zaś w ciągu 25 dni roboczych w odniesieniu do wszystkich innych wniosków o udzielenie informacji. W dyrektywie tej znajduje się ponadto wykaz krajowych środków kontrolnych, które państwa członkowskie mogą wprowadzać, aby zapewnić monitorowanie zgodności z warunkami pracy mającymi zastosowanie do pracowników delegowanych, oraz wymóg ustanowienia odpowiednich i skutecznych mechanizmów kontroli i monitorowania oraz przeprowadzania przez organy krajowe na ich terytorium skutecznych i adekwatnych kontroli w celu kontrolowania i monitorowania zgodności z przepisami i zasadami ustanowionymi w dyrektywie 96/71/WE. Pełne skutki dyrektywy powinny być widoczne od połowy 2016 r., gdyż państwa członkowskie mają czas do dnia 18 czerwca 2016 r. na transpozycję dyrektywy.

W niniejszym wniosku nie ma odniesienia do żadnych kwestii, których dotyczy dyrektywa o egzekwowaniu. Skupia się on raczej na kwestiach, które nie znalazły w niej odzwierciedlenia, a które dotyczą ram prawnych UE ustanowionych w pierwotnej dyrektywie z 1996 r. W związku z tym zmieniona dyrektywa o delegowaniu pracowników i dyrektywa o egzekwowaniu uzupełniają się i wzajemnie się wzmacniają.

## **1.2. Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Jednym z nadrzędnych priorytetów, które wyznaczyła sobie Komisja, jest dążenie do pogłębionego i bardziej sprawiedliwego jednolitego rynku. Wniosek w sprawie ukierunkowanych zmian do dyrektywy o delegowaniu pracowników zawiera i uzupełnia przepisy ustanowione w dyrektywie o egzekwowaniu, która ma zostać transponowana do dnia 18 czerwca 2016 r.

W konsultacjach przeprowadzonych przez Komisję, w których wzięło udział ok. 300 zainteresowanych podmiotów, głównie MŚP, 30 % przedsiębiorstw świadczących usługi w wymiarze transgranicznym zgłosiło problemy z istniejącymi zasadami delegowania pracowników, takimi jak uciążliwe formalności administracyjne i

---

<sup>2</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”), Dz.U. L 159 z 28.5.2014, s. 11.

biurowe, opłaty i obowiązek rejestracji. Brak jasnych przepisów dotyczących rynku pracy w kraju docelowym jest również uznawany za zasadnicze utrudnienie w transgranicznym świadczeniu usług, zwłaszcza dla MŚP.

Jednocześnie dyrektywa o delegowaniu pracowników leży u podstaw inicjatyw w zakresie sektora transportu drogowego zapowiedzianych w programie prac Komisji na 2016 r. Środki te przyczynią się zwłaszcza do dalszego ulepszania warunków pracy i warunków socjalnych pracowników tego sektora, wzmacniając tym samym skuteczne i uczciwe świadczenie usług transportu drogowego. Dwa miliony pracowników międzynarodowego transportu drogowego regularnie wykonuje pracę na terytorium innych państw członkowskich przez krótkie okresy. W tym kontekście przyszłe inicjatywy dotyczące sektora transportu drogowego powinny przyczynić się do zwiększenia jasności i lepszego egzekwowania przepisów mających zastosowanie do umów o zatrudnienie w sektorze transportu oraz mogą odpowiedzieć na konkretne wyzwania związane ze stosowaniem przepisów dyrektywy o delegowaniu pracowników w tym konkretnym sektorze.

Unowocześnione ramy legislacyjne delegowania pracowników przyczynią się do utworzenia przejrzystych i uczciwych warunków realizacji planu inwestycyjnego dla Europy. Plan inwestycyjny będzie dodatkowym bodźcem dla transgranicznego świadczenia usług, co doprowadzi do zaspokojenia zwiększonego popytu na wykwalifikowaną siłę roboczą. Przedsiębiorstwa realizujące strategiczne projekty infrastrukturalne w wielu państwach członkowskich wymagać będą odpowiednich umiejętności do wykonywania danej pracy, należy zatem ustanowić odpowiednie warunki, aby zaspokoić ten popyt odpowiednią podażą w wymiarze transgranicznym. Unowocześniona dyrektywa o delegowaniu pracowników przyczyni się do stworzenia warunków dla inwestycji opartych na uczciwej konkurencji i ochronie praw pracowniczych.

W zakresie zapobiegania nieuczciwym aspektom zjawiska delegowania pracowników pozytywne skutki może przynieść współpraca z Platformą UE na rzecz zapobiegania pracy nierejestrowanej. Delegowanie narażone jest na ryzyko praktyk związanych z pracą nierejestrowaną, takich jak „koperty z wypłatą” czy „gotówka do ręki” – kiedy tylko część wypłaty płacona jest oficjalnie, a reszta przekazywana jest pracownikowi w sposób nieoficjalny – fikcyjne samozatrudnienie czy obchodzenie odpowiednich przepisów unijnych lub krajowych. UE zintensyfikowała działania mające na celu zwalczanie pracy nierejestrowanej i firm przykrywek. Komisja wystąpiła w kwietniu 2014 r. z wnioskiem o utworzenie platformy na rzecz usprawnienia współpracy w zakresie zapobiegania pracy nierejestrowanej i zniechęcania do niej. Platforma zrzeszać będzie organy wszystkich państw członkowskich zajmujące się egzekwowaniem prawa. Ułatwi wymianę najlepszych praktyk, umożliwi pogłębienie wiedzy specjalistycznej i analizy oraz promowanie współpracy transgranicznej w celu efektywniejszego i skuteczniejszego zwalczania pracy nierejestrowanej.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

### **2.1. Podstawa prawna**

Niniejszy wniosek zmienia dyrektywę 96/71/WE i jest zatem oparty na tej samej podstawie prawnej, tj. art. 53 ust. 1 i art. 62 TFUE.



## **2.2. Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Istniejąca dyrektywa może zostać zmieniona jedynie poprzez przyjęcie nowej dyrektywy.

## **2.3. Proporcjonalność**

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem swoboda świadczenia usług może być ograniczona wyłącznie uzasadnionym nadrzędnym interesem publicznym, związanym zwłaszcza z ochroną pracowników, a względy te muszą być proporcjonalne i konieczne.

Niniejszy wniosek spełnia ten wymóg, gdyż nie harmonizuje kosztów pracy w Europie oraz ogranicza się jedynie to tego, co niezbędne, aby zagwarantować warunki dostosowane do kosztów i poziomu życia w przyjmującym państwie członkowskim podczas trwania zadania pracowników delegowanych.

Na wysoko konkurencyjnym rynku wewnętrznym konkurencja opiera się na jakości usług, wydajności, kosztach (których tylko jedną ze składowych są koszty pracy) i innowacyjności. Niniejszy wniosek nie wykracza zatem poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jego celu.

## **3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW**

### **3.1. Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

We wspólnym piśmie Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Królestwo Niderlandów i Szwecja opowiedziały się za modernizacją dyrektywy o delegowaniu pracowników ustanawiającej zasadę „równego wynagrodzenia za tę samą pracę w tym samym miejscu pracy”. Państwa te zasugerowały, że przepisy odnośnie do warunków pracy i warunków socjalnych, zwłaszcza te odnoszące się do wynagrodzenia, mające zastosowanie do pracowników delegowanych, powinny zostać zmienione i rozszerzone; należy rozważyć ustanowienie maksymalnego czasu trwania delegowania ze szczególnym uwzględnieniem dostosowania przepisów do rozporządzenia UE dotyczącego koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego; wyjaśnić warunki mające zastosowanie do sektora transportu drogowego; podnieść wiarygodność informacji zawartych w dokumentach przenośnych A1; poprawić współpracę transgraniczną między służbami inspekcji pracy oraz promować badanie dotyczące rozmiarów i wpływu fikcyjnego samozatrudnienia w kontekście delegowania pracowników.

Bulgaria, Republika Czeska, Estonia, Węgry, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja i Rumunia twierdziły we wspólnym piśmie, że rewizja dyrektywy z 1996 r. jest przedwczesna i należy ją przełożyć do czasu upłynięcia terminu transpozycji dyrektywy o egzekwowaniu, kiedy efekty tej transpozycji zostaną dokładnie przeanalizowane i ocenione. Państwa te wyraziły obawę, że zasada równego wynagrodzenia za tę samą pracę w tym samym miejscu pracy może być sprzeczna z zasadami jednolitego rynku, jako że różnice w stawce wynagrodzenia stanowią jeden z uzasadnionych elementów przewagi konkurencyjnej dla usługodawców. Zgodnie z zajęтым przez te państwa członkowskie stanowiskiem pracownicy delegowani powinni pozostać objęci przepisami wysyłającego państwa członkowskiego do celów ubezpieczenia społecznego i nie należy zatem podejmować kroków w stronę rewizji powiązań między delegowaniem pracowników a koordynacją zabezpieczenia społecznego. Wezwały one również Komisję do podjęcia działań wyłącznie pod

warunkiem, że przeanalizowano dane odnośnie do szczególnego charakteru transgranicznego świadczenia usług oraz do wyzwań z tym związanych.

Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC) wyraziła poparcie dla zmiany dyrektywy, aby zapewnić zasadę równego traktowania. W tym kontekście jednak ETUC wezwała Komisję do respektowania zasady autonomii partnerów społecznych w negocjacji płac, jak i różnorodności krajowych systemów stosunków pracy. W tym celu Komisja powinna ustanowić przepisy dotyczące elementów składowych wynagrodzenia, które to przepisy sprzyjają układowi zbiorowemu na poziomie przedsiębiorstw, a nie na poziomie sektorowym. Z drugiej strony ETUC doradziła Komisji zaproponowanie, aby środki dotyczące wymogu wcześniejszego okresu zatrudnienia w kraju pochodzenia były stosowane szczególnie wobec delegowanych pracowników tymczasowych oraz zaproponowała nowe zasady dotyczące zwalczania pozornego samozatrudnienia oraz lepsze środki egzekwowania, w szczególności w zakresie inspekcji pracy i bardziej niezawodnych formularzy zabezpieczenia społecznego.

Europejska Konfederacja Budowlana (EBC), reprezentująca MŚP w sektorze budownictwa, wyraziła poparcie dla wznowienia prac nad dyrektywą z 1996 r. zgodnie z zasadą „równego wynagrodzenia za tę samą pracę w tym samym miejscu pracy”. Również Europejska Federacja Pracowników Budownictwa i Przemysłu Drzewnego (EFBWW), niderlandzka Konfederacja Związków Zawodowych (FNV), estońska Konfederacja Związków Zawodowych i Rada Nordyckich Związków Zawodowych opowiadają się za rewizją dyrektywy. Europejscy partnerzy społeczni z branży budowlanej (FIEC i EFBWW) zajęli także wspólne stanowisko wzywające Komisję do zbadania szeregu kwestii związanych z delegowaniem.

Konfederacja Europejskiego Biznesu uznała, że priorytetem jest zapewnienie prawidłowej transpozycji dyrektywy o egzekwowaniu, gdyż uważa, że większość wyzwań związanych z delegowaniem pracowników dotyczy niewystarczającego egzekwowania przepisów i braku kontroli w państwach członkowskich. Stwierdziła również, że wznowienie prac nad dyrektywą może zmniejszyć skalę delegowania z powodu niepewności wśród przedsiębiorstw spowodowanej negocjacjami. Choć BusinessEurope popiera środki mające na celu zwiększenie wiarygodności i przejrzystości dokumentów przenośnych, stwierdziła ona jednak, że zasada „równego wynagrodzenia za tę samą pracę” doprowadziłaby do nadmiernej ingerencji UE w odniesieniu do swobodnego ustalania wysokości płac przez partnerów społecznych i przypomina, że równe warunki konkurencji powstają dzięki szerokiemu zbiorowi przepisów UE dotyczących różnych aspektów prawa pracy. Argumenty te podzielali także przedstawiciele Rady Europejskich Pracodawców Przemysłu Metalowego, Inżynieryjnego oraz Technologicznego (CEEMET) i Europejskiej Konfederacji Kadry Kierowniczej (CEC). Konfederacja Przemysłu Republiki Czeskiej oraz stowarzyszenia branżowe z Finlandii, Szwecji, Danii, Islandii i Norwegii we wspólnym piśmie również wyraziły zaniepokojenie wprowadzeniem w dyrektywie o delegowaniu pracowników zasady równego wynagrodzenia za tę samą pracę.

Również UAPME stoi na stanowisku, że dyrektywa o delegowaniu pracowników nie powinna być zmieniona przed zakończeniem transpozycji dyrektywy o egzekwowaniu i oceny jej skutków.

EUROCIETT, reprezentująca sektor agencji pracy tymczasowej twierdzi, że ogólnie rzecz biorąc, nie ma potrzeby wznowienia prac nad dyrektywą z 1996 r. Poparła

jednak zasadę jednakowego wynagrodzenia za tę samą pracę dla delegowanych pracowników tymczasowych oraz stosowanie pełnego zestawu przepisów przewidzianych w dyrektywie w sprawie pracy tymczasowej do delegowanych pracowników tymczasowych.

#### **4. GROMADZENIE I WYKORZYSTANIE WIEDZY SPECJALISTYCZNEJ**

W trakcie przygotowywania tej inicjatywy wykorzystano liczne badania, sprawozdania i artykuły. Odniesienia do nich znajdują się w sprawozdaniu z oceny skutków dołączonym do niniejszego wniosku.

#### **5. OCENA SKUTKÓW**

Niniejszemu wnioskowi towarzyszy sprawozdanie z oceny skutków, w którym zbadano zjawisko delegowania, opisano problemy związane z obecnymi ramami prawnymi, zbadano różne warianty strategiczne służące ich rozwiązaniu oraz przedstawiono ocenę społecznych i gospodarczych skutków poszczególnych wariantów.

#### **6. PRAWA PODSTAWOWE**

Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Została ona opracowana w szczególności w celu zapewnienia pełnej zgodności z art. 31 Karty, który stanowi, że każdy pracownik ma prawo do warunków pracy zapewniających poszanowanie jego zdrowia, bezpieczeństwa i godności oraz do ograniczenia maksymalnego wymiaru czasu pracy, jak i prawo do okresów dziennego i tygodniowego odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu.

#### **7. SZCZEGÓŁOWE OBJAŚNIENIA POSZCZEGÓLNYCH PRZEPISÓW WNIOSKU**

Art. 1 wniosku wprowadza kilka zmian do dyrektywy 96/71/WE.

##### **7.1. Ustęp 1**

W ust. 1 dodaje się nowy artykuł 2a do dyrektywy. W artykule tym jest mowa o prawie pracy, które należy stosować do pracowników delegowanych, w przypadku gdy zakładany lub rzeczywisty okres delegowania przekracza 24 miesiące. Pozostaje to bez uszczerbku dla możliwego okresu tymczasowego świadczenia usług. Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie orzekł, że rozróżnienie między swobodą przedsiębiorczości a swobodą świadczenia usług na zasadzie tymczasowej należy podejmować w oparciu o konkretne przypadki, biorąc pod uwagę nie tylko czas trwania, lecz także częstotliwość, okresowość lub ciągłość świadczenia usług.

Ustęp 1 nowego art. 2a ma zastosowanie, jeśli zakłada się, że czas trwania delegowania będzie przekraczał 24 miesiące lub jeśli rzeczywisty okres delegowania przekracza 24 miesiące. W obu przypadkach za państwo, w którym świadczona jest normalnie praca, uważa się przyjmujące państwo członkowskie. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rzym I<sup>3</sup> prawo pracy przyjmującego państwa członkowskiego ma zatem zastosowanie do umowy o pracę takich pracowników delegowanych, o ile strony nie umówiły się co do wyboru prawa właściwego. W

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I), Dz.U. L 177 z 4.7.2008, s. 6.

przypadku dokonania innego wyboru nie może to jednak prowadzić do pozbawienia pracownika ochrony przyznanej mu na podstawie przepisów, których nie można wyłączyć w drodze umowy na mocy prawa przyjmującego państwa członkowskiego.

Aby zapobiec obejściu przepisu zawartego w ust. 1, w ust. 2 wyjaśnia się, że w przypadku zastąpienia pracownika przy wykonywaniu tego samego zadania przy obliczaniu czasu trwania delegowania należy brać pod uwagę łączny okres delegowania danych pracowników. Zasada zawarta w ust. 1 będzie miała zastosowanie w każdym przypadku, gdy łączny okres delegowania przekracza 24 miesiące ale, w celu zachowania zasady proporcjonalności, jedynie do pracowników, których okres delegowania wynosi przynajmniej sześć miesięcy.

## **7.2. Ustęp 2**

W ust. 2 wprowadza się kilka zmian do art. 3 dyrektywy.

### **Lit. a)**

Lit. a) zastępuje art. 3 ust. 1 dyrektywy.

W nowym teście wprowadzono trzy główne zmiany:

- skreślono odniesienie do „działalności wymienionych w Załączniku” w tiret drugim;
- odniesienie do „minimalnych stawek płacy” zastąpiono odniesieniem do „wynagrodzenia”<sup>4</sup>;
- dodano nowy akapit nakładający na państwa członkowskie obowiązek publikowania informacji o elementach składowych wynagrodzenia.

Dzięki pierwszej zmianie powszechnie stosowane układy zbiorowe w rozumieniu art. 3 ust. 8 są stosowane do pracowników delegowanych we wszystkich sektorach gospodarki, niezależnie od tego, czy działania te wymienione są w załączniku do dyrektywy (obecnie jedynie w przypadku sektora budowlanego).

Do kompetencji państw członkowskich należy ustanowienie przepisów dotyczących wynagrodzenia zgodnie z ich prawem i praktyką. Druga poprawka zakłada, że przepisy dotyczące wynagrodzenia mające zastosowanie do pracowników lokalnych, wynikające z prawa lub układów zbiorowych powszechnie stosowanych w rozumieniu art. 3 ust. 8, mają również zastosowanie do pracowników delegowanych.

Ponadto nowy akapit nakłada na państwa członkowskie obowiązek opublikowania na stronie internetowej, o której mowa w art. 5 dyrektywy 2014/67/UE, elementów składowych wynagrodzenia mającego zastosowanie do pracowników delegowanych.

### **Lit. b)**

Dodany zostaje nowy ustęp, który dotyczy sytuacji łańcuchów podwykonawców. Ten nowy przepis daje państwom członkowskim możliwość zobowiązania przedsiębiorstw do zlecania podwykonawstwa jedynie przedsiębiorstwom, które przyznają pracownikom określone warunki dotyczące wynagrodzenia, w tym warunki wynikające z układów zbiorowych niemających powszechnego zastosowania. Jest to możliwe jedynie w sposób proporcjonalny i niedyskryminujący, zatem wymaga w szczególności, aby te same obowiązki nakładane były na wszystkich krajowych podwykonawców.

<sup>4</sup>

W oparciu o orzecznictwo Trybunału w sprawie C-396/13.

**Lit. c)**

Dodaje się nowy ustęp, który określa warunki mające zastosowanie do pracowników wymienionych w art. 1 ust. 3 lit. c) dyrektywy, tj. pracowników wynajętych przez agencję pracy tymczasowej mającą siedzibę w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie siedziby przedsiębiorstwa korzystającego z usług. Ten nowy ustęp odpowiada art. 3 ust. 9 dyrektywy. Stanowi on, że warunki mające zastosowanie do transgranicznych agencji wynajmujących pracowników muszą być takie same jak te, które – zgodnie z art. 5 dyrektywy 2008/104/WE, mają zastosowanie do krajowych agencji wynajmu pracowników. W przeciwieństwie do art. 3 ust. 9 dyrektywy jest to obecnie prawne zobowiązanie nałożone na państwa członkowskie.

**7.3. Ustęp 3**

W ust. 3 zmienia się załącznik do dyrektywy zgodnie ze zmianami do art. 3 ust. 1.

## Wniosek

**DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY****zmieniająca dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 53 ust. 1 i art. 62,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego<sup>5</sup>,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Swobodny przepływ pracowników, swoboda przedsiębiorczości oraz swoboda świadczenia usług są podstawowymi zasadami rynku wewnętrznego w Unii zawartymi w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Unia opracowuje sposoby wdrożenia tych zasad, mających na celu zagwarantowanie przedsiębiorstwom równych warunków działania oraz poszanowanie praw pracowników.
- (2) Swoboda świadczenia usług obejmuje prawo przedsiębiorstw do świadczenia usług w innym państwie członkowskim, do którego mogą one tymczasowo delegować swoich pracowników w celu świadczenia tam przedmiotowych usług.
- (3) Zgodnie z art. 3 TUE Unia promuje sprawiedliwość społeczną i ochronę socjalną. Zgodnie z art. 9 TFUE Unia ma za zadanie wspierać wysoki poziom zatrudnienia, zapewniać odpowiednią ochronę socjalną i zwalczać wykluczenie społeczne.
- (4) Prawie dwadzieścia lat po przyjęciu dyrektywy o delegowaniu pracowników należy ocenić, czy nadal zapewnia ona właściwą równowagę między koniecznością wspierania swobody świadczenia usług a potrzebą ochrony praw pracowników delegowanych.
- (5) Zasada równego traktowania i zakaz jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową są zawarte w prawie UE od podpisania traktatów założycielskich. Zasada równej płacy znalazła się w prawie wtórnym i dotyczy nie tylko równości kobiet i mężczyzn, ale także pracowników najemnych zatrudnionych na czas określony i porównywalnych pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, pracowników zatrudnionych w niepełnym i pełnym wymiarze godzin czy pracowników tymczasowych i porównywalnych stałych pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwie użytkownika.

---

<sup>5</sup> Dz.U. C z , s . .

- (6) Rozporządzenie Rzym I zasadniczo umożliwia pracodawcom i pracownikom wybór prawa mającego zastosowanie do umowy o pracę. Pracownik nie może jednak zostać pozbawiony ochrony przysługującej mu na podstawie bezwzględnie obowiązujących przepisów państwa, w którym jest świadczona praca albo – gdy takiego brak – z którego pracownik zazwyczaj świadczy pracę. W przypadku braku wyboru umowa podlega prawu państwa w którym jest świadczona praca albo – gdy takiego brak – z którego pracownik zazwyczaj świadczy pracę w wykonaniu umowy.
- (7) Rozporządzenie Rzym I stanowi, że za zmianę państwa, w którym zazwyczaj świadczona jest praca, nie uważa się tymczasowego zatrudnienia w innym państwie.
- (8) Ze względu na długi czas trwania niektórych przypadków delegowania należy określić, że w razie delegowania trwającego dłużej niż 24 miesiące za państwo, w którym świadczona jest praca, uważa się przyjmujące państwo członkowskie. Zgodnie z zasadą ustanowioną w rozporządzeniu Rzym I prawo przyjmującego państwa członkowskiego ma zatem zastosowanie do umowy o pracę takich pracowników delegowanych, o ile strony nie umówiły się co do wyboru prawa właściwego. W przypadku dokonania innego wyboru nie może to jednak prowadzić do pozbawienia pracownika ochrony przyznanej mu na podstawie przepisów, których nie można wyłączyć w drodze umowy na mocy prawa przyjmującego państwa członkowskiego. Powinno to mieć zastosowanie od momentu rozpoczęcia delegowania, o ile oczekuje się, że okres delegowania będzie dłuższy niż 24 miesiące, i od pierwszego dnia po upływie 24 miesięcy, jeśli delegowanie rzeczywiście wykroczy poza ten okres. Zasada ta nie wpływa na prawo przedsiębiorstwa delegującego pracowników na terytorium innego państwa członkowskiego do powołania się na swobodę świadczenia usług również w okolicznościach, kiedy okres delegowania przekracza 24 miesiące. Chodzi tu jedynie o stworzenie pewności prawa w stosowaniu rozporządzenia Rzym I do konkretnej sytuacji, a nie zmiana w żaden sposób tego rozporządzenia. Pracownik skorzysta zwłaszcza z ochrony i korzyści wypływających z rozporządzenia Rzym I.
- (9) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem swoboda świadczenia usług może być ograniczona wyłącznie uzasadnionym nadrzędnym interesem publicznym, a względy te muszą być proporcjonalne i konieczne.
- (10) Z uwagi na wysoce mobilny charakter pracy w międzynarodowym transporcie drogowym wdrożenie dyrektywy o delegowaniu pracowników budzi szczególne wątpliwości i problemy prawne, zwłaszcza w przypadkach, w których związek z danym państwem członkowskim jest niewystarczający. Najwłaściwsze byłoby, aby kwestie te zostały ujęte w przepisach dotyczących poszczególnych sektorów oraz w innych unijnych inicjatywach ukierunkowanych na funkcjonowanie wewnętrznego rynku transportu drogowego.
- (11) Na konkurencyjnym rynku wewnętrznym usługodawcy konkurują nie tylko pod kątem kosztów płacy, lecz również pod kątem wydajności i skuteczności lub jakości i innowacyjności ich towarów i usług.
- (12) Do kompetencji państw członkowskich należy ustanowienie przepisów dotyczących wynagrodzenia zgodnie z ich prawem i praktyką. Zastosowanie przepisów krajowych dotyczących wynagrodzenia do pracowników delegowanych musi jednak być uzasadnione koniecznością ochrony pracowników delegowanych i nie może w sposób nieproporcjonalny ograniczać transgranicznego świadczenia usług.
- (13) Elementy składowe wynagrodzenia gwarantowanego prawem krajowym lub mającymi powszechnie zastosowanie układami zbiorowymi powinny być jasne i przejrzyste dla

wszystkich usługodawców. Jest zatem uzasadnione, aby nałożyć na państwa członkowskie obowiązek publikacji elementów składowych wynagrodzenia na jednej stronie internetowej, o której mowa w art. 5 dyrektywy o egzekwowaniu.

- (14) Przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne lub układy zbiorowe mające zastosowanie w państwach członkowskich mogą zapewnić, aby podwykonawstwo nie dawało przedsiębiorstwom możliwości uniknięcia przepisów gwarantujących niektóre warunki zatrudnienia obejmujące wynagrodzenie. W przypadku gdy takie przepisy dotyczące wynagrodzenia istnieją na poziomie krajowym, państwo członkowskie może je stosować w sposób niedyskryminujący do przedsiębiorstw delegujących pracowników na jego terytorium, pod warunkiem że nie ograniczają w sposób nieproporcjonalny transgranicznego świadczenia usług.
- (15) W dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE w sprawie pracy tymczasowej wyrażona jest zasada, że podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych odpowiadają co najmniej warunkom, jakie miałyby zastosowanie, gdyby zostali oni bezpośrednio zatrudnieni przez to przedsiębiorstwo na tym samym stanowisku. Zasada ta powinna mieć również zastosowanie do pracowników tymczasowych delegowanych do innego państwa członkowskiego.
- (16) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną z dnia 28 września 2011 r. państw członkowskich i Komisji dotyczącą dokumentów wyjaśniających<sup>6</sup> państwa członkowskie zobowiązały się do złożenia, w uzasadnionych przypadkach, wraz z powiadomieniem o środkach transpozycji, jednego lub więcej dokumentów wyjaśniających związku między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy ustawodawca uznaje, że przekazanie takich dokumentów jest uzasadnione,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

#### *Artykuł 1*

#### **Zmiany w dyrektywie 96/71/WE**

W dyrektywie 96/71/WE wprowadza się następujące zmiany:

- (1) dodaje się art. 2a w brzmieniu:

##### *Artykuł 2a*

Okres delegowania przekraczający 24 miesiące

1. Kiedy zakładany lub rzeczywisty okres delegowania przekracza 24 miesiące, za państwo, w którym wykonywana jest normalnie praca, uważa się państwo członkowskie, na którego terytorium delegowany jest pracownik.

2. Do celów ustępu 1 w przypadku zastępowania pracowników delegowanych wykonujących te same zadania w tym samym miejscu należy wziąć pod uwagę łączny okres delegowania danych pracowników w odniesieniu do pracowników, których rzeczywisty okres delegowania wynosi przynajmniej sześć miesięcy.

- (2) w art. 3 wprowadza się następujące zmiany:

- (a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby, bez względu na to, jakie prawo stosuje się w odniesieniu do stosunku pracy, przedsiębiorstwa, o których

<sup>6</sup> Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.



mowa w art. 1 ust. 1, gwarantowały pracownikom delegowanym na ich terytorium warunki zatrudnienia, obejmujące następujące zagadnienia, które w państwie członkowskim, gdzie wykonywana jest praca, ustalone są przez:

- przepisy prawne, wykonawcze lub administracyjne lub
- układy (umowy) zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane w rozumieniu ust. 8:
  - (a) maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku;
  - (b) minimalny wymiar płatnych urlopów rocznych;
  - (c) wynagrodzenie wraz ze stawką za godziny nadliczbowe; niniejszy podpunkt nie ma zastosowania do uzupełniających zakładowych systemów emerytalnych;
  - (d) warunki wynajmu pracowników, w szczególności przez przedsiębiorstwa pracy tymczasowej;
  - (e) zdrowie, bezpieczeństwo i higiena w miejscu pracy;
  - (f) środki ochronne stosowane w odniesieniu do warunków zatrudnienia kobiet ciężarnych lub kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży;
  - (g) równość traktowania kobiet i mężczyzn, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji.

Do celów niniejszej dyrektywy wynagrodzenie oznacza wszystkie elementy wynagrodzenia obowiązkowe na mocy krajowych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, układów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych, które zostały uznane za powszechnie stosowane lub, w przypadku braku systemu uznawania układów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych za powszechnie stosowane, innych układów zbiorowych lub orzeczeń arbitrażowych w rozumieniu ust. 8 drugiego akapitu, w państwie członkowskim, na którego terytorium pracownik jest delegowany.

Państwa członkowskie publikują na jednej oficjalnej krajowej stronie internetowej, o której mowa w art. 5 dyrektywy 2014/67/UE, elementy składowe wynagrodzenia zgodnie z lit. c).

- (b) dodaje się ustęp w brzmieniu:

1a. Jeśli zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi lub umowami zbiorowymi przedsiębiorstwa mające siedzibę na terytorium państwa członkowskiego muszą zlecać podwykonawstwo w kontekście zobowiązań wynikających z umowy jedynie przedsiębiorstwom, które gwarantują określone warunki zatrudnienia obejmujące wynagrodzenie, państwo członkowskie może zapewnić – na zasadach niedyskryminacji i proporcjonalności – aby takie przedsiębiorstwa obowiązywały te same zasady odnośnie do zlecania podwykonawstwa przedsiębiorstwom, o których mowa w art. 1 ust. 1, delegującym swoich pracowników na ich terytorium.

- (c) dodaje się ustęp w brzmieniu:

1b. Państwa członkowskie zapewniają, aby przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 1 ust. 3 lit. c), gwarantowały pracownikom delegowanym warunki, które mają zastosowanie zgodnie z art. 5 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej do pracowników tymczasowych wynajętych przez agencje pracy tymczasowej mające siedzibę w państwie członkowskim, w którym wykonywana jest praca.

(d) skreśla się ustęp 9.

(e) skreśla się ust. 10 akapit drugi.

(3) w pierwszym akapicie załącznika wprowadza się następujące zmiany:

Wymienione w art. 3 rodzaje działalności obejmują wszystkie prace związane z budową, naprawą, utrzymaniem, przeróbką lub rozbiórką budowli, a przede wszystkim następujące prace:

#### *Artykuł 2*

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej dnia [dwa lata od daty jej przyjęcia]. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

#### *Artykuł 3*

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie [dwudziestego] dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

#### *Artykuł 4*

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Strasburgu dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego*  
*Przewodniczący*

*W imieniu Rady*  
*Przewodniczący*



European Commission

# POSTED WORKERS



## POLAND

### WORKERS POSTED TO POLAND

**14,521**

Workers posted to Poland in 2014: 14,521

1%



**13th**

Poland is the thirteenth EU country per number of received posted workers



### WORKERS POSTED FROM POLAND

**428,405**

Workers posted from Poland in 2014: 428,405

22.3%

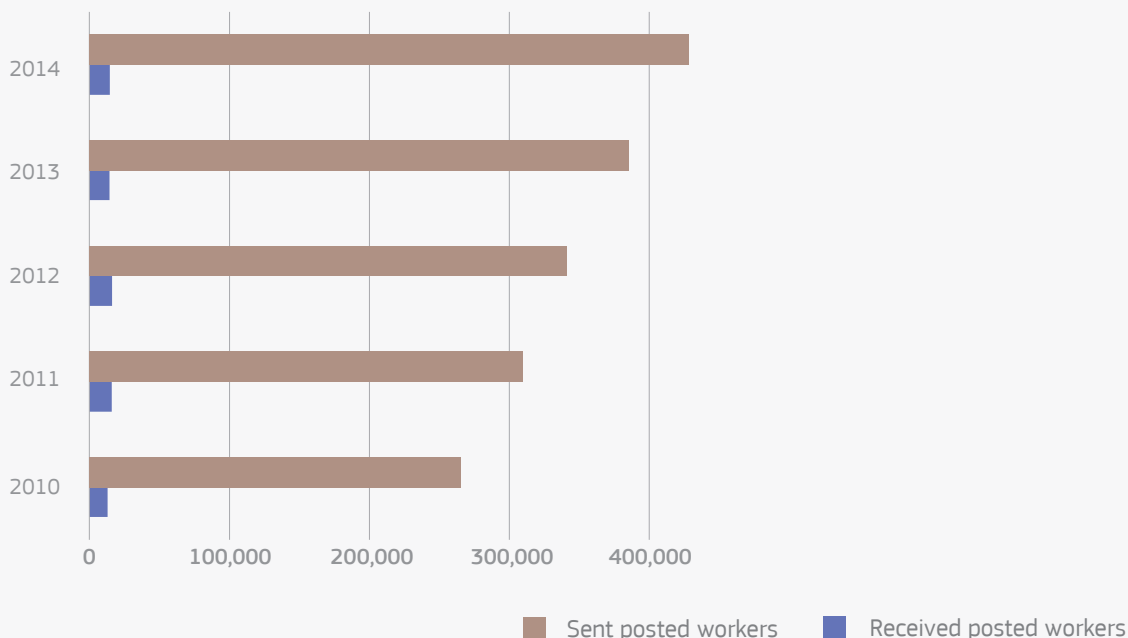


**1st**

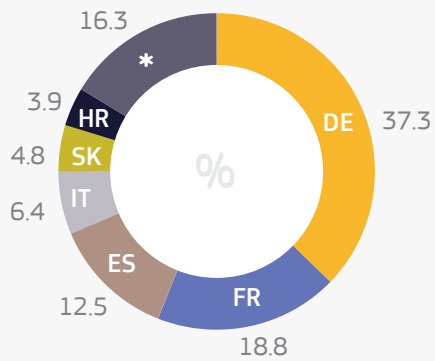
Poland sends the first highest number of posted workers to other Member States



### Trends on posting in Poland (2010-2014)

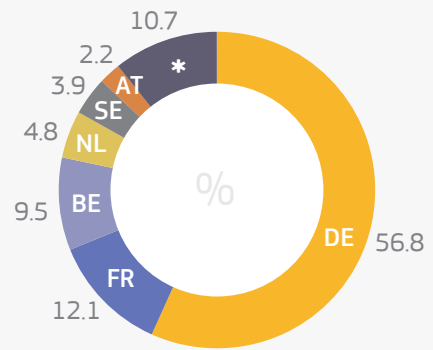


**Main countries of origin of workers posted TO Poland in 2014**



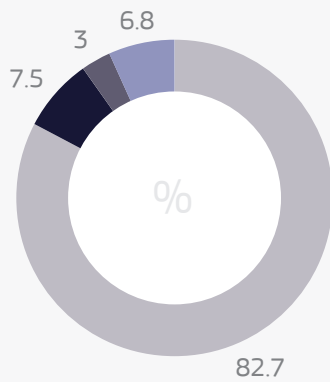
\* = others

**Main countries of destination of workers posted FROM Poland in 2014**



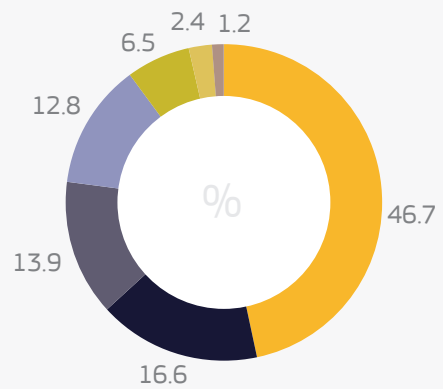
\* = others

**Main sectors of employment of workers posted TO Poland in 2014**



- Industry (excl. construction)
- Education, health
- Other services
- Not declared

**Main sectors of employment of workers posted FROM Poland in 2014**



- Agriculture
- Construction
- Industry (excl. construction)
- Education, health, social work
- Business services
- Other services
- Transport and ICT